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

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

I. INTRODUCCIÓN

1. Durante 2018 la Comisión ha continuado dando seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz a través de sus diferentes mecanismos de monitoreo, en particular a través de las audiencias públicas, visitas de trabajo, cartas entre otros. En dicho lapso tanto el Estado como la sociedad civil han presentado información sobre la situación de derechos humanos y, en particular, han relevado los avances y retos que se presentan en esta oportunidad.

2. El presente informe 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")[1] aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la CIDH" o "la Comisión") el 31 de diciembre de 2013, como resultado de la visita *in loco* de la CIDH a Colombia en diciembre de 2012. En este marco, la CIDH también da seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno y las Fuerzas Revolucionarias Armadas de Colombia (FARC) de noviembre de 2016 (en adelante "Acuerdo de Paz").

3. En el Capítulo V de sus Informes Anuales de 2014 a 2017 la Comisión dio seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en su informe de país 2013 y a la implementación del Acuerdo de Paz. En el presente informe, la Comisión toma en cuenta el gran reto y los esfuerzos del Estado de cara a la implementación del Acuerdo de Paz, los avances que se han realizado y los grandes desafíos que se enfrentan en la actualidad. La Comisión aprovecha este espacio para realizar dicho monitoreo en el entendido de que la implementación del Acuerdo, en transición hacia la paz, va de la mano con el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos. La Comisión reitera que mantiene su convicción respecto a que la consolidación de la paz es un requisito indispensable para el respeto, garantía y goce efectivo de los derechos humanos y la plena vigencia del Estado de Derecho. En este entendido, la CIDH mantiene también su compromiso con la consecución de la paz en Colombia, por lo que a través de este informe y de los demás mecanismos de los que dispone, brinda al Estado y a la sociedad colombiana en su conjunto, su colaboración en este proceso que llevará años hasta su consecución.

4. En su Informe "Verdad, Justicia y Reparación", así como en sus informes de seguimiento, la Comisión ha analizado la situación de los derechos humanos en Colombia. Asimismo, la CIDH viene constatando que la realidad colombiana mantiene aún complejidades derivadas de la violencia surgida de la aparición de actores armados tras la firma del Acuerdo de Paz que golpea a los sectores en situación de mayor riesgo y vulnerabilidad a violaciones de sus derechos humanos. La CIDH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado en la creación del marco normativo y la puesta en marcha de la estructura institucional requerida para la implementación del Acuerdo de Paz.

5. En relación al cumplimiento de las recomendaciones, la Comisión reitera su profunda preocupación por el alto número de ataques a defensores y defensoras y líderes y lideresas sociales, que ha

[1] CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 31 diciembre 2013.

dejado un saldo de al menos 213 muertos desde el 1 de enero de 2016 hasta octubre de 2018, según la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos (OACNUDH). Asimismo, la Comisión observa que en 2018 en Colombia continúan una serie de desafíos con relación a: la situación de seguridad en las zonas rurales donde persiste la violencia; violaciones de derechos humanos que se mantienen en la impunidad; el alto número de personas que continúan desaparecidas; la situación de desplazamiento forzado; y la situación de derechos humanos de quienes pertenecen a grupos históricamente discriminados, temáticas que serán desarrolladas a lo largo de este informe. Lo anterior se suma al reto de poner en marcha el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).

6. El 26 de septiembre de 2018, la Comisión comunicó al Estado que tenía previsto publicar un informe de seguimiento a las recomendaciones contenidas en el Informe Verdad, Justicia y Reparación, en el cual había decidido enfatizar en las recomendaciones que son el objeto principal del presente informe. En atención a esto, solicitó información sobre el cumplimiento de las citadas recomendaciones, sin perjuicio de continuar dando seguimiento al cumplimiento de todas las recomendaciones contenidas en su Informe Verdad, Justicia y Reparación. Igualmente, en esta misma fecha, la CIDH solicitó a la Defensoría del Pueblo de Colombia información en los mismos términos; y, anunció a organizaciones nacionales de la sociedad civil la elaboración de este informe de seguimiento a las recomendaciones y solicitó la información que consideren pertinente presentar sobre su cumplimiento, en el área de su experiencia.

7. El Estado presentó su respuesta el 3 de diciembre de 2018. La Defensoría del Pueblo de Colombia presentó información el 29 de octubre de 2018, agradeciendo a la CIDH la labor que realiza. Organizaciones de la sociedad civil también atendieron la solicitud de información. La Comisión agradece la información detallada y pormenorizada presentada tanto por el Estado, la Defensoría del Pueblo y las organizaciones de la sociedad civil, en atención de la solicitud enviada, la cual permite a la Comisión contar con elementos actualizados para su análisis.

8. Para la elaboración de este informe la Comisión también ha tomado en cuenta la información recabada en su monitoreo sobre la situación general de derechos humanos del país; la información recibida durante audiencias públicas; el informe semestral de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA); los insumos 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.

9. El 21 de febrero de 2019, la Comisión transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este informe, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento, y le solicitó al Estado que remitiera sus observaciones. El 14 de marzo de 2019, la Comisión recibió las observaciones y comentarios del Estado, los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión[2]. El 15 de marzo de 2019, la Comisión recibió observaciones adicionales por parte del Estado de Colombia, sobre los cuales la CIDH consideró los puntos más relevantes, en particular los relativos a la situación de defensores y defensoras de derechos humanos y líderes sociales. El documento completo se anexa al presente Informe.[3] El informe final fue aprobado por la Comisión el 16 de marzo de 2019.

10. En sus observaciones el Estado valora y agradece los reconocimientos de la Comisión a los retos y responsabilidades que Colombia tiene por delante, asimismo reconoce que el Informe de la CIDH recoge las visiones de distintos actores, incluido el Estado, lo cual otorga balance y equilibrio al documento. No obstante el Estado reitera a la CIDH las acciones y medidas adoptadas para mitigar el impacto que algunas situaciones pueden tener en el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo el Estado:

> Igualmente se aprecia el lenguaje propositivo que la CIDH mantiene en esta versión del Informe. El Estado recibe con mucha satisfacción que la CIDH reconoce las dificultades que enfrentan las entidades para garantizar efectivamente los derechos, dificultades asociadas a

[2] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 1.

[3] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019.

la complejidad de los problemas y los contextos regionales, y no a la ausencia de voluntad por parte del Estado para cumplir con sus obligaciones internacionales.

Por último, se precisa muy positivo que la CIDH por primera vez en 5 años de seguimiento a las recomendaciones formuladas al Estado, analice el nivel de cumplimiento de cada recomendación, indicando que en algunos casos ya se encuentran cumplidas. Este análisis, tiene gran valor en la medida en que significa un verdadero ejercicio de evaluación de la situación en Colombia y convierte al Informe Anual en una herramienta para cooperar con el Estado en el propósito de garantizar derechos[4].

Sin embargo, el Estado desea anotar que los comentarios realizados en el seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, abren un espectro que va mucho más allá del mero análisis de la implementación de las recomendaciones hechas en el 2013 en el citado informe. Esto es de resaltar ya que, sobre ciertos temas, la CIDH no ha realizado recomendaciones específicas, pero aun así hace observaciones frente a estos temas.[5]

11. La CIDH toma nota de los reconocimientos manifestados por el Estado colombiano, recuerda que para este informe la CIDH decidió dar énfasis a algunas recomendaciones indicadas al Estado, con un enfoque general orientado a la implementación del Acuerdo de Paz[6], como lo viene haciendo en sus desde los informes Capítulo V de 2017, y reitera la importancia de que Colombia de cumpla con a las recomendaciones formuladas en el informe. Asimismo, reitera su disposición para colaborar con Colombia dentro del marco de su mandato y funciones, en asegurar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas.

12. Este informe se divide en cuatro secciones: (I) introducción, (II) proceso de implementación del Acuerdo de Paz, (III) seguimiento de recomendaciones y (IV) conclusiones. La sección III está dedicada a la consideración de la situación actual en relación a las recomendaciones de la Comisión y las medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las mismas. Esta sección se divide en ocho bloques temáticos, donde se analizan los principales aspectos de avances y desafíos para el Estado en su cumplimiento. El último bloque relativo a los grupos en especial situación de vulnerabilidad se divide a su vez en ocho apartados. En la sección IV la Comisión presenta sus conclusiones y reitera la importancia de que el Estado colombiano dé cumplimiento cabal a las recomendaciones formuladas en su informe.

II. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ

13. La Comisión ha reafirmado en varias oportunidades su compromiso de monitorear la implementación del Acuerdo de Paz y que ésta se realice dentro del respeto de las normas y los estándares interamericanos de derechos humanos.

14. La Comisión desea destacar la voluntad del Estado de dar cumplimiento con sus obligaciones ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, plasmada en la firma del "Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría General de la OEA y la República de Colombia para la aplicación y difusión de los instrumentos internacional de derechos humanos". Mediante dicho acuerdo las partes coinciden en la necesidad de trabajar en conjunto para incrementar los esfuerzos que conduzcan a una mejor aplicación y difusión de los instrumentos internacionales rectores de los derechos humanos; asimismo, coinciden en la importancia de que la Secretaria Ejecutiva de la CIDH brinde asistencia técnica en el proceso de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, para que se desarrolle conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.[7]

[4] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 1.

[5] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 1-2.

[6] CIDH. Nota al Estado de Colombia. Seguimiento sobre el cumplimiento de recomendaciones, de 26 de septiembre de 2018.

[7] Acuerdo de cooperación entre la Secretaría General de la OEA por conducto de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la República de Colombia, para la aplicación y difusión de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, suscripto el 22 de febrero del 2018 en Bogotá.

15. En líneas generales, sobre la implementación del Acuerdo de Paz, la Comisión observa que durante 2018 los países garantes del proceso de paz, Cuba y Noruega, hicieron un llamado al Estado a cumplir el Acuerdo.[8] Asimismo, líderes del extinto grupo guerrillero alertaron que existía incumplimiento por parte del Gobierno en varios asuntos.[9] En octubre de 2018 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reafirmó su apoyo pleno y unánime al proceso de paz, al tiempo que expresó su "seria preocupación en torno a la inseguridad, el tráfico de drogas y la violencia que continúan en ciertas zonas afectadas por el conflicto, incluyendo un patrón persistente de asesinatos de líderes comunitarios y sociales."[10]

16. El Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, de la Universidad de Notre Dame, invitado por las partes firmantes del Acuerdo de Paz para hacer una supervisión y verificación técnica, y una evaluación de la implementación, ha destacado algunos avances y obstáculos para la implementación. Entre los factores críticos, señaló la falta de garantías efectivas de seguridad y protección para líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC en territorios priorizados; las incertidumbres y retrasos en el proceso de reintegración política, económica y social de excombatiente; la ausencia de ajustes normativos y legislativos necesarios para completar el proceso de implementación y la necesidad de una mayor atención a la paz territorial y los enfoques transversales de género y étnico.[11]

17. La Comisión observa que la implementación del Acuerdo de Paz atraviesa múltiples temas, por lo que inicialmente se pronunciará sobre la situación de seguridad, las medidas legislativas, los procesos de reincorporación y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el tema de tierras, sin perjuicio de abordarlos más detalladamente en las secciones posteriores.

18. En relación con asuntos de **seguridad,** la Comisión observa que como consecuencia de la firma del Acuerdo de se ha presentado una disminución de homicidios desde el cese al fuego, como lo ha indicado el Estado[12]; lo que contrasta con las nuevas situaciones de violencia en territorios que antes eran ocupados por la extinta guerrilla de las FARC, como se señala a continuación.

19. Para empezar, la Comisión destaca que, de acuerdo con el Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia al Consejo de Seguridad, las elecciones presidenciales y legislativas celebradas durante el 2018 "fueron las más pacíficas e inclusivas que se hayan celebrado en decenios."[13]

20. En la audiencia realizada ante la CIDH en el 168° período de sesiones, el Estado señaló que los efectos positivos del Acuerdo incluyen la disminución de los homicidios y que miles de familias residen ahora en su territorio sin el temor por sus vidas. La sociedad civil manifestó que el cese al fuego, la dejación de armas y la reincorporación de más de 11.000 excombatientes son un progreso significativo en materia humanitaria, y de acuerdo con estudios del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos –CERAC- se han salvado, al menos, 3.800 vidas a raíz del Acuerdo de Paz, indicador que destaca la CIDH como altamente positivo.

21. En relación con las cifras de homicidio, la Comisión observa con preocupación que en 2018 se registró un repunte en la violencia, con 12.311 homicidios, en comparación con 11.381 homicidios en 2017.[14] Lo anterior significa que la tasa de homicidios se incrementó en un punto toda vez que en 2018 se ubicó en 25 por cada 100.000 habitantes, mientras que en 2017 la tasa de homicidios estuvo en 24 por cada 100.000 habitantes.[15]

[8] EL País, "Cuba y Noruega, preocupados por el cumplimiento del Acuerdo de Paz en el país", 15 de abril de 2018.

[9] EL País, "Cuba y Noruega, preocupados por el cumplimiento del Acuerdo de Paz en el país", 15 de abril de 2018.

[10] Naciones Unidas, Declaración del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Colombia, 11 de octubre de 2018.

[11] Krock Institute for International Peace Studies, Segundo Informe sobre el Estado Efectivo de Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, Diciembre 2016-mayo 2018, pág. 286.

[12] CIDH, Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168° período de sesiones, mayo 2018.

[13] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/723, 20 de julio de 2018.

[14] Insight Crime, Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018, 22 de enero de 2019.

[15] Insight Crime, Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018, 22 de enero de 2019.

22. Uno de los temas principales de preocupación en la sociedad civil nacional e internacional se refiere a la reconfiguración y surgimiento de actores armados en las zonas dejadas por las FARC, la persistencia del conflicto y el surgimiento de nuevas formas de violencia. De acuerdo con la información y el análisis elaborado por *InSight Crime*, durante 2018, en Colombia se dio un aumento y diversificación de los grupos criminales, entre ellos los organizados por exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El mismo análisis señala que, a pesar de los avances registrados en 2017, Colombia ha continuado siendo uno de los países con las más altas tasas de homicidios en América Latina.[16] En la audiencia celebrada en el marco del 168º período de sesiones de la CIDH, la sociedad civil señaló además que el paramilitarismo aún existente en 28 de los 32 departamentos del país es uno de los principales factores de riesgo para la implementación del Acuerdo de Paz. Manifestó también que más del 50% de los homicidios cometidos en los últimos 5 años contra defensores y defensoras de derechos humanos sería atribuible a estos grupos paramilitares. Sobre este asunto, durante la audiencia, el Estado señaló que los principales responsables de los homicidios contra defensoras y defensores derechos humanos, según la Fiscalía General de la Nación, son por orden de responsabilidad, personas particulares, organizaciones criminales locales, el Clan del Golfo, disidencias de las FARC y el ELN.[17] La CIDH también recibió información de comunidades indígenas, afrodescendientes, y defensores de derechos humanos y del territorio que han denunciado el regreso a sus territorios de grupos armados, provocando violencia y miedo[18]. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado se reiteró la información presentada en la audiencia sobre la medidas urgentes adoptadas respecto a la situación de líderes sociales y defensores de derechos humanos; el trabajo realizado por la Comisión Nacional de Garantías; las medidas normativas para fortalecer la política pública de prevención; el reforzamiento del trabajo de la Defensoría del Pueblo; la ruta de protección colectiva; y, las Directivas Permanentes No. 15 y 16 del 2016 expedidas por el Ministerio de Defensa Nacional[19].

23. Sobre las nuevas dinámicas de violencia que se han generado luego de la firma del Acuerdo de Paz, la Defensoría del Pueblo señaló que algunos de los territorios que estuvieron bajo control de las FARC-EP han sido tomados por otros grupos armados como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación –EPL-, o grupos surgidos con posterioridad al proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC-, como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o el Clan del Golfo. También sostuvo que han aparecido nuevas estructuras armadas ilegales con diversos intereses en las economías ilegales del narcotráfico, la minería aurífera, el contrabando y la extorsión, sumado a las disidencias de las FARC-EP[20].

24. Igualmente, en su visita de trabajo sobre la situación de defensores de derechos humanos, la CIDH observó que las autoridades, los organismos internacionales y la sociedad civil coincidieron en que existe un grave problema de violencia contra defensores y defensoras de derechos humanos, y líderes y lideresas sociales y comunales, que se ha incrementado a partir de la firma e implementación de los Acuerdos de Paz, tal como se releva en el punto sobre la situación de defensores de este informe.[21]

25. Sobre medidas para enfrentar estos hechos de violencia, el Estado informó que la Policía Nacional dispuso la integración de un Cuerpo Elite con enfoque multidimensional, como acción inmediata del Estado contra las organizaciones y conductas objeto de los acuerdos y su desmantelamiento de las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores y

[16] Insight Crime, Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018, 22 de enero de 2019.

[17] Información aportada por la sociedad civil en el marco de la Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168º periodo de sesiones, mayo de 2018; República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 3.

[18] CIDH, Audiencia"Afrocolombianos víctimas del conflicto armado", celebrada en el 169 º Periodo de sesiones, octubre 2018; CIDH, Audiencia "Impunidad a los asesinatos y ataques a personas defensoras de derechos humanos", celebrada en el 170º Periodo de sesiones, diciembre 2018; CIDH Audiencia "Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de los Acuerdos de Paz", celebrada en el 168º Periodo de sesiones, mayo 2018.

[19] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 1.

[20] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación.

[21] CIDH, Comunicado de Prensa No. 008 de 2019, CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos, Washington DC, 15 de enero de 2019.

defensoras de derechos humano.[22] Además, el Estado señaló que diseñó el Plan de Control Institucional Integrado del Territorio (PCI2T) de forma conjunta y articulada con el Comando General de las Fuerzas Militares, como una primera fase de ocupación y consolidación de las zonas de antigua influencia de las FARC-EP, donde fueron priorizados 75 corregimientos o veredas que requieren presencia de las Fuerza Pública, con el fin de mitigar el riesgo ante la posible reincidencia criminal y llegada de nuevos actores delincuenciales a estas jurisdicciones.[23]

26. Por todo lo anterior, la Comisión destaca los efectos de la firma del Acuerdo de Paz en la disminución de los homicidios en Colombia. Asimismo, valora que las elecciones presidenciales y legislativas realizadas durante 2018 hayan sido las más pacíficas en los últimos decenios. No obstante, la CIDH expresa su preocupación por la amplia presencia de grupos armados ilegales en el territorio nacional, así como por las nuevas dinámicas de violencia y la expansión y fortalecimiento de otros grupos armados en los territorios donde operaba la extinta guerrilla de las FARC. Por ello, llama al Estado de Colombia a que en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz adopte medidas para asegurar la presencia del Estado, en especial, en las zonas que han sido más afectadas por el conflicto armado, y para desarticular y someter a la justicia a todos los grupos armados ilegales. La Comisión insta al Estado para que en la implementación del acuerdo, se fortalezcan las acciones de prevención de la violencia para evitar la expansión y conformación de grupos armados que pongan en riesgo los históricos resultados logrados en el camino de construcción y consolidación de la paz.

27. Respecto de las **medidas legislativas** la Comisión observa que en 2018 se expidieron y entraron a regir varias normas relevantes para la implementación del Acuerdo de Paz.

28. En la audiencia realizada durante el 168º período de sesiones de la CIDH, el Estado informó la aprobación de 6 reformas constitucionales; 42 leyes, incluyendo los Decretos ley; 53 decretos y diversas resoluciones; así como 2 directivas presidenciales, indispensables para la implementación del acuerdo. Destacó que, para la fecha, el 76% de las normas fueron revisadas por la Corte Constitucional, de las cuales el 91% ya pasaron por el examen de exequibilidad. Señaló que se crearon y modificaron 16 instituciones e instancias, como la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).

29. El Estado también informó sobre la expedición de los Decretos N°1417 y 1418 del 3 de agosto de 2018.[24] Mediante el primero, se actualiza la organización y funcionamiento de la CSIVI, integrada por representantes del Gobierno y ex integrantes de las FARC-EP. Mediante el segundo, se crea una Comisión Intersectorial para el seguimiento de la implementación del enfoque de género dentro del CSIVI.[25] El Estado también destacó la adopción de medidas de restablecimiento de derechos y contribución a la reparación integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado que se han desvinculado de los grupos armados organizados al margen de la ley.[26]

30. La sociedad civil manifestó que, a su juicio, en la tramitación de medidas legislativas ha existido falta de voluntad política que se demuestra, por ejemplo, con la ausencia de congresistas en los debates de asuntos relacionados con el Acuerdo de Paz, el trato prioritario a otros proyectos de ley diferentes a los del Acuerdo y la tardía remisión de la documentación a la Corte Constitucional sobre las normas aprobadas para que ella realice el examen de constitucionalidad, como en el caso de la ley estatutaria.[27]

31. En especial, la Comisión ha tomado nota de los proyectos que han cursado en el Congreso para crear 16 Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz que, según lo pactado en el Acuerdo de Paz, tienen como propósito que las zonas más afectadas por el conflicto armado tengan representantes en el Congreso. Sin embargo, la CIDH observa que el mismo no habría sido aprobado por falta de quorum.[28]

[22] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 21.

[23] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 21.

[24] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[25] República de Colombia, Decreto N° 1417 de 2018.

[26] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[27] CIDH, Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168° período de sesiones, mayo de 2018.

[28] RCN Radio "Curules de las víctimas y la reforma de la JEP se hundieron en el Congreso". 14 de noviembre de 2018.

32. La Comisión reconoce los importantes avances en la expedición de varias normas y su examen constitucional para la efectiva implementación del Acuerdo de Paz, que permite poner en marcha las instituciones creadas para el cumplimiento del mismo. La CIDH espera que esta normativa adoptada garantice los derechos de las víctimas y que el Estado adopte las medidas legislativas que aún están pendientes para garantizar la participación política de las poblaciones que más sufrieron la violencia del conflicto armado.

33. En relación con los **procesos de reincorporación** a la vida civil de los ex miembros de las FARC, el Estado informó que, una vez concluida la dejación de armas y las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), se viene desarrollando en proceso de reincorporación de ex miembros de las FARC como actores políticos. Destacó el paso a la vida civil de más de 12.000 excombatientes y la adopción de la Ruta de Reintegración, a través de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, un modelo de atención multidimensional encaminado a la reintegración plena a la vida social, económica y política de los excombatientes, con enfoque de género.[29]

34. La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia destacó que los órganos bilaterales encargados de promover la implementación de la paz que integran al Gobierno y a la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), el Consejo Nacional de Reincorporación, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, siguieron reuniéndose periódicamente con la participación del Alto Consejero para el Postconflicto. La labor del Consejo Nacional de Reincorporación se reanudó en septiembre de 2018.[30] Destacó también las mesas departamentales de reincorporación, que fomentan la inclusión de las necesidades de reincorporación en los planes de desarrollo regionales y locales, se establecieron en los departamentos de Antioquia, Chocó, el Cauca, el Meta, Santander, Sucre y Valle del Cauca, y habiendo iniciativas adicionales en el Atlántico y Bolívar.[31]

35. La Misión ONU señaló que el proceso de reincorporación ha tardado en varios aspectos. Adujo que muchos exmiembros de las FARC-EP siguen profundamente preocupados por lo que perciben como condiciones precarias desde el punto de vista jurídico, físico y económico.[32] La MAPP/OEA también señaló la necesidad de adoptar decisiones concretas y priorizadas en temas claves del proceso, como la política de reincorporación y la seguridad de los excombatientes.[33] Uno de los aspectos más importantes de la reincorporación a la vida civil tiene que ver con el otorgamiento de garantías jurídicas a los excombatientes.

36. En relación a la reincorporación económica y social de los ex integrantes de las FARC, la Misión ONU señaló como positiva la aprobación hasta el momento de 20 proyectos colectivos y 29 individuales de generación de ingresos. En conjunto, dichos proyectos están valorados en $ 3,7 millones de dólares y beneficiarán a 1.340 excombatientes (incluidas 366 mujeres). No obstante, advirtió que hasta la fecha, se han desembolsado fondos para siete de los proyectos colectivos y para los 29 proyectos individuales, lo que ha beneficiado aproximadamente a 335 excombatientes. La mayoría de las iniciativas productivas son autofinanciadas o han recibido algún tipo de ayuda externa. La Misión señaló como particularmente importante asegurar que todos los proyectos incluyan elementos de sostenibilidad, como el fortalecimiento de las capacidades técnicas de las cooperativas, el acceso a las tierras y a los mercados y la inclusión efectiva de un enfoque de género para el empoderamiento económico de las mujeres.[34]

[29] CIDH, Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168° período de sesiones, mayo 2018.

[30] Naciones Unidas, Informe de la, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018.

[31] Naciones Unidas, Informe de la, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018.

[32] Consejo de seguridad de la ONU, Informe del Secretario General, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, diciembre de 2018, párr. 94.

[33] OEA, Vigésimo Quinto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 4.

[34] Naciones Unidas, Informe de la, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018, párr. 32 y 33; Verdad Abierta, "Tan sólo 87 exguerrilleros de Farc cuentan con proyectos productivos apoyados por el Estado", 23 de Septiembre de 2018.

37. Respecto de la reincorporación política, la Misión ONU destacó que el partido FARC ocupa actualmente 9 de sus 10 escaños en el Congreso, 5 en la Cámara de Representantes y 4 en el Senado, y participa activamente en los debates plenarios, así como en las comisiones constitucional, jurídica y de paz de ambas cámaras.[35] La Comisión toma nota que el Partido político FARC participó en las elecciones legislativas del 11 de marzo de 2018.[36]

38. Al mismo tiempo, la CIDH saluda y reconoce los esfuerzos realizados por el Estado con apoyo internacional para concluir el proceso de dejación de las armas y avanzar en la reincorporación a la vida civil de los ex combatientes de las FARC. Sin embargo, observa que aún resta avanzar en la implementación del Acuerdo en varios asuntos, tales como efectivizar los mecanismos de protección e implementar con la mayor celeridad los programas de reincorporación económica y social, con enfoques diferenciales de género y étnico-raciales, y con atención especial a niños y jóvenes.

39. La Comisión toma nota de la alerta de la sociedad civil sobre la ausencia de implementación de los programas de incorporación social y económica. Por ello, la CIDH llama al Estado colombiano a hacer efectivos los programas de reincorporación para que las personas que cumplen las condiciones pactadas en el Acuerdo de Paz puedan desarrollar actividades productivas sostenibles que hagan efectiva su inclusión en la sociedad, a la legalidad y su aporte en la construcción de paz, siempre que cumplan con las obligaciones también pactadas en dicho Acuerdo.

40. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado no compartió de dicho análisis y presentó información adicional sobre los avances en el marco de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Ex Integrantes de las FARC-EP consagrada en el CONPES 3931 de 2018, para garantizar la reincorporación integral de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias a la vida civil, de acuerdo con sus intereses y en el marco del Acuerdo. Asimismo, presentó información de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) sobre los resultados alcanzados con relación a la acreditación de personas, las medidas de reparación implementadas, las líneas de acompañamiento; así como de acciones de carácter interinstitucional e intersistémicas y el enfoque diferenciado de género y étnico[37]. Adicionalmente, informó que tanto la normatividad como la operación de los mecanismos definidos en el Punto 3 del Acuerdo de Paz fueron de los primeros en hacerse efectivos. A la fecha la Unidad Nacional de Protección protege 231 personas en este Programa Especial de Protección, para lo cual dispuso 891 agentes de protección, 258 vehículos blindados, 189 vehículos convencionales y 198 medios de comunicación[38].

41. En relación con el **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición** ("SIVJRNR" o "Sistema Integral"), la Comisión toma nota de que, de acuerdo con el Punto 5 del Acuerdo de Paz, el SIVJRNR parte del reconocimiento de las víctimas como ciudadanos, la importancia de contar con una verdad de lo sucedido, el reconocimiento de responsabilidad por parte de quienes participaron en el conflicto de manera directa o indirecta, del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y la premisa de no intercambiar impunidades.[39]

42. Según el Acuerdo, el Sistema Integral se compone por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV); y la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD); así como las medidas para fortalecer los programas de reparación integral y las garantías de no repetición.

43. Respecto de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el componente de administración de Justicia, el Estado señaló que desde su creación en el Acto Legislativo 01 de 2017, se inició un proceso de diseño

[35] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018. 40.

[36] El Tiempo, "En su debut, Farc obtuvo poco más de 85.000 votos", 12 de marzo de 2018.

[37] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 2-5.

[38] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 6.

[39] Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 5.1., 24 de noviembre de 2016.

del mecanismo para la selección imparcial de magistrados y magistradas, que fue previsto en el Decreto N° 587 de 2017, proceso que culminó en octubre de 2017 con la selección de 38 magistrados titulares y 13 suplentes, que tomaron posesión de sus cargos.[40]Igualmente, la Comisión observa que el 15 de marzo de 2018, la JEP abrió sus puertas al público y empezó a recibir informes y solicitudes para iniciar el cumplimiento de sus labores.[41]En relación a las normas de funcionamiento de la JEP, destacó que a través del Acuerdo 001 de 9 de marzo de 2018 proferido por la Plenaria se adoptó el reglamento de funcionamiento y organización de la JEP.[42] El 18 de julio el Congreso de la República expidió la Ley N° 1.922 del 2018[43] y mediante sentencia C-080 del 15 de agosto del 2018, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la Ley Estatutaria de la JEP con modificaciones[44], restando aún la sanción presidencial al momento de la elaboración de este informe.[45] En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado se refirió que el proyecto de Ley Estatutaria fue analizado por la Corte Constitucional de Colombia durante el 2018, que dio a conocer el sentido del estudio de constitucionalidad de la norma en Comunicado de Prensa Nº 32 de 15 de agosto de 2018. No obstante, la Corte solo publicó su sentencia el 19 de diciembre de 2018 y ordenó devolver el escrito al Congreso de la República para su ajuste y posteriormente el envío al Presidente de la República para la sanción presidencial[46]. La CIDH toma nota de esta observación brindada por el Ilustre Estado de Colombia. Al respecto, la Comisión observa con preocupación que a más de dos años de la firma del Acuerdo de Paz y a un año de su entrada en funcionamiento, la JEP no cuenta con una Ley Estatutaria. La Comisión insta al Estado colombiano a adoptar las medidas necesarias para avanzar en la definición y entrada en vigencia del marco normativo de la JEP, en respeto al principio de separación de poderes y a las decisiones de las autoridades que han intervenido en la aprobación y examen de constitucionalidad del Proyecto de Ley. Ello con el fin de avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz y garantizar los derechos de las víctimas.

44. En la audiencia realizada durante el 168º período de sesiones de la CIDH, la sociedad civil alertó sobre la incertidumbre que genera la falta de definición sobre la situación de más de 600 ex integrantes de las FARC, que han solicitado la aplicación de la Ley de Amnistía N° 1.820 de 2016 ante la Jurisdicción Especial para la Paz, y cuyos pedidos aún no habrían sido resueltos.[47] Al respecto, la Comisión toma nota de que, de acuerdo con la Ley N° 1.820 de 2016, existen varias formas de conceder la amnistía. Específicamente en relación con la gestión que corresponde a las peticiones de amnistía de la Sala de Amnistía o Indulto de la JEP, de acuerdo con información pública, 560 solicitudes han sido asignadas a la Sala de Amnistía o Indulto, de las cuales 320 resoluciones avocan conocimiento, 14 resoluciones no avocan conocimiento, 17 resoluciones remiten por competencia, 108 resoluciones amplían información y 101 solicitudes están pendientes de resolución de avocar conocimiento.[48]

45. Respecto de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), creada mediante el Decreto N° 588 de 2017, el Estado no aportó datos sobre su puesta en funcionamiento. Sin embargo, la CIDH tomó conocimiento que la CEV ha iniciado su mandato de tres años el 28 de noviembre de 2018 realizando el primer encuentro por la verdad, en el cual participaron 1.796 personas.[49] El 11 de septiembre de 2018, la CIDH y la CEV firmaron un acuerdo con el fin de establecer un marco regulatorio relativo a los mecanismos de cooperación entre las partes.[50]

---

[40] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[41] El Espectador, "JEP abre sus puertas al público", 14 de marzo de 2018.

[42] Jurisdicción Especial para la Paz, Reglamento General, Acuerdo No. 001 DE 2018, Colombia, 9 de marzo de 2018.

[43] Senado de la República de Colombia, Ley No. 1922 por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, Colombia, 18 de Julio de 2018.

[44] Corte Constitucional, Sentencia C-080/18, Control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley "*Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*", 15 de Agosto de 2018.

[45] Caracol Radio, Que pasa si el Presidente Duque no firma la Ley Estatutaria de la JEP?, 9 de febrero de 2019.

[46] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 1.

[47] CIDH, Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168° período de sesiones, mayo 2018.

[48] Jurisdicción Especial para la Paz, Balance 2018 y Proyección 2019, enero de 2019.

[49] Información extraída del Comisión de la Verdad

[50] Acuerdo de Cooperación entre la CIDH y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición de Colombia, suscripto en Bogotá el 11 de septiembre de 2018. Como parte de esos mecanismos, se destacan los lineamientos en el acuerdo para la asesoría e intercambio de información vinculada al conflicto armado interno en Colombia. Asimismo, el acuerdo contempla las distintas relaciones especiales de cooperación entre las partes, entre las que destaca el desarrollo de proyectos de investigación, el

46. En el 2017 el Estado informó sobre el Decreto Ley N° 589 de 2017, mediante el cual se crea la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD). Dicho organismo, que tiene un carácter humanitario y extrajudicial, con independencia y autonomía, tiene a su cargo dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la recuperación, identificación y entrega digna de los restos.[51] En el 2018, el Estado informó sobre la expedición de diversas normas tendientes a poner en marcha la agencia.[52] No obstante, recién para el último trimestre de 2018 se aprobó el presupuesto de funcionamiento de la Unidad.[53]

47. La Comisión entiende que se han realizado avances en los diferentes aspectos normativos e institucionales de la implementación del Acuerdo de Paz. Ello hace parte de los esfuerzos estatales en el cumplimiento de las recomendaciones dictadas por la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*. La Comisión toma nota de la importancia de la entrada en vigencia de varias normas para la efectiva implementación de las entidades creadas en el marco del Acuerdo de Paz y hará seguimiento a la entrada en vigencia de algunas normas que aún siguen pendientes, como la Ley Estatutaria de la JEP.

48. La Comisión valora los esfuerzos realizados por el Estado para la pronta puesta en marcha de los diferentes componentes del Sistema Integral y lo complejo de esta tarea. En particular, la Comisión reconoce al Estado el esfuerzo en la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). Asimismo, la Comisión alienta al Estado a continuar los esfuerzos a fin de establecer el pleno funcionamiento de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD) de modo de lograr un Sistema Integral cuyo eje central sean las víctimas en el marco del respeto de los derechos humanos de todos los actores involucrados en el conflicto, y lograr la plena coordinación y articulación de todos los componentes del SIVJRNR, así como de estos con las demás instituciones del Estado.

49. En **materia de tierras**, el Estado informó sobre la sanción de normas relacionadas a la Reforma Rural prevista en el Acuerdo de Paz. En particular, la expedición del Decreto N° 756 de 2018[54], mediante el cual se faculta a la Agencia Nacional de Tierras a proceder a la adjudicación de tierras en forma directa a asociaciones o a organizaciones cooperativas. Adicionalmente, en la audiencia de la CIDH sobre seguimiento de implementación del Acuerdo de Paz, en relación a los cultivos ilícitos el Estado destacó los resultados de sus dos estrategias: la erradicación forzada de cultivos ilícitos (de enero a mayo a fines de mayo de 2018 se esperaba haber erradicado forzosamente 64 mil hectáreas de cultivos ilícitos); y el programa de sustitución voluntaria (con la firma de acuerdos de sustitución de cultivos con 69 mil familias).[55]

50. En relación a este punto, la MAPP/OEA destacó los avances realizados por el Gobierno colombiano en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), reflejados en la cifra de familias inscritas y en las hectáreas erradicadas voluntariamente en los territorios. No obstante, señaló las dificultades la efectiva implementación del programa. Particularmente, se señalaron los pocos avances la asistencia técnica, en los proyectos productivos, la formalización de las tierras y territorios;

intercambio y la entrega de material bibliográfico, archivos, e información relevante, y el intercambio de personal profesional para fortalecer programas de estudio e investigación. El acuerdo también consigna términos para la identificación e implementación de programas, proyectos y actividades conjuntas que sean de interés para las partes durante la ejecución del convenio.

[51] CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación".

[52] República de Colombia: Decreto N° 288 de 2018 se establece parcialmente la estructura de la UBPD, 15 de febrero de 2018; Decreto N°289 de 2018 Nomenclatura UBPD, 15 de febrero de 2018; Decreto N°290 de 2018 Planta parcial UBPD, 15 de febrero de 2018; Decreto N°1393 de 2018, Nomenclatura UBPD, 2 de Agosto de 2018.

[53] W Radio, "Entrará en funcionamiento la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas", 3 de Septiembre de 2018. Ver El Tiempo, "La Unidad de Búsqueda de Desaparecidos no tiene dinero para funcionar, 25 de julio de 2018.

[54] República de Colombia, Decreto N° 756 mayo de 2018, por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2 14 16 1 del Decreto N° 1071 de 2015, Reglamentario de Actor Administrativo Agropecuario, pesquero y de Desarrollo rural en lo relacionada a los programas especiales de dotación de tierras, Colombia, 4 de Mayo 2018.

[55] CIDH, Audiencia Derechos Humanos y Seguimiento del Acuerdo de Paz, 168° período de sesiones, mayo 2018.

así como, nuevos riesgos en seguridad para líderes y lideresas que han participado en su implementación, entre otros. También se señaló que los conflictos guardan relación con la celeridad con la que se ha llevado a cabo la erradicación forzada, en contraste con los lentos avances en la sustitución de cultivos de uso ilícito, sumada a la presencia de actores armados en estos territorios.[56]

51. En relación con los puntos 6.1.12 del Acuerdo para la Paz, denominado **Capítulo Étnico**, desde la sociedad civil se ha expresado la preocupación por la falta de implementación efectiva de muchos de los puntos allí acordados. Respecto de la participación, señalaron la falta de garantías y condiciones institucionales, técnicas y operativas para que la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, interlocutor ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), pueda cumplir su desempeño. A su vez, señalaron la mayor preocupación en relación con la situación de seguridad, reflejado en la gran cantidad de homicidios de los líderes indígenas luego de la firma del Acuerdo, conforme se detalla en este informe, y los rezagos existentes en las solicitudes de legalización de resguardo de territorios, radicadas ante la Agencia Nacional de Tierras.[57]

52. La Comisión ha seguido de manera estrecha los grandes esfuerzos realizados por el Estado hacia la consolidación de la paz y reconoce que los actos de violencia empleados por actores al margen de la ley que continúan armados siguen siendo una amenaza para su implementación. En este sentido, la CIDH recuerda al Estado la importancia que paralelamente a los esfuerzos de puesta en funcionamiento y de consolidación del Sistema de Paz, le asiste la obligación de estructurar respuestas efectivas en materia de seguridad ciudadana y de combate a las organizaciones delincuenciales que están infringiendo grave violencia en los territorios, en particular en contra la vida de defensores, líderes sociales y a poblaciones que históricamente ha sufrido las violencia de grupos armados en su territorio.

53. Por todo lo anterior, la Comisión reconoce las medidas adoptadas por el Estado colombiano para implementar el Acuerdo de Paz, en especial, aquellas relacionadas con el funcionamiento de instituciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y toma nota de las medidas que hacen falta en dicho Sistema, así como para lograr el efectivo cumplimiento de otros puntos del Acuerdo.

[56] OEA, Vigésimo Quinto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 3.

[57] Organización Nacional Indígena de Colombia- ONIC, Pronunciamiento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, 2 de agosto de 2018.

III. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A. Vida, integridad personal y libertad personal

- Adopte, a la brevedad, las medidas necesarias para evitar que los agentes del Estado cometan violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario - DIH. Esas medidas deben incluir: a) una investigación seria, imparcial y efectiva de todos los casos que involucren presuntas violaciones de los derechos humanos y del DIH, así como de todas aquellas personas que hayan planeado, ordenado y/o perpetrado dichos actos; y b) una formación intensiva en derechos humanos y DIH.
- Adopte las medidas pertinentes para que los miembros de las fuerzas de seguridad que alegadamente resulten comprometidos en casos de violaciones a los derechos humanos y/o DIH sean suspendidos del servicio activo, hasta tanto se emita una decisión final en los procesos disciplinarios o penales que se tramiten.
- Adopte, a la brevedad, las medidas necesarias para desarticular las Autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006, así como desmantelar los grupos armados surgidos después de la desmovilización de estructuras paramilitares o que representan la continuidad de sus objetivos.
- Adopte las medidas 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.

1. Derecho a la vida, integridad personal y libertad personal

54. En relación con la recomendación para adoptar **medidas necesarias para evitar que los agentes del Estado cometan violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario**, que comprendan investigación de los hechos y formación en derechos, el Estado se refirió al funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz y a programas de capacitación para la Fuerza Pública.[58]

55. Sobre investigación de hechos cometidos por agentes del Estado, Colombia señaló el proceso de la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz y algunas de las decisiones más importantes que ha tomado para iniciar la investigación y el juzgamiento de las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, como la apertura de cuatro casos por parte de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y las Conductas[59]. Además, indicó que la Fiscalía General de la Nación ha enviado informes a la JEP que han permitido la apertura de dichos casos, uno de los cuales es el Caso No. 003 denominado "muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado"[60].

56. El Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado señaló que las condiciones de juzgamiento de agentes del Estado dispuestas en el Acuerdo de Paz fueron modificadas en la adopción de las normas que regirían al JEP, y que tales variaciones afectan la posibilidad de desarrollar investigaciones serias, imparciales y efectivas[61]. Cuestionó que el artículo 24 transitorio de la Constitución incluyó las reglas operacionales como fuente de derecho para la calificación jurídica de hechos cometidos en el marco del conflicto, y omitió tener en cuenta el derecho internacional de los derechos humanos como marco de aplicación para la determinación de la responsabilidad de mando. También cuestionó que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley N° 1.922 de 2018 el Ministerio de Justicia intervendría en los procedimientos ante la JEP que involucran a la Fuerza Pública.

[58] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[59] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 17 a 18.

[60] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 7.

[61] Comunicación del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE) en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Verdad, Justicia y Reparación Colombia, 24 de octubre de 2018, p. 8.

57. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado se refirió que la Corte Constitucional analizó mediante Sentencia C-674 de 2018 los criterios que regulan la responsabilidad de mando y concluyó que los mismo no diluyen el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los máximos responsables. Agregó que la Corte confirmó que la responsabilidad de mando en los términos del Artículo 24 transitorio solo puede ser aplicada a miembros de la Fuerza Pública y distingue esta figura de la de máximos responsables, con lo que se puede concluir que por medio de esta figura no quedarán en la impunidad los delitos graves de los otros actores del conflicto. Señaló la distinción teórica entre responsabilidad de mando y máximos responsables. Asimismo, solicitó aclarar que de conformidad con el Artículo 7 de la Ley 1922 de 2018 no es el Ministerio de Justicia quien puede intervenir en los procedimientos de competencia de la JEP, sino el Ministerio de Defensa[62]. La CIDH toma nota de esta observación brindada por el Ilustre Estado de Colombia.

58. La Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC- indicó que de octubre de 2017 al 26 de febrero de 2018, trece homicidios de miembros de las poblaciones indígenas habrían sido perpetrados por agentes de la Fuerza Pública, Policía, Ejército o ESMAD[63]. Además, solicitó que se investigue y sancione a los responsables de dichos actos.

59. Sobre la formación intensiva de derechos humanos, el Estado informó que en el marco de la Directiva No. 2 de 2018, denominada "fortalecimiento de los planes permanentes de integración del didh/dih [...]" ha capacitado a 1.535 miembros de Fuerza Pública, al 31 de julio de 2018. Además, presentó un cuadro que indica que 5.622 personas de la Policía Nacional han recibido capacitaciones en materias relativas a derechos humanos y DIH; y que se han realizado 1.387 actividades de interlocución con líderes sociales, sindicalistas, comunidades indígenas y poblaciones que históricamente han sido discriminadas[64]. En sus observaciones al informe, el Estado actualizó el dato e informó que en el año 2018 capacitó a 2.851 miembros de Fuerza Pública, 22.189 miembros de la Armada Nacional, y un total de 277.155 miembros del Ejército Nacional [65]. Al respecto, la CIDH valora los avances del Estado en la formación de sus agentes en materia de derechos humanos y DIH.

60. Al respecto, la Comisión observa que en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz entre las FARC y el Gobierno de Colombia, se han adoptado medidas de justicia transicional para la investigación y juzgamiento de los agentes del Estado durante el conflicto armado. La Comisión continuará monitoreando el curso de las investigaciones y espera que las mismas se desarrollen a la luz de los estándares interamericanos de forma seria, imparcial y efectiva. Ahora bien, la Comisión insta a que las instituciones del Estado continúen en la investigación de las denuncias de violaciones a derechos humanos por parte de agentes del Estado que están afuera de la competencia de la JEP. En ese sentido, la recomendación aún se encuentra en cumplimiento parcial y la Comisión continuará monitoreando las medidas estatales sobre este asunto.

61. Sobre la recomendación para que el Estado **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**, el Estado señaló que "respetando la autonomía que corresponde a los funcionarios instructores, Colombia cuenta con un marco jurídico que posibilita la suspensión provisional bajo estrictos términos, garantizando en todo caso el debido proceso y la presunción de inocencia que cobija a los investigados" e hizo referencia al avance en la investigación de hechos de violencia puntuales indicados por las organizaciones sociales presentados en el Informe Anual de 2017[66]. Al respecto, la ONIC señaló que respecto a denuncias de violaciones a derechos humanos por parte miembros de la Fuerza Pública, no ha obtenido respuesta del avance en las investigaciones.

[62] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 6-8.

[63] Comunicación de la Organización Nacional Indígena de Colombia a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Verdad, Justicia y Reparación Colombia, pág. 7.

[64] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 17 a 18.

[65] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 8.

[66] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 19.

62. En relación a la apertura de procesos disciplinarios, el Estado brindó información sobre actuaciones abiertas por la Procuraduría Delegada de Derechos Humanos en contra de miembros de ESMAD en relación a diversos hechos[67]. Entre estos se destaca la investigación por hechos ocurridos el 24 de diciembre de 2016 en el corregimiento Cuatro Bocas, municipio de San Martín, cuando habitantes del corregimiento denunciaron ser víctimas de persecución y abusos constantes de dicho cuerpo en razón de su activismo opositor contra la técnica de "fracking"[68]. Sin embargo, no se han informado sobre las medidas de suspensión del servicio activo ni el resultado de dichos procesos disciplinarios.

63. La Comisión considera que en el mismo sentido de la recomendación anterior, el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz está abordando situaciones de posibles violaciones a los derechos humanos y al DIH, por lo que hará un seguimiento a las decisiones que se adopten en esa jurisdicción y mantendrá pendiente el cumplimiento de la presente recomendación.

64. En cuanto a la recomendación para que el Estado **adopte medidas para desarticular las Autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006,** el Estado se refirió a medidas de la Policía Nacional y Directivas del Ejército para ocupar y consolidar las zonas con antigua influencia de las FARC-EP.[69] Agregó que las Fuerzas Militares han desarrollado con sus unidades orgánicas operaciones militares de acción ofensiva, de control territorial, de seguridad y defensa. Asimismo, informaron sobre la ejecución de operaciones conjuntas, coordinadas e interinstitucionales en las zonas de riesgo, manteniendo la ofensiva sobre las estructuras de los Grupos Armados Organizados (GAO), Ejercito de Liberación Nacional (ELN), GAO Residual FARC, delincuencia común (DELCO) y GAO Pelusos; y brindando apoyo a la Policía Nacional y demás instituciones del Estado contra Grupos Delictivos Organizados (GDO), y fenómenos de criminalidad con el propósito de debilitarlos estratégicamente y fortalecer el control territorial, con base en lo cual se continúan secuestrando armas, artefactos explosivos y drogas.[70]

65. El Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado reconoció el compromiso manifestado por el Gobierno de Colombia de desarticular el paramilitarismo en el Punto 3.4 del Acuerdo de Paz. Agregó que el Congreso de la República adoptó el Acto Legislativo No. 05 de 2017 que prohíbe "la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes".[71] Además, solicitó a la CIDH hacer un seguimiento a la tipificación de delitos relacionados con tales conductas y a su aplicación.

66. La Comisión toma nota de las normas constitucionales para prohibir contundentemente el paramilitarismo y hará seguimiento a su aplicación, así como a los efectos de las mismas en las denuncias presentadas por las organizaciones sobre acciones de grupos armados. Además, la Comisión tiene presente las afirmaciones de la sociedad civil indicadas en el apartado de implementación del Acuerdo de Paz, que denuncian la existencia de nuevos grupos violentos en los territorios en los que operaba las FARC-EP. Por ello, la CIDH entiende que esta recomendación está parcialmente cumplida.

67. En relación con la recomendación para que se **adopten las medidas correspondientes para garantizar que los casos de ejecuciones extrajudiciales sean investigados en la jurisdicción competente, esto es, la jurisdicción ordinaria**, el Estado informó que la Fiscalía implementa una estrategia de investigación que comienza investigando a los ejecutores materiales de las conductas y progresivamente avanza hacia niveles superiores en la jerarquía, como comandantes de batallones e integrantes del Estado

[67] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 19.

[68] *Self Bank*, Fracking, Una Nueva Técnica para Extraer Petróleo, 15 de septiembre de 2016. CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación", diciembre 2017, párr. 57.

[69] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 22.

[70] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 21.

[71] Comunicación del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE) en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Verdad, Justicia y Reparación Colombia, 24 de octubre de 2018, pág. 5.

mayor de las Brigadas. Reportó que la Dirección de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación adelanta 2.423 investigaciones activas, en las cuales se procesan 5.106 militares y 1.683 han sido condenados. Señaló que para 2015 los condenados eran apenas 837, en tanto que a 2018 suma 1.683, lo cual representa un incremento del 50% de condenas.[72] En sus observaciones al presente informe, el Estado, por la Fiscalía General de la Nación, actualizó estos datos a primero marzo de 2019, informando que adelanta 2.308 investigaciones activas, en las cuales se procesan 7.802 personas (puede haber repeticiones porque hay procesados con más de una investigación). 1.709 personas han sido condenadas.[73]

68. El Estado también señaló que en los avances relativos a la priorización e investigación de tales conductas, a través del Auto 005 del 17 de julio de 2018, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) de la JEP decidió avocarse al conocimiento del Caso No. 003, a partir del Informe No. 5 presentado por la Fiscalía General de la Nación, denominado "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado". Este Caso abordaría al menos 1.741 víctimas de ejecuciones extrajudiciales presentadas como muertes en combate cometidas presuntamente por miembros de la Fuerza Pública entre 1984 y 2011.[74]

69. El Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado señaló que la JEP se estaría convirtiendo en un mecanismo de impunidad para las ejecuciones extrajudiciales, pues "casi todas las conductas investigadas por este hecho por la Fiscalía General de la Nación fueron remitidas a esta jurisdicción, asumiendo a priori su relación con el conflicto armado"[75]. La misma organización advirtió que se ha dado la libertad anticipada a 1.109 miembros de Fuerza Pública investigados por ejecuciones extrajudiciales, sin ofrecer garantías para las víctimas y sin claridad sobre el régimen de condicionalidad a aplicar.[76]

70. La Comisión toma nota sobre los avances presentados por el Estado en la lucha contra la impunidad, en particular en la sanción judicial a responsables de violaciones de derechos humanos mediante el incremento de condenas reportado. Adicionalmente, en el mismo sentido de lo expresado en la primera recomendación de este capítulo, la Comisión toma nota de los primeros casos de la Jurisdicción Especial para la Paz y hará un seguimiento a sus decisiones, incluidas la que adopte en el marco del Caso No. 003 sobre "muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado". La Comisión estará atenta a lo que resuelvan los jueces de la JEP sobre la relación de dichas conductas con el conflicto armado, las garantías brindadas a las víctimas para su participación en el proceso y al desarrollo de una investigación seria, imparcial y efectiva. Por ello, mantendrá pendiente de cumplimiento la presente recomendación.

2. Desaparición forzada, desaparición y Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas

- Adopte las medidas necesarias para contar con un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas forzadamente 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.

71. En relación a la recomendación para la **adopción de medidas necesarias para contar con un registro de acceso público,** actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas forzadamente

[72] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 30.

[73] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 10.

[74] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 7-8.

[75] Comunicación del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE) en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Verdad, Justicia y Reparación Colombia, 24 de octubre de 2018, pág. 7.

[76] Comunicación del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE) en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Verdad, Justicia y Reparación Colombia, 24 de octubre de 2018, pág. 7.

en Colombia, con información desagregada por edad, género, etnia, pueblo, entre otros, el Estado remitió a la información brindada oportunamente que hace a la creación del Registro Nacional de Desaparecidos (RND) en el año 2000 y a la sección consultas públicas implementada en el año 2008 que permite consultar reportes de personas desaparecidas, cadáveres sometidos a necropsia médico-legal y cadáveres identificados no reclamados, por nombres y número de documento de identidad con información desagregada[77]. El Estado se refirió asimismo al Programa de Localización de Información Forense Estadística implementado en el año 2009 y con data clasificada por variables como sexo, estado del caso, tipo de desaparición y rango de edad[78]. Así, el Estado clarifica que el RND es público, actualizado, unificado y depurado de manera permanente[79].

72. Al respecto, la Comisión advierte que como en años previos[80], las cifras de personas identificadas por el RND resultan dispar respecto de lo informado por organismos de la sociedad civil. Según el RND, al 27 de diciembre de 2018, había en Colombia 2.311 hombres desaparecidos y 1.470 mujeres desaparecidas, sin especificar la cifra total de desaparecidos[81]. Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja señala que hay sub-registro oficial ya que muchas familias no se atreven a denunciar la desaparición de sus allegados y estima que existe un total de 88.500 personas desaparecidas[82] mientras el Centro de Memoria Histórica estima que son cerca de 83.000[83]. En cuanto al sub-registro oficial resulta ejemplificativo el de Santander, donde la Asociación de Familiares de Detenidos – Desaparecidos (ASFADDES) afirma que hay 1.400 víctimas registradas, pese a que se estima que hay entre 5 mil y 6 mil personas desaparecidas[84].

73. En consideración a lo anterior, la CIDH insta al Estado a redoblar sus esfuerzos para identificar la cifra de personas desaparecidas acorde con las condiciones y estándares estipulados, recordando la relevancia de contar con un registro único de víctimas de acceso público, actualizado, unificado y depurado con información desagregada no solo en términos de edad y género, pero así también de etnia, pueblo, entre otros elementos demográficos de relevancia. En este sentido la Comisión entiende que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

74. En relación a la recomendación atinente a **garantizar la efectividad del Mecanismo de Búsqueda Urgente o cualquier otro mecanismo de recuperación inmediata de las personas desaparecidas,** el Estado informó que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense (INML), como administrador del RND, ha implementado dentro del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC)[85] campos de seguimiento del Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU), que permiten a los usuarios (más de 5.000 a nivel nacional) conocer la activación inmediata de los casos y atender los procesos de búsqueda céleres para el hallazgo de las personas desaparecidas. Indicó que en el año 2018 se registraron 39 solicitudes nuevas de MBU y 175 informaciones de MBUs[86]. Durante el transcurso del año 2018 se habrían reportado a nivel nacional más de 6.000 nuevos casos de personas desaparecidas, de los cuales más de la mitad permanecen en esta condición[87]. También, que en cumplimiento con el Plan de Acción 2018 de la CBPD, se está adelantando la actualización de la cartilla MBU, con el fin de ofrecer una herramienta pedagógica que dinamice el entendimiento de los funcionarios en el mecanismo por tanto, fortalecer su efectividad a nivel nacional[88]. Asimismo, el Estado informó que por Decreto N° 290 de 2018 se estableció la planta parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y que por Decreto N° 1.393 de 2018 se estableció su

[77] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 24.

[78] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 25.

[79] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 27.

[80] CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación", diciembre 2017, párr. 63.

[81] RND, "Consultas públicas, desaparecidos por año/género", 27 de diciembre de 2018.

[82] CICR, "#AquíFaltaAlguien, campaña por los desaparecidos en Colombia", 2018.

[83] El País, "Colombia busca y exhuma a sus desaparecidos", 21 de diciembre de 2018.

[84] El Tiempo, "Tras un año, aún no hay respuesta en casos de desaparecidos de Lebrija", 12 de septiembre de 2018.

[85] Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres, República de Colombia.

[86] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 29.

[87] El Tiempo, En 2018, otros 1050 nombres a la lista de los muertos que nadie reclama, 29 de diciembre de 2018.

[88] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 29.

estructura interna[89]. En sus observaciones al presente informe, el Estado remitió información del Ministerio de Defensa sobre la atención de la Fuerza Pública, acorde a sus capacidades, ha venido atendiendo de manera prioritaria las solicitudes de las autoridades judiciales relacionadas con el desarrollo del Mecanismo de Búsqueda Urgente o de la investigación del delito de desaparición forzada de personas, así como de los procedimientos técnico científicos que deban adelantarse dentro de los mismos; y el apoyo a la Fiscalía General de la Nación [90]. Asimismo, el Estado recordó que desde hace varios años el Estado trabaja activamente para prevenir y atender los casos de desaparición forzada de personas, y que dicho compromiso no se circunscribe a los mecanismos creados en el Acuerdo de Paz.[91]

75. La Comisión toma nota de que la UBPD es el organismo extrajudicial y descentralizado que tiene a su cargo dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la recuperación, identificación y entrega digna de los restos.[92]

76. La CIDH resalta la importancia de la puesta en marcha de la UBPD durante el 2018 y toma nota de que la Unidad ya realizó encuentros con más de 500 familias en 25 lugares del país y con distintas organizaciones. Asimismo, la CIDH observa que la UBPD se encuentra desarrollando diversas metodologías para la búsqueda de las personas desaparecidas a partir de la consulta previa con las comunidades afectadas y un plan nacional de búsqueda con enfoques diferenciados. En igual sentido, la CIDH destaca la existencia de una Dirección específica, en el marco de la UBPD, destinada a la participación de las víctimas y a fomentar su involucramiento durante todo el proceso de búsqueda.[93]

77. Por lo tanto, la Comisión entiende que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, toda vez que el Estado creó la UBPD y mientras permanece pendiente la efectiva puesta en acción de los mecanismos de búsqueda. Sin embargo, la CIDH destaca que resulta indispensables la dotación a la UBPD de todos los recursos humanos y financieros necesarios para el comienzo de las tareas en terreno. A su vez, la Comisión llama a adoptar medidas para avanzar en forma urgente en la elaboración de un plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas mediante la coordinación interinstitucional, en particular entre los diferentes entidades creadas por el Acuerdo y la Fiscalía General de la Nación, que incluya la colaboración con los países limítrofes, y el continuo involucramiento de las víctimas a los fines de asegurar un abordaje comprensivo para la búsqueda de las personas desaparecidas.

78. Con respecto a la recomendación de **recuperar los cuerpos de personas desaparecidas, identificarlos y entregarlos a los familiares,** el Estado indicó que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), desde la implementación del "Plan Nacional de Búsqueda, Identificación y Entrega Digna de Restos de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en Razón del Conflicto Armado - Intervención de Cementerios", había intervenido hasta la fecha en 7 cementerios a nivel nacional. También señaló que desde la creación de la Subunidad de Búsqueda, hoy en día Grupo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas – GRUBE, se habían obtenido los siguientes resultados: 9.367 cuerpos exhumados; 1.637 cuerpos con posible identidad; 1.870 cuerpos en condición de no identificados; 4.453 cuerpos identificados y entregados; y 2.959 prospecciones realizadas.[94] A diciembre de 2017 se habían

[89] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 43.

[90] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 9.

[91] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 12.

[92] CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación", diciembre 2017

[93] Boletín Institucional UDPB.

[94] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 29.

reportado 26.395 personas inhumadas no identificadas.[95] En 14 de marzo de 2019 la Fiscalía General de la Nación reporto que habrían sido entregados 4.608 cuerpos plenamente identificados[96].

79. El Estado también hizo referencia al Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres implementado en el año 2007, el cual permite ingresar, consultar y cruzar información con el fin de apoyar procesos de búsqueda de personas desaparecidas, identificación de cadáveres e investigación interinstitucional de los casos y que actualmente contaría con un número superior a 11.000 usuarios de entidades y organizaciones.

80. La Defensoría del Pueblo, por su parte informó que adelanta una estrategia conjunta con las entidades que conforman la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD) que preside, tendiente a la depuración de los registros y actualizar la información, con el objeto de contribuir a la consolidación de datos confiables. Respecto de la efectividad de los Mecanismos de Búsqueda Urgente, destacó que ha resultado una herramienta normativa efectiva para la prevención de desapariciones forzadas. Sin embargo, consideró necesario fortalecer los procesos de capacitación de funcionarios, ya que continuó recibiendo información directa de familiares, sobre dificultades en la orientación y atención temprana de las denuncias. En particular, sobre la falta de claridad sobre los tiempos, rutas, responsabilidades institucionales, llegando incluso a solicitarse esperar un plazo de 72 horas para realizar la denuncia[97].

81. Al respecto, el Estado precisó, en las observaciones al presente informe, que la Directiva No. 007 de 2011 de la Policía Nacional establece que la Policía Nacional no puede exigir el trascurso de 72 horas para recibir el reporte de una desaparición[98], lo cual es valorado por la CIDH como una medida positiva.

82. En audiencia en el 168º periodo de sesiones de la CIDH respecto acciones relativas a la protección de pruebas para la búsqueda de personas desaparecidas, la sociedad civil alertó sobre la necesidad de que las tareas relativas al proyecto de represa hidroeléctrica "Hidroituango", en el cauce del Río Choco, no obstaculice la búsqueda e identificación de personas desaparecidas en la zona.[99] El Estado reconoció que aún no maneja un universo cierto de personas desaparecidas en la zona. Informó también que durante las tareas de búsqueda emprendidas en el lecho seco del río, no se habían hallado restos humanos, y que las exhumaciones se habían producido en otras áreas diferentes. Como consecuencia de estas tareas, la Fiscalía General de la Nacional informó que se habrían realizado 195 exhumaciones, 23 prospecciones, 115 cuerpos identificados y entregados a los familiares, 22 cuerpos en proceso de identificación en los laboratorios y 58 cuerpos en condición de no identificados.

83. La CIDH valora los esfuerzos desplegados por el Estado para recuperar, identificar y entregar a sus familiares los cuerpos de personas desaparecidas, que de conformidad a la información recibida ha identificado y entregado 4.608 cuerpos. Al mismo tiempo, dada la magnitud del fenómeno, insta al Estado a redoblar sus esfuerzos y fortalecer sus capacidades forenses. En este sentido, la CIDH entiende que la recomendación está parcialmente cumplida.

B. Mecanismos de protección

[95] Informe elaborado por Alirio Uribe Muñoz, Iván Cepeda Castro, las UTL de ambos congresistas, el Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la paz (CINEP/ PPP), el Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, la Corporación Vida y Paz del Guaviare, la Corporación Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial (EQUITAS), el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice) y el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos "Resultados de la Implementación de las medidas inmediatas humanitarias y la situación actual de los cementerios municipales", 6 de marzo de 2018.

[96] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 13

[97] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 5.

[98] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 9.

[99] CIDH, Audiencia "Medidas para la protección de pruebas de desaparición forzada", celebrada en el 168º periodo de sesiones, mayo 2018. República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 12

- 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.

84. En relación con la recomendación que **exhorta al Estado que implemente las medidas que sean necesarias para que en los procesos de protección, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con los beneficiarios**, el Estado presentó un cuadro en el que presenta los espacios de participación en los procesos de la Unidad Nacional de Protección. En el cuadro se detalla que para la evaluación del riesgo, se realiza una entrevista a la persona que solicita la protección y ella puede aportar aquella información que estime oportuna; para la decisión de medidas de protección a implementar, los representantes participan en el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) y existe un Comité especial para casos de medidas cautelares y provisionales del sistema interamericano de derechos humanos. Asimismo, para el seguimiento a la efectividad de las medidas, los beneficiarios pueden presentar sus observaciones, solicitudes de evaluación de riesgo y ajuste de medidas.[100]

85. La ONIC manifestó que el CERREM únicamente actúa como un canal de comunicación, más no de participación, pues las comunidades no tienen la posibilidad de discutir, ni proponer las medidas que consideran adecuadas. Precisó también que las medidas de protección además de individuales deben ser colectivas[101]. Igualmente, la CIDH ha recibido información sobre la falta de comunicación sobre los resultados obtenidos en las valoraciones de riesgo y así como la ausencia de fluidez en la información sobre los pedidos de protección y el seguimiento estatal.[102]

86. La Defensoría del Pueblo informó que los delegados de las poblaciones del Programa de Prevención y Protección están presentes en el análisis del grupo poblacional que representan en el CERREM. No obstante, señaló que los representantes de la población víctima y personas en situación de desplazamiento han dejado de asistir a las reuniones de este Comité por razones de presupuesto[103]. En ese sentido, manifestó que si bien se ha adelantado un trabajo en participación, éste es insuficiente pues existen falencias en la implementación de las medidas de protección y demoras excesivas para su ejecución[104].

87. La Comisión observa que si bien existe un espacio en el que convergen representantes de la población destinataria de medidas y funcionarios de la UNP, la participación y concertación es insuficiente, de acuerdo con lo señalado por las organizaciones de la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo. En consecuencia, la CIDH insta a la UNP para que haga efectiva la participación de los beneficiarios en los diferentes procesos del programa de protección y amplíe su diálogo con las comunidades étnicas sobre las medidas adecuadas para la ejecución de esquemas de protección colectivos. La Comisión destaca que el diálogo fluido e individualizado sobre las condiciones de cada persona y población, y la idoneidad de las medidas con la población que las recibe,

[100] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 32.

[101] Comunicación de la Organización Nacional Indígena de Colombia a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del el cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación- Colombia, pág. 7. .

[102] Información presentada por la sociedad civil en el marco de las siguientes audiencias mantenidas por la CIDH: "Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de los Acuerdos de Paz", celebrada en el 168º Periodo de sesiones, mayo 2018; "Afrocolombianos víctimas del conflicto armado", celebrada en el 169 º Periodo de sesiones, octubre 2018.

[103] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 6.

[104] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 7.

es central para que efectivamente se superen los riesgos respecto a los que solicitan protección. Por lo anterior, la Comisión esta recomendación tiene cumplimiento parcial y continuará dándole seguimiento.

88. Sobre la recomendación para que la **Unidad Nacional de Protección y las autoridades competentes materialicen los enfoques diferenciales**, el Estado informó que dentro de sus estrategias institucionales creó una "ruta de actuación institucional para la prevención y protección a personas y comunidades en situación de vulnerabilidad", en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz.[105] Indicó que adoptó el Decreto N° 660 del 17 de abril de 2018, por el cual se crea y reglamenta el "Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios."[106] También informó que en 2018 la Unidad Nacional de Protección realizó 33 capacitaciones en las que participaron 399 de sus funcionarios.[107]

89. La ONIC señaló que dos obstáculos en materia de enfoque diferencial son (i) que la UNP no tiene en cuenta la naturaleza cultural de los pueblos, lo cual se evidencia en la adopción de esquemas de protección individuales y la indebida aplicación de esquemas colectivos; y (ii) que la UNP contrata personal armado para los esquemas de protección, lo cual limita que la Guardia Indígena haga parte de ellos, a pesar de que la Guardia es de confianza de los destinatarios de las medidas.[108] Además, en el marco de las audiencias realizadas por la CIDH, en 2018, la CIDH recibió información sobre un incremento en los atentados y amenazas contra líderes sociales y representantes de comunidades indígenas y afrodescendientes, quienes reclamaron la necesidad de avanzar en medidas colectivas, ante la ineficacia de las medidas individuales, que cuenten con la efectiva participación de los afectados.[109]

90. La Defensoría del Pueblo informó que muchas veces los funcionarios de la UNP no tienen en cuenta los fallos y sentencias de la Corte Constitucional, como la presunción de riesgo constitucional, la posibilidad de revictimización, la aplicación del principio de buena fe y el criterio de temor fundado (sentencia T-898/13 y Auto 119 de 2013). Señaló que dichos funcionarios tampoco tienen en cuenta la protección de los desplazados internos, en el marco del estado de cosas inconstitucional dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004.[110] Respecto del enfoque diferencial, destacó que es importante fortalecer la incorporación del enfoque de género en los análisis de riesgo, el acompañamiento psicosocial previo a la adopción de una medida, y la necesidad de capacitación específica sobre género, especialmente a los hombres de seguridad asignados a lideresas y a personas con orientación sexual e identidad de género diversa.[111]

91. La Comisión toma nota de las capacitaciones a las personas que trabajan en la UNP, sin embargo, observa que de acuerdo con lo informado por la Defensoría del Pueblo y la sociedad civil, no existe una efectiva aplicación de los enfoques diferenciales en las medidas de protección. En específico, preocupa a la Comisión algunos de los cuestionamientos de los grupos étnicos que consideran que existe una indebida aplicación de las medidas colectivas. Por lo anterior, la Comisión considera que el cumplimiento es parcial e insta al Estado a hacer un análisis profundo de las necesidades de los grupos o personas destinatarias de las medidas, a reforzar los sistemas tradicionales de protección, y a aplicar enfoques diferenciales para que la protección brindada por las entidades sea efectiva.

92. En las observaciones al presente informe, el Estado informó que realiza una entrevista presencial y personalizada en el lugar donde reside la persona que solicita la protección y que para el momento

[105] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 31.

[106] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 41.

[107] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 35.

[108] Comunicación de la Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE) a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del el cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación- Colombia, 24 de octubre de 2018, pág. 14.

[109] Petición efectuada por la Corporación Humana en el marco de la Audiencia Afrocolombianos víctimas del conflicto armado, 169º periodo de sesiones, octubre de 2018.

[110] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 7.

[111] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 7 y 8.

que se definen las medidas de protección, el reglamento del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM - permite la participación virtual o vía electrónica de los representantes de las poblaciones destinatarias de dichas medidas, con el fin de priorizar el presupuesto a la protección de las personas[112]. Asimismo, informó que, en relación a los grupos étnicos, adopta medidas concertadas con enfoque colectivo tal como lo solicitan las comunidades y que la Unidad Nacional de Protección cuenta con 40 escoltas que son miembros de la Guardia Indígena, sin dotación de arma[113]. La CIDH toma nota de esta observación brindada por el Ilustre Estado de Colombia.

93. Respecto a la recomendación para que **el Estado duplique esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por los programas de protección**, el Estado no aportó información concreta sobre el cumplimiento de esta obligación. Al respecto, la ONIC manifestó que no existe una medida preventiva de investigación y que la Fiscalía General de la Nación no ha sido eficiente en encontrar a los responsables de los delitos, incluso cuando las organizaciones indígenas aportan material probatorio suficiente, y por ello no es posible prevenir las causas de ingreso y permanencia a los programas de protección, "pero aun así, el Estado opta por negar o quitar esquemas de seguridad pese a los riesgos latentes entre la población civil."[114]

94. La Comisión toma nota de que en diferentes apartados de sus escritos, el Estado y la Defensoría del Pueblo hicieron referencia a medidas de investigación específicamente relacionadas con defensores de derechos humanos. El Estado señaló que en 2017 la Fiscalía General de la Nación (FGN) emitió la Directiva No. 002 de 2017 que contiene lineamientos para la investigación de crímenes cometidos en contra de defensores de derechos humanos con cooperación de la CIDH[115] e hizo referencia a los avances en el esclarecimiento de homicidios de defensores y líderes sociales. La Defensoría del Pueblo hizo referencia a los llamados que ha hecho a autoridades nacionales para adoptar medidas para la protección de la vida e integridad personal, incluida la Fiscalía General de la Nación a quien le ha solicitado que estudie la posibilidad de asignar las investigaciones contra defensores de derechos humanos y líderes sociales a la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales.[116]

95. La CIDH toma nota las medidas de investigación de agresiones contra defensores de derechos humanos, y se pronunciará con detalle en el apartado de este informe específico para esta población. Asimismo, la Comisión observa que el Estado no reportó medidas para la investigación de los casos generales de ingreso y permanencia al sistema de protección que no están relacionados con defensores de derechos humanos. Por lo tanto, la Comisión considera que no cuenta con información completa para evaluar el cumplimiento de la presente recomendación y continuará el seguimiento.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

C. Impunidad y obstáculos en materia de justicia

- Redoble los esfuerzos para superar la grave situación de impunidad que afecta a los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH.
- Implemente las medidas pertinentes para dotar al sistema de justicia de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y de cualquier otra índole que resulten necesarios para que cumpla adecuadamente su función.
- Propicie la articulación, coordinación y retroalimentación recíproca de las diferentes instancias judiciales encargadas de investigar los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH.

[112] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 10.

[113] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 11.

[114] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 15.

[115] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 124.

[116] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 9.

- 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.

96. En relación con la recomendación de **redoblar los esfuerzos para superar la grave situación de impunidad**, el Estado señaló que en el escenario del posconflicto y construcción de paz, la Fiscalía General de la Nación ha estimado relevante tomar medidas para asegurar el acceso a la justicia de víctimas del conflicto armado y otras conflictividades[117]. Refirió que desde 2017 en trabaja en un plan de intervención en 500 municipios, que incluye fortalecer la presencia y capacidad investigativa de la entidad en municipios con mayor riesgo en el posconflicto[118]. Manifestó que en la primera fase del Plan "500 municipios" se propuso el nombramiento de 207 nuevos fiscales distribuidos en 106 municipios, meta que fue alcanzada; que dio apertura a sedes de la Fiscalía en 39 municipios que antes no contaban con esta presencia institucional; y que permitió visitas de acompañamiento para hacer seguimiento a la gestión de 32 direcciones seccionales y 5 municipios con nueva presencia de Fiscalía o priorizados por riesgo en el posconflicto[119].

97. En 2018 la sociedad civil informó que la impunidad en casos de violaciones a derechos humanos continúa siendo muy alta. Señaló que a pesar de los planes y programas se perciben pocos avances, e indicaron que para julio de 2017 se registraba una tasa de impunidad respecto de las violaciones a los derechos a la vida, la libertad y la integridad, de alrededor del 90%. Destacaron que, en casos de desapariciones forzadas, la impunidad es del 98.68% y en los de ejecuciones extrajudiciales es del 88.43%. En relación a las investigaciones por violencia sexual en el contexto del conflicto armado, destacaron que de los 627 casos seleccionados por la Corte Constitucional en 2008 y 2015 para la adopción de medidas para la protección de mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, para junio de 2017 apenas el 2,18% de los casos de 2008 y el 1,13% de 2015 tenían sentencia.[120]

98. Específicamente, en relación con medidas para superar la impunidad en casos de defensores de derechos humanos, la Comisión ha tomado nota de lo informado por el Estado[121], que ha sido cuestionada por la sociedad civil, como se presentará en el apartado sobre defensores de derechos humanos.[122]

99. La Comisión toma nota de las medidas reportadas por el Estado para combatir la impunidad de graves violaciones de derechos humanos, en específico, las relacionadas con agresiones contra defensores de derechos humanos. La CIDH considera que las acciones reportadas aún no lograrían superar la situación de impunidad, por lo que la Comisión entiende que el cumplimiento es parcial y continuará dando seguimiento. En relación con el funcionamiento de las instituciones de justicia transicional, la CIDH observa el gran desafío a su cargo de materializar el derecho de acceso a la justicia de una enorme cantidad de víctimas de graves violaciones a derechos humanos, por lo que hará seguimiento a su labor y sus aportes en la lucha contra la impunidad en Colombia.

100. Sobre la recomendación de **dotar al sistema de justicia de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y de cualquier otra índole para que cumpla adecuadamente su función, el** Estado informó que el Ministerio de Justicia y del Derecho, atendiendo al párrafo 7 del artículo 27 del Decreto N° 3.011 de 2013 adoptó medidas para para la asignación de recursos para garantizar la participación de las víctimas en la Audiencia de Incidentes de Reparación en el marco de la Ley de Justicia y Paz (Ley N° 975 de

[117] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 44.

[118] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 45.

[119] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 45.

[120] Presentación realizada por la Coalición de plataformas y organizaciones de la sociedad civil para el EPU COLOMBIA, en ocasión de la evaluación de Colombia por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el marco del Examen Periódico Universal, el 10 de mayo de 2018.

[121] CIDH, Audiencia "Impunidad a los asesinatos y ataques a personas defensoras de derechos humanos", celebrada en el 170º Periodo de sesiones, diciembre 2018.

[122] CIDH, Audiencia "Impunidad a los asesinatos y ataques a personas defensoras de derechos humanos", celebrada en el 170º Periodo de sesiones, diciembre 2018.

2005), "haciendo entrega de auxilios de transporte y alimentación a las víctimas".[123] Agregó que en convenio con la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) "se han atendido 5.100 víctimas aproximadamente en el 2018, dotando efectivamente al sistema de justicia de los recursos financieros para garantizar el acceso efectivo de las víctimas a la justicia."[124]

101. La sociedad civil señaló la necesidad de garantizar recursos humanos y financieros específicos para aumentar el número de fiscales, policía judicial y jueces que se dediquen exclusivamente a la investigación de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, con una metodología de investigación con enfoque diferencial de orientación sexual, identidad de género, étnico y derechos de las mujeres.[125]

102. En este apartado, la Comisión se remite a lo indicado en el referido a la implementación del Acuerdo de Paz y la puesta en marcha de las instituciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, a saber, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD).

103. La CIDH encuentra que la información aportada por el Estado no es completa y no evidencia mayores esfuerzos en la dotación de recursos al sistema de justicia. Si bien la CIDH ha destacado la entrada en funcionamiento de las instituciones del Sistema Integral surgido del Acuerdo de Paz, la Comisión continuará dando seguimiento a la continuidad y consolidación de estas instituciones dentro del sistema de justicia, con recursos adecuados para cumplir su mandato constitucional y legal. La Comisión hace un llamado al Estado para que exponga de forma completa las acciones que ha realizado para dotar al sistema de justicia ordinaria de los recursos que requiere para su pleno funcionamiento y la garantía del acceso a la justicia. Por lo tanto, la Comisión considera que no cuenta con información completa para evaluar el cumplimiento de la presente recomendación y continuará el seguimiento.

104. En sus observaciones al presente informe, el Estado rechazó la afirmación contenida en el párrafo anterior, y reiteró a la CIDH que el Gobierno Nacional ha proporcionado los recursos necesarios al sistema de justicia. A la fecha se han adelantado las acciones legales tendientes a otorgar personería jurídica y capacidad financiera a las entidades creadas en virtud del Acuerdo de Paz. Por ejemplo, a la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, se le asignaron para la vigencia 2019 un total de COP$81,661.148.000 [$26.3 millones USD]; a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se le asignaron $ 81.480.700,000 [$ 26 millones USD]; y a la Jurisdicción Especial para la Paz se le asignaron COP $292.465.828,023[126] de funcionamiento [$ 93.2 millones USD]. La Comisión toma de dicha información presentada por el Ilustre Estado de Colombia.

105. Respecto a la recomendación de **propiciar 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**, el Estado señaló que en cumplimiento del principio constitucional de colaboración armónica, la Presidencia de la JEP ha mantenido reuniones con representantes de Altas Cortes colombianas, la Fiscalía General de la Nación y autoridades de la Corte Penal Internacional.[127] Agregó que, en el marco del desarrollo de la justicia transicional, la principal forma de articulación de autoridades judiciales ha sido la entrega de informes de la Fiscalía General de la Nación a la Sala de Reconocimiento y Verdad de la JEP[128].

[123] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 45.

[124] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 45.

[125] Presentación realizada por la Coalición de plataformas y organizaciones de la sociedad civil para el EPU COLOMBIA, en ocasión de la evaluación de Colombia por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el marco del Examen Periódico Universal, el 10 de mayo de 2018.

[126] Distribuidos entre: Tribunal de Paz y Salas de Justicia (COP $103.049.541,676); Unidad de Investigación y Acusación (COP $34.929.766,960); Secretaría Ejecutiva (COP $64.128.314,473). Más otros recursos asignados para la inversión. República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 14-15.

[127] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 50.

[128] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 50.

106. La ONIC manifestó que en relación con las actividades de la JEP, si bien reconoce avances en el enfoque étnico en la designación de Magistrados, recomienda que en materia de acompañamiento, representación y defensa de las víctimas individuales y colectivas, y comparecientes indígenas, se aplique un enfoque diferencial[129]. Igualmente, la Organización informó sobre una posible acción de intromisión de la Fiscalía General de la Nación a la JEP, que fue denunciada por sus Magistrados y la Presidencia de dicha institución. De acuerdo con la información pública referida por la ONIC, la Fiscalía habría realizado una inspección judicial en la JEP y habría llevado copia digital de procesos seguidos por delitos de secuestros en contra de exintegrantes de las FARC[130].

107. En las observaciones al presente informe, el Estado remitió información adicional de la JEP que señaló que "teniendo en cuenta las dificultades para acceder al sistema de justicia colombiano expresadas en diversos escenarios por los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Roma (Gitano) y como forma de materializar el enfoque étnico, la Jurisdicción Especial para la Paz, a través de su Reglamento General creó la Comisión Étnica como una instancia permanente para promover la efectiva implementación del enfoque étnico racial en el componente de justicia del SIVJRGN". Asimismo adicionó que se ha garantizado la participación de magistradas y magistrados pertenecientes a estos colectivos y se está desarrollando un plan de trabajo que impacta todas las áreas de la JEP [131].

108. La Comisión también toma nota de información pública que refiere que en marzo de 2018 la Corte Suprema de Justicia hizo entrega de los primeros 18 expedientes a la JEP, que involucran la cúpula de la extinta guerrilla como a ex militares [132].

109. En atención a la información recibida, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida y continuará dandole seguimiento en atención a la alta importancia que tiene la articulación y coordinación de las instituciones de justicia en el marco del proceso de justicia transicional. La CIDH resalta la importancia de la cooperación y coordinación fluida entre las instituciones del sistema de justicia ordinario, que durante décadas han investigado y sancionado graves violaciones a derechos humanos, con la Jurisdicción Especial para la Paz, que enfrenta este desafío de garantizar los derechos de las víctimas, investigar, juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones. La Comisión reitera su llamado al Estado a tomar las medidas necesarias para que la coordinación entre estas instancias judiciales sea eficiente y permita el cumplimiento del mandato constitucional de cada una de ellas.

110. En lo relacionado con la recomendación de **esclarecer las violaciones de derechos humanos perpetradas por los agentes estatales y los desmovilizados de las autodefensas, y determinar la actuación de los grupos armados ilegales,** el Estado informó que la Dirección de Justicia Transicional ha impulsado la investigación y judicialización de los máximos responsables, los mandos medios y demás miembros de los GAOML sometidos a las regulaciones de la Ley N° 975 de 2005, registrándose a la fecha sentencia en sede de Justicia y Paz en relación con 6.098 hechos de homicidios, 2.442 hechos de desaparición forzada, y 13.770 hechos de desplazamiento forzado.[133] Igualmente, informó que la Fiscalía conformó el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado –MAICO–, como una herramienta para el intercambio de información y la distribución estratégica de objetivos y responsabilidades entre las diferentes fiscalías y policías que investigan el crimen organizado; así como las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado –FACON-, conformadas por un fiscal líder y una policía judicial líder.[134]

[129] Comunicación de la Organización Nacional Indígena de Colombia a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del el cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación- Colombia, pág. 7.

[130] Caracol Radio, JEP rechaza intromisión de Fiscalía en caso de secuestros atribuidos a Farc, 10 de abril de 2018.

[131] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 11.

[132] Corte Suprema de Justicia de Colombia, Corte Suprema de Justicia hace entrega de primeros expedientes a la JEP, 22 de marzo de 2018.

[133] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 46.

[134] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 47.

111. La sociedad civil manifestó que la incidencia de grupos armados ilegales en nuevas desapariciones forzadas en el país es notoria, en especial en zonas donde continuaría el conflicto armado y reportaron casos de amenazas por parte de las denominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia.[135] La ONIC manifestó que aún permanecen grupos de las autodefensas y que se han fortalecido en el último tiempo. Indicaron que desconocen la existencia de medidas tendientes a desarticular y someter a la justicia a estos grupos ilegales e informaron que existen violaciones de derechos humanos y DIH por parte de agentes estatales que entran a los territorios indígenas para combatir con grupos al margen de la ley.[136] La Fiscalía General de la Nación aclaró que desde 2017 la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales ha realizado 4.697 imputaciones, 4.408 acusaciones y 2.538 sentencias condenatorias.[137]

112. En la audiencia en el 168º período de sesiones de la CIDH la sociedad civil expresó su preocupación por los efectos de la Sentencia C-674/17 de la Corte Constitucional, que resolvió que los terceros solo podrán concurrir voluntariamente a la JEP. Las organizaciones señalaron que la decisión de otorgarle carácter voluntario de la jurisdicción de la JEP arroja incertidumbre sobre el cumplimiento de la obligación de investigar y sancionar en relación a agentes no estatales y estatales que no hubieran hecho parte de las fuerzas armadas, como alcaldes, gobernadores y funcionarios.[138] Al respecto, el Estado sostuvo en la audiencia que la decisión de la Corte Constitucional no implica que la responsabilidad de terceros haya sido excluida del Sistema Integral o que se garantice impunidad alguna. Destacó el hecho de que la JEP, aunque voluntaria, sigue siendo una opción para el juzgamiento de estos casos.

113. Igualmente, las organizaciones denunciaron que la justicia ordinaria no ha realizado hasta el momento avances sustanciales en la relación entre grupos económicos que se beneficiaron con el conflicto y los grupos armados. Sostuvieron que, en el marco de la Ley de Justicia y Paz de 2005, sólo en el 31% de los casos se ha remitido compulsa para investigar la responsabilidad de terceros, y sólo en el 10% se inició acción judicial, sin conocerse al día de hoy los resultados o avances sustanciales en la investigación. Alertaron que las pocas investigaciones que han avanzado no han logrado desmontar las complejas estructuras criminales (lavado de activos, microtráfico), sino sólo la determinación de responsabilidades individuales[139].

114. En dicha audiencia, el Estado sostuvo que la Fiscalía General de la Nación ha llevado cabo una estrategia de sistematización, investigación y judicialización de hechos en los cuales se determinó el actuar de particulares y agentes estatales en alianzas con grupos al margen de la ley. En relación con la construcción de un inventario de procesos originados o asociados a las compulsas de copias de Justicia y Paz, el mismo se nutre de dos fuentes. Por un lado, de la Dirección de Justicia Transicional, que tiene 16.724 compulsas de copias asociadas, a 31 de diciembre de 2018, a aproximadamente a 2.403 radicados relacionados con casos que involucran al menos a un tercero civil o a un agente del estado no combatiente. Las 16.724 compulsas no necesariamente se traducen en igual número de radicados, teniendo en cuenta que en algunos casos un radicado puede tener una o varias compulsas. La otra fuente proviene de las direcciones misionales de la Fiscalía, que han reportado 7.842 procesos asociados con dichas compulsas de las cuales aproximadamente 2.873 se relacionan con procesos sobre la participación de terceros civiles y agentes estatales. Para diciembre de 2018, se logró la sistematización de 6.125 procesos.[140]

115. Sobre el cumplimiento de la presente recomendación, la Comisión tiene en cuenta las medidas reportadas por el Estado, sin embargo, no encuentra que éste haya presentado resultados concretos en términos de esclarecimiento de las graves violaciones de derechos humanos, para la cual considera que se encuentra parcialmente cumplida. Al respecto, la CIDH reitera la importancia de esclarecer las violaciones de derechos humanos realizadas por tales grupos, bien sea por la Jurisdicción Especial para la Paz, Justicia y Paz o

[135] Comunicación de la Fundación "Nydia Erika Bautista" a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del el cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación- Colombia, noviembre de 2018, pág. 11.

[136] Comunicación de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) a la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del el cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación- Colombia, pág. 21.

[137] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 17.

[11] CIDH, Audiencia "Violaciones de DDHH cometidas por terceros civiles" celebrada en el 168° período de sesiones, mayo 2018.

[139] CIDH, Audiencia "Violaciones de DDHH cometidas por terceros civiles" celebrada en el 168° período de sesiones, mayo 2018.

[140] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 18.

la jurisdicción ordinaria. Por ello, la CIDH encuentra que la recomendación está pendiente de cumplimiento y continuará su seguimiento. Adicionalmente, en el sentido de lo expuesto en el apartado de **seguridad** de la implementación del Acuerdo de Paz. la Comisión expresa su preocupación por el surgimiento de nuevos hechos de violencia y la que sería el accionar de grupos armados ilegales que continuarían actuando en el territorio colombiano.

D. Justicia transicional aplicada a un conflicto armado

- 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. [En el contexto actual se solicita información sobre la normativa de implementación de los mecanismos previstos en el Acuerdo de Paz dentro de los estándares interamericanos.
- 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.
- 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. 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.

116. Considerando la recomendación de **adecuar el Marco Jurídico para la Paz y las leyes estatuarias** a los estándares internacionales, el Estado informó que el Acto Legislativo 01 de 2017 que crea el SIVJRMR superó el examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.[141]

117. La Comisión toma nota de que, con ello, la Corte lleva revisado judicialmente un total de seis enmiendas constitucionales, cuatro leyes estatuarias y 35 decretos vinculados al acuerdo de paz.[142] En especial, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia expresó que la decisión de la Corte Constitucional que señala cuales penas son compatibles con la participación en la política de ex miembros de la FARC contribuyen a una mayor certidumbre jurídica.[143] Asimismo, se destaca la revisión de la Ley de Amnistía a través de la sentencia C-007 de 2018, donde se consideró que la mayoría de los artículos eran exequibles y que quienes reciban amnistías deberán cumplir con las demás condiciones del SIVJRNR. Igualmente, la Corte señaló que la conducta de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes no puede ser objeto de amnistía, indulto o renuncia a persecución penal.[144] Finalmente, a través de la sentencia C-025 de 2018, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto Ley N° 277 de 2017, por medio del cual se establece el procedimiento para la aplicación de la Ley de Amnistía.

118. Por su parte, organizaciones de víctimas y de derechos humanas colombianas señalaron que el Acto Legislativo 01 incorpora una fórmula para el juzgamiento de los superiores jerárquicos que se aparta o distorsiona los estándares del derecho penal internacional.[145] Agregaron que la validación de esta fórmula por la Corte Constitucional mediante sentencia C-040 podría implicar un incumplimiento de las obligaciones

[141] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 35.

[142] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/874, 28 de septiembre de 2018, pág. 3.

[143] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/874, 28 de septiembre de 2018, pág. 3.

[144] Corte Constitucional, sentencia C-007 de 2018, 1 de marzo de 2018.

[145] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 100.

internacionales del Estado colombiano.[146] En este sentido, las organizaciones llamaron la atención acerca del artículo 79 de la Ley Estatuaria de Administración de Justicia de la JEP que superó el control de constitucionalidad mediante sentencia C-080 y que, sin embargo, puede prolongar demoras injustificadas ya que impide a las autoridades judiciales proferir sentencias, imponer medidas de aseguramiento, ordenar capturas o cumplir con órdenes de captura con respecto a personas cuyas conductas son competencia de la JEP.[147]

119. Asimismo, el 18 de julio de 2018 el Estado emitió la Ley N° 1.922 por medio de la cual se adoptan reglas de procedimiento para la JEP. Dicha ley acarreó críticas por parte de organismos de la sociedad civil[148] y, con fecha l6 de septiembre de 2018, la CIDH solicitó al Estado colombiano información sobre la misma en tanto que presentaría diferencias en su redacción con respecto al proyecto de ley remitido al Poder Ejecutivo por las Magistradas y Magistrados de la JEP en lo atinente a igualdad de género.[149] Sobre este punto se tratará más adelante en este Informe.

120. Organizaciones de la sociedad civil también criticaron que el artículo 75 de la Ley N° 1.922 contemplaría un incumplimiento flagrante de la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en tanto señala que la JEP suspenderá las actuaciones que involucren a los miembros de la Fuerza Pública hasta tanto exista un procedimiento especial de juzgamiento para estos sujetos.[150]

121. Ante ello, la Comisión valora los avances realizados por el Estado y evalúa que la recomendación se encuentra con cumplimiento parcial, con lo que urge a continuar avanzando en la compatibilización del Marco Jurídico para la Paz y las leyes estatuarias con los estándares internacionales en la materia.

122. En cuanto a la recomendación de adoptar medidas para que el **Comité de Priorización de atención a las graves violaciones a los derechos humanos**, el Estado respondió que la ley estatuaria establece un proceso con criterios de priorización y selección que incluye transparencia, debida diligencia de las investigaciones, recursos efectivos para impugnar las decisiones y respeto por los derechos de las víctimas.[151] En este sentido, la Comisión toma nota de la expedición del documento "Criterios y Metodología de Priorización de Casos y Situaciones" emitido por parte de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP.[152] Igualmente, la Comisión observa que la referida Sala inició su trabajo con cinco casos correspondientes a "retención ilegal de personas por parte de las FARC- EP (Caso 001)"[153], "casos territoriales sobre hechos victimizantes que tuvieron lugar en el suroccidente de Nariño (Caso 002)"[154], "muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por

[146] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 100.

[147] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 78.

[148] Ley N° 1.922 del 18 de Julio de 2018 "Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz". Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr.6.

[149] Nota dirigida por la CIDH a la República de Colombia el 6 de septiembre de 2018 en referencia a la Ley Nº 1922, de 2018, "Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz".

[150] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 109.

[151] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 39-40.

[152] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, "Criterios y Metodología de Priorización de Casos y Situaciones" 28 de junio de 2018.

[153] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, Auto 002 de 2018, 4 de julio de 2018.

[154] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, Auto 004 de 2018, 10 de julio de 2018.

agentes del Estado (Caso 003")"[155], y casos territoriales en el Urabá antioqueño y chocoano (Caso 004)[156] y en el norte del Cauca (Caso 005).[157]

123. A su vez, organizaciones de víctimas y de derechos humanas colombianas consideraron que la forma de funcionamiento de la JEP durante el 2018 implicaría un incumplimiento por el Estado de sus obligaciones internacionales estipuladas en el Estatuto de Roma. En ese sentido, resaltaron que en los casos priorizados sobre "falsos positivos" no parecerían haberse centrado en las personas que podrían tener mayor responsabilidad.[158] Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil expresaron que hay problemas metodológicos en la apertura formal de macro casos en los que identifican situaciones amplias y abstractas que podrían generar impunidad en los altos mandos responsables; que se han otorgado beneficios penales a miembros de la fuerza pública sin verificar el cumplimiento de las condiciones necesarias; y que se realizan audiencias superfluas para demostrar avances que no son compatibles con el estándar de juicios genuinos, entre otros problemas.[159]

124. En consideración de la información disponible, la Comisión entiende que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial y urge al Estado a redoblar los esfuerzos por garantizar la efectiva participación de las víctimas.

125. En relación a la recomendación de **tener en cuenta las consideraciones sobre el Acto Legislativo 02** de 2012 por ser incompatible con la obligación de investigar y sancionar violaciones a los derechos humanos, el Estado clarificó que fue declarado inexequible en su integridad por parte de la Corte Constitucional mediante las Sentencias C-740, C-754, C-756 y C-855 de 2013 y que, por tanto, dicho acto legislativo no tuvo efectos jurídicos ni entró en vigencia en el ordenamiento jurídico colombiano.[160] En virtud de lo anterior, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra totalmente cumplida. Sin perjuicio de ello y en tanto que la declaratoria de inexequibilidad se produjo por vicios de forma, la Comisión reitera la importancia de tener en cuenta las consideraciones de fondo expuestas en el Informe de 2013 sobre este tipo de actos jurídicos.

E. Mecanismos de reparación

- Continúe avanzando en la implementación de la Ley N° 1.448 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.

126. Con relación al **avance en la implementación de la Ley N° 1.448** de Víctimas y Restitución de Tierras con un enfoque diferencial y garantizando la participación de las víctimas, la CIDH nota que el Registro Único de Víctimas (RUV) contaba al 1 de diciembre de 2018 con 8.794.542 víctimas registradas, de las cuales 8.427.910 son víctimas del conflicto y el resto son aquellas incluidas en cumplimiento de la Sentencia C-280/2013 y Auto 119 de 2013, que ordenan el registro de la población que se ve forzada a desplazarse por

[155] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, Auto 005 de 2018, 17 de julio de 2018.

[156] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, Auto 040 de 2018, 11 de septiembre de 2018.

[157] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de Jurisdicción Especial para la Paz, Auto 078 de 2018, 8 de noviembre de 2018.

[158] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 11.

[159] Información aportada a la CIDH por la sociedad civil, "Asociación Nacional de Ayuda Solidaria y otras organizaciones", Carta a la Señora Fiscal de la Corte Penal Internacional Fatou Bensouda, párr. 63.

[160] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 36.

situaciones de violencia generalizada y que no guardan relación suficiente con el conflicto armado.[161] Del total de personas incluidas como víctimas en los términos del artículo 3º de la Ley de Víctimas; 7.012.940 son sujetos de asistencia y reparación.[162] A su vez, la Comisión tomó conocimiento que existirían proyectos de reforma a la Ley de Víctimas, que serían rechazados por parte de la sociedad civil.[163]

127. El Estado informó sobre la implementación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a víctimas del conflicto armado, "SNARIV", que incluye a 39 entidades nacionales (con competencias en los derechos a garantizar a las víctimas) y a las 1.133 entidades territoriales (32 departamentos y 1.101 municipios). La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas Unidad de Víctimas – UARIV o "Unidad de Víctimas", ejerce la coordinación del SNARIV.[164] En igual sentido, el Estado destacó que la Unidad de Víctimas ha diseñado herramientas, instrumentos, sistemas de información, entre otros, que apoyan la labor de entidades nacionales y territoriales y la articulación de sus acciones. Mencionó el diseño de instrumentos que permiten documentar la gestión de las entidades nacionales y territoriales (ESIGNA y RUSCIST), así como definir las necesidades de las víctimas y determinar compromisos articulados de cada nivel de gobierno para su atención (Tablero PAT); así como caracterizar los programas y proyectos con los cuales cada entidad gestiona y realiza el seguimiento de su atención a las víctimas (Sistema de información de Gestión de Oferta).[165]

128. En lo concerniente con la reparación individual, el Estado informó que la UARIV brinda indemnización a 791.801 víctimas por diferentes delitos, con cobertura en 32 departamentos y 819 municipios. De ella, 7.775 son mujeres víctimas de violencia sexual. Respecto de la reparación colectiva, el Estado informó que cuentan con 644 sujetos abarcados (391 étnicos, 214 no étnicos y 39 organizaciones y grupos).

129. La Defensoría del Pueblo señaló que el presupuesto destinado por el Estado es superior al establecido en los documentos elaborados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), pero que las proyecciones indican que, para contar con los recursos requeridos para ejecutar la política pública de víctimas, para los años 2018-2021 se requerirán aproximadamente $129.9 billones de pesos, valor superior al estimado por el Gobierno Nacional de $28.4 millones.[166] La Defensoría también señaló dificultades en relación a la incidencia efectiva de la participación de las víctimas en los instrumentos de planeación, como el PAT (Programa de Acción Territorial).

130. En las observaciones al presente informe, el Estado consideró que tal afirmación desconoce los avances alcanzados en materia de participación efectiva de las víctimas y destacó los impactos de lograr una participación por parte de las víctimas tanto en el diseño como en la implementación de la política pública, tanto en una apropiación del proceso, condición que les ha permitido exigir sus derechos, y a su vez como un actor propositivo [167].

131. Desde la sociedad civil señalaron la necesidad de prorrogar la apertura del Registro Único de Víctimas, ya que consideraron que no hubo suficiente publicidad, siendo necesario incorporar a las nuevas víctimas que no llegaron a registrarse y reconocer a las víctimas en el exterior. También se recibió información de la sociedad civil sobre la falta de indicadores y mediciones respecto de la cobertura y alcance a la población víctima que requiere atención psicosocial del PAPSIVI en zonas rurales,[168] y la importancia de construir una

[161] Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, Registro único de víctimas, 1 de enero de 2019.

[162] Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, Registro único de víctimas, 1 de enero de 2019.

[163] El Espectador, "Solicitan archivo de proyecto que modifica la Ley de Víctimas", 18 de octubre de 2018; Verdad Abierta, Proyecto de modificación de Ley de Tierras ataca la médula de la restitución, 18 de septiembre de 2018.

[164] Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, Sistema Nacional de Atención y Reparación integral a las Víctimas, Colombia, 2017.

[165] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[166] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 16.

[167] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 12.

[168] Información aportada por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (en Adelante CODHES), Colectivo Orlando Fals Borda (COFB),Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Humanidad Vigente, Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos, Fundación Comité de Solidaridad con los presos políticos, y la Corporación Jurídica Yira Castro, solicitud de audiencia en el marco del 170° Período de Sesiones de la CIDH.

política pública de atención en salud integral a víctimas con enfoque psicosocial, ampliando la oferta del Programa, de modo que refleje enfoques diferenciales y necesidades específicas de las víctimas.[169]

132. En relación al proceso de restitución de tierras, mediante el Decreto N° 896 de 2017 se creó el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) mediante el cual se busca, a través de la sustitución de cultivos ilícitos, no solamente la disminución de los mismos, sino ofrecer alternativas sostenibles a estas comunidades cultivadoras.[170] El Estado informó que en febrero del 2018 se expidió el Decreto N° 362 de 2018 mediante el cual se procede a la reglamentación del PNIS.[171] Como se ha señalado en el *Infra Implementación del Acuerdo de Paz*, si bien se han verificado avances en el Programa, en especial en relación a la cifra de familias inscritas y las hectáreas erradicadas voluntariamente en los territorios, aún persisten dificultades la efectiva implementación en materia de asistencia técnica y en las garantías de seguridad para para líderes y lideresas territoriales.[172]

133. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Gobierno destacaron que las economías ilícitas, que incluyen la extracción minera y las drogas, continúan generando violencia en el país y representan una amenaza para el proceso de paz. Informaron que 77.659 familias firmaron acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos en el marco del PNIS. Al 20 de agosto, aproximadamente 20.845 hectáreas de cultivos de coca han sido erradicados dentro del marco de esos acuerdos. Las Fuerzas Militares han asistido en la erradicación voluntaria de 5.374 hectáreas adicionales.[173] Para mayo del 2018, sin embargo, el Director de la Agencia para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, alertó sobre la imposibilidad de cumplir la meta de erradicar 50.000 cultivos de uso ilícito, a causa de la violencia que aún persiste en la zona[174].

134. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el Ministerio de Defensa informa que durante 2018 se erradicaron 60.183 hectáreas de cultivo ilícitos, meta que fue cumplida satisfactoriamente por la Fuerza Pública [175]. La CIDH toma nota de las observaciones del Estado.

135. Por su parte, desde la MAPP/OEA destaca que un avance de este programa en comparación con los anteriores, por haberse logrado hacer presencia en las zonas rurales de ochenta y cinco (85) municipios fuertemente afectados por la violencia y la presencia densificada de cultivos ilícitos. Se reconoce que a agosto de 2018 77.659 familias hayan sido inscritas por la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI). No obstante, advirtieron sobre la brecha importante entre esta cifra y el número de familias que, para el mismo corte temporal, cuentan con asistencia técnica (29.552) y con seguridad alimentaria (6.623), lo cual se relaciona con problemáticas en la implementación del programa que además de impedir su avance, potencializa la emergencia de conflictos sociales[176].

136. En atención a las consideraciones precedentes, la Comisión entiende que las recomendaciones de esta sección tienen cumplimiento parcial y urge al Estado a continuar avanzando en la implementación de la Ley N°1.448, garantizando la implementación del enfoque diferencial para mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas lesbianas,

[169] Presentación realizada por la Coalición de plataformas y organizaciones de la sociedad civil para el EPU COLOMBIA, en ocasión de la evaluación de Colombia por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el marco del Examen Periódico Universal, el 10 de mayo de 2018.

[170] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[171] República de Colombia, Decreto N° 362 del 2018.

[172] OEA, Vigésimo Quinto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 3.

[173] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/874, 28 de septiembre de 2018. UNDOC, "Informe de UNDOC reporta alza histórica en los cultivos de coca en Colombia", 19 de septiembre de 2018.

[174] CNN Colombia, ¿Por qué Colombia no alcanzará a cumplir la meta de erradicar 50.000 hectáreas de cultivos de coca?, 16 de mayo de 2018.

[175] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 13.

[176] OEA, Vigésimo Quinto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 7.

gays, bisexuales, trans e intersex, defensoras y defensores de derechos humanos, entre otros, y la efectiva participación de las víctimas al momento de definir las medidas de reparación pertinentes.

F. Desplazamiento Forzado Interno

- Adopte las medidas necesarias para prevenir el desplazamiento forzado, incluyendo los casos atribuidos a grupos armados ilegales surgidos con posterioridad a la desmovilización de organizaciones paramilitares.
- Implemente las medidas pertinentes para garantizar protección y seguridad a las personas que retornan a los territorios de los cuales fueron desplazados, 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.

137. En 2018, la CIDH 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 LGTBI como consecuencia de las dinámicas de violencia aún vigentes después de los acuerdos de paz.

138. Con relación a su recomendación sobre **adoptar medidas necesarias para prevenir el desplazamiento forzado**, la CIDH observa que las medidas reportadas por el Estado se encuentran dirigidas a la atención a la población desplazada. Por su parte, la Defensoría del Pueblo reportó la existencia de varios espacios institucionales que han sido definidos en desarrollos normativos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz y garantías de seguridad para comunidades en riesgo (Decreto Ley N° 895 de 2017, Decreto N° 1.581 de 2017, Decreto N° 2.124 de 2017, Decreto N° 2.078 de 2017, Decreto N° 660 de 2018). No obstante, la Defensoría alertó sobre la necesidad de dotar recursos necesarios para su correcto financiamiento[177]. A su vez, 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 miles de personas siguen siendo víctimas de desplazamiento interno forzoso en Colombia como consecuencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

139. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para finales de 2017, Colombia contaba con la segunda mayor población desplazada del mundo con 7,9 millones de víctimas del conflicto, únicamente debajo de Siria[178]. Por su parte, el Registro Único de Víctimas (RUV) registraba 8.794.542 víctimas registradas para finales de 2018, de las cuales 8.427.910 son víctimas del conflicto armado[179]. Al respecto, el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés) contabilizó 6.509.000 personas desplazadas en 2017, de los cuales 139,000 fueron nuevos desplazamientos ocasionados por violencia y conflicto[180]. Respecto de sus cifras, el IDMC ha indicado que la cifra es menor debido a que el RUV registra a todas las personas han huido de la violencia y no toma en cuenta si algunas personas ya no se encuentran en situación de desplazamiento[181].

140. La Comisión observa que en 2018 se registraron nuevos casos de desplazamiento interno, en su mayoría en zonas de las cuales habrían salido las FARC y en las que se habrían generado contextos de violencia contra la población por el accionar de la criminalidad común y organizada y por ejercer labores de defensa de los derechos humanos. Al respecto, la Organización Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) reportó que entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2018 se presentaron 158 eventos de desplazamiento múltiple y masivo que afectaron a 45.471 personas, de las cuales 10.506 eran afrodescendientes y 8.526 indígenas.[182] CODHES reportó que el 72% de los eventos de desplazamientos

[177] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 21.

[178] ACNUR, Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2017, pág. 6.

[179] Unidad de Víctimas, RUV al 7 de octubre de 2017.

[180] Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC), Global Report on Internal Displacement 2018, pág. 10.

[181] Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC), Global Report on Internal Displacement 2018, pág. 49.

[182] Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento forzado, 20 de septiembre de 2018.

ocurrieron en los departamentos del Norte de Santander, Antioquia y Nariño[183] y registró otros departamentos con alto número de desplazamientos, como Córdoba, Putumayo, Valle del Cauca y Cauca.

141. Al respecto y como ejemplo de la situación, a principios de año, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el ACNUR manifestaron su preocupación por la persistencia de desplazamientos masivos y violaciones de derechos humanos en el Bajo Cauca, en donde se habían visto afectadas por lo menos 822 personas (461 adultos y 361 niños, niñas y adolescentes), en su mayoría pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades campesinas. Adicionalmente, expresaron su preocupación por el incremento de homicidios en la zona, mismo que había superado en 225% la cifra del mismo periodo del año anterior[184].

142. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado presentó información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas sobre que la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento y además, sobre la atención humanitaria proporcionada a ellas en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica de la subsistencia mínima, destacando los resultados alcanzados. Destacó que la ejecución presupuestal para la entrega de atención en el periodo establecido es de $564.179.352.797. En el mismo sentido, presentó información relativa a retornos y reubicaciones, así como avances en la indemnización administrativa que ha significado un aumento del 90% de las víctimas indemnizadas, especialmente de víctimas de desplazamiento forzado [185]. Adicionalmente, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional informaron que atienden permanentemente las alertas emanadas en el marco del CIPRAT e incrementan las operaciones militares y operativos policiales en todas aquellas zonas del país donde se han presentado esta situación[186].

143. En este sentido, la Comisión saluda las medidas adoptadas por el Estado colombiano para prevenir el desplazamiento y lo exhorta a reforzarlas dotando de recursos financieros y de personal suficiente para prevenir y atender el desplazamiento. La Comisión considera que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

144. Por su parte, entre las **medidas para garantizar protección y seguridad a las personas que retornan,** el Estado informó a la CIDH sobre la implementación del programa Familias en su Tierra (FEST), que atiende procesos de retorno y reubicación en zonas rurales del país, al entregar beneficios a los hogares participantes. Señaló que actualmente se está desarrollando la tercera intervención del programa entre las vigencias 2017-2018 con una meta total de atención de 10.000 hogares, con un presupuesto de $54 mil millones de pesos. Respecto de las medidas de protección adoptadas en el último corte del año, correspondiente a un periodo de 12 meses, de acuerdo a la procedencia rural y urbana año 2017 – 2018, informó un total de 1.570 medidas, 745 en el ámbito rural y 825 en el ámbito urbano.[187]

145. Al respecto, la Defensoría del Pueblo indicó que en comunidades donde hay procesos de retorno y reintegración local se han identificado afectaciones a los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos, tales como la falta de acompañamiento institucional para la estabilización social y económica; la dotación de infraestructura educativa y de salud; el saneamiento básico y la soberanía alimentaria, los cuales generan riesgos para la sostenibilidad de los procesos. Asimismo, se han observado dificultades para insertarse en las dinámicas económicas y mercados laborales, barreras de acceso a tierras para cultivar, falta de vías de acceso a zonas rurales, entre otras.[188]

[183] Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento forzado, 20 de septiembre de 2018.

[184] ACNUR, La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos y la Agencia de la ONU para los Refugiados manifiestan su preocupación por la persistencia de desplazamientos masivos y violaciones de derechos humanos en el Bajo Cauca, 18 de febrero de 2018.

[185] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 13-16.

[186] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 16.

[187] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[188] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 26.

146. Al respecto, si bien la Comisión reconoce las acciones adelantadas por el Estado, 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, desastres naturales, así como por los efectos indiscriminados de las minas antipersonales. Debido a lo anterior, la Comisión considera que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida e insta al Estado a reforzar sus medidas tendientes a proteger a las personas desplazadas que retornan a sus territorios y recomienda 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.

147. Finalmente, sobre la recomendación sobre el impacto diferenciado del conflicto armado en las comunidades indígenas, el Estado colombiano informó a la CIDH sobre la implementación del plan IRACA, una intervención integral con enfoque diferencial étnico que incluye el fortalecimiento del capital humano y social, de la seguridad alimentaria y la generación o fortalecimiento de proyectos productivos comunitarios, respetando las costumbres propias de las diferentes comunidades y en pro de la garantía de sus derechos. Según señaló, este programa surge como respuesta a los mandatos de la Corte Constitucional dispuestos en la Sentencia T-025 de 2004, y los Autos 004 y 005 de 2009, constituyéndose en el principal programa de atención diferenciada a la población étnica rural del país.[189]

148. La Comisión reconoce las medidas que ha venido adoptando el Estado colombiano en relación a la problemática de desplazamiento interno. En consideración a lo expuesto anteriormente y al amplio alcance que tiene el desplazamiento interno en Colombia, la Comisión considera que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida e insta al Estado colombiano a reforzar sus medidas tendientes a prevenir, atender, proteger y ofrecer soluciones duraderas a las personas desplazadas que retornan a sus territorios, así como a avanzar en la judicialización de estos casos.

149. Con relación a la **judicialización de casos de desplazamiento forzado**, el Estado señaló que la Fiscalía tiene registrados ante la justicia ordinaria 1.068 casos con actuaciones de formulación de imputación y 1.089 casos con escritos de acusación, por el delito de desplazamiento forzado. Respecto de la justicia transicional, señaló que la identificación del patrón de desplazamiento forzado ha permitido evidenciar las políticas de los distintos grupos al perpetrar los hechos, siendo la principal la "lucha antisubversiva" y como segundo factor el "control social, territorial y de recursos"; mientras que sus prácticas estuvieron asociadas principalmente a la incursión armada, combates con el enemigo, amenazas generalizadas y amenazas particularizadas o individuales, mediante reuniones públicas, panfletos o inclusión en "listas negras". Informó que en la mayoría de los casos se ha adecuado la tipificación del delito al estándar internacional, imputándolo como "Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil" (art. 159 C.P.), y se ha venido construyendo y presentando el patrón de despojo, asociado en la generalidad de los casos al desarraigo o desplazamiento forzado de personas y comunidades.[190]

150. En relación a la JEP, el Estado informó la apertura de la investigación de estas conductas en el Caso No. 002, sobre la situación en los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas del Departamento de Nariño, que incluye hechos presuntamente cometidos por miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública. Informó también que el septiembre de 2018 la Sala se avocó conocimiento del Caso No. 004 sobre la situación territorial de la región de Urabá en los municipios de: Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba en el Departamento de Antioquia y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí, en el Departamento de Chocó, presuntamente cometidos de forma directa o indirecta en relación con el conflicto armado por miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública, desde el 1 de enero de 1986 y con anterioridad al 1 de diciembre de 2016.

151. Al respecto, la Defensoría del Pueblo informó a la Comisión que la Dirección de Justicia Transicional tiene registrado un total de 164.185 casos de desplazamiento forzado atribuidos a AUC (76.6%),

[189] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[190] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

FARC (20.3%) y ELN (3.1%), de los cuales se han llevado a imputación de cargos 22.144, lo que representa únicamente el 13.5% de los casos.[191]

152. La Comisión toma nota sobre los avances reportados por el Estado y al mismo tiempo recuerda que la falta de una investigación efectiva sobre los hechos que tuvieron como consecuencia el desplazamiento interno contribuye a perpetuar la situación de vulnerabilidad de las víctimas, la repetición de este tipo de hechos y constituye una barrera para su acceso a la justicia. La CIDH observa que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida y urge al Estado a desplegar mayores medidas para investigar, procesar y sancionar el delito de desplazamiento forzado.

G. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

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

153. La Comisión nota que en Colombia la situación social referente a la pobreza y desigualdad sigue siendo un imperativo dentro de la resolución del conflicto social que vive el país. En ese sentido, el Estado ha implementado una serie de programas sociales orientados a cortar las diferencias marcadas en la sociedad Colombia. El Estado informó sobre la vigencia de dos programas como medidas para la reducción de la pobreza en el país. El primero, "Prosperidad Social" tiene como marco político de actuación dos ejes estratégicos: Inclusión social y Superación de la pobreza, donde se aplica una metodología diferencial basada en un acercamiento multidimensional de la pobreza, para que así se junte toda la información de todos miembros de un hogar, pero con sus respectivas diferencias lo que permite diferenciar las necesidades y focalizar esfuerzos.

154. El segundo, el programa "Más Familias En Acción", enmarcado en la Ley N° 1.532 de 2012, donde regula el funcionamiento del programa, define como beneficiarios del programa a las familias indígenas en situación de pobreza de acuerdo con los procedimientos de consulta previa y focalización establecidos por el mismo. Mediante dicho programa se busca contribuir a la superación y prevención de la pobreza y la formación de capital humano mediante un complemento al ingreso condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación, y la articulación de acciones complementarias.[192] De igual manera mediante la inclusión del programa "Jóvenes en Acción", se atiende a la formación de los jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad mediante los componentes de formación y habilidades. Esto quiere decir que se forma a las personas mediante la preparación académica y desarrollo de habilidades no cognitivas para facilitar su inserción laboral y social. [193]

155. Según el Estado, las familias beneficiadas por el programa "Mas Familias" son 2.425.022. Destacó que se atendieron a 124.874 familias de pueblos indígenas.[194] Ahora bien, para el año 2018 aumentó el número de familias beneficiadas a 2.511.457 y también se registró la asistencia en salud a 765.857 niños y niñas y en educación a 3.196.489 niños y niñas.[195] Consecuentemente, se estableció el programa de la Red de Seguridad Alimentaria con una inversión propuesta en 40 millones de pesos. El mismo cuenta con cuatro componentes enfocados a educación alimentaria, alimentos para el auto-consumo, construcción de capacidades y entrega de insumos.[196]

156. No obstante, ciertos mecanismos de acceso a crédito para vivienda se han visto afectados por recientes medidas que no coadyuvan al cierra de la brecha de desigualdad en el país. A través de la Resolución N° 4929 del 13 de diciembre de 2018[197] se estableció la culminación de los subsidios para la compra de vivienda que no es de interés social y que en su mayoría era destinado al sector de ingresos medios. Según lo expone la

[191] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 27.

[192] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018 pág. 68.

[193] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018 pág. 70.

[194] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018 pág. 68.

[195] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018 pág. 69.

[196] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018. pág 71-72.

[197] Ministerio de Hacienda de Colombia, Resolución No. 4929, 13 de diciembre de 2018.

resolución, se indica que el ajuste se lo realiza por las restricciones presupuestarias hechas para el año 2019 a fin de determinar la cobertura disponible de dicho subsidio.[198] A esto se suma el hecho que en Colombia el 1 por ciento de la población total concentra el 20 por ciento de los ingresos totales del país. Al igual que con la preocupante cifra donde se indica que el 40% de personas ubicadas en la franja de menor ingreso viven con aproximadamente $13.250 pesos al día.[199]

157. La Defensoría del Pueblo de Colombia indicó que, si bien existen avances significativos en la implementación de programas, planes y proyectos encaminados a combatir la pobreza y la pobreza extrema, no obstante, los mismos en la actualidad no tienen una cobertura total en todos los departamentos del país, en especial aquellos enfocados a combatir la pobreza multidimensional.[200] A esto se suma el hecho que según algunos estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia se encuentra como el país más desigual de América Latina por la alta concentración de ingresos, que se evidencia en una brecha significativa en la distribución de ingresos y además en la baja tasa de acceso a trabajas de buena calidad.[201]

158. La Comisión nota que las políticas sociales en la región reflejan una tendencia creciente a entender el carácter multidimensional de la pobreza buscando incorporar progresivamente la satisfacción integral de los DESCA.[202] Del mismo modo, la Comisión toma nota que estos programas condicionados atentarían al fundamento de los propios derechos humanos, al exigir a las personas que viven en situación de pobreza deben demostrar que son merecedoras del ejercicio de su derecho a la seguridad social.[203] Por lo cual, la Comisión indica que las políticas públicas que se implementan para reducir la pobreza deben incluir un enfoque de derechos humanos en todas sus etapas diseño, planificación, implementación y evaluación.[204]

159. Si bien el Estado suministró información sobre el alcance de atención que tiene en sus programas sociales, la Comisión toma nota que los mismos no tienen el nivel de cobertura deseado ni incorporan un enfoque de derechos humanos. Considerando lo expresado con anterioridad y de acuerdo a la propia naturaleza de la recomendación, la Comisión considera que la presente recomendación tendría un cumplimiento parcial.

H. Grupos especialmente afectados en contextos del conflicto armado.

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

- Adopte medidas urgentes, orientadas a superar la situación de discriminación estructural que afecta a la población afrodescendiente, así como medidas positivas para eliminar la discriminación racial y garantizar que las personas afrodescendientes ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad en relación con el resto de la población.
- En vista del próximo censo de población, cuente con personal especializado y recursos financieros adecuados, y garantice canales adecuados de participación de la sociedad civil, que permitan construir adecuadamente las categorías utilizadas en las preguntas de autoidentificación. En particular, la pregunta sobre autoidentificación debe incluirse dentro de las primeras preguntas de los cuestionarios básicos.
- Adopte programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente.
- Adopte, de manera urgente, medidas positivas con enfoque de género que den tratamiento a la múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes y sus necesidades particulares.

[198] La FM, Subsidios para la clase medio no van más en 2019, 17 de diciembre de 2018.

[199] El Tiempo, 2,2 millones de colombianos viven con menos de dos dólares al día, 19 de octubre de 2018. Dicha cifra equivale a aproximadamente USD 4,24.

[200] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 33.

[201] BBC Mundo, "Por qué en Colombia se necesitan 11 generaciones para salir de la pobreza y en Chile 6", 2 de agosto de 2018

[202] CIDH, "Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas", 7 de septiembre de 2017, párr. 481.

[203] CIDH, "Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas", 7 de septiembre de 2017, párr. 482.

[204] CIDH, "Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas", 7 de septiembre de 2017, párr. 485.

- Implemente mecanismos adecuados de consulta previa en todas las medidas que afecten a las personas afrodescendientes y garantice que las comunidades puedan gozar y disponer sus territorios, libres de toda intervención.
- Avance en la efectiva implementación de la multiplicidad de políticas y programas creados para garantizar los derechos de la población afrodescendiente, garantizando mecanismos adecuados de participación y representación.

160. La Comisión observa que las personas afrocolombianas enfrentan serios obstáculos para acceder a los servicios de salud y educación, como así también para obtener una vivienda y para acceder a empleos, especialmente en los niveles gerenciales y jerárquicos. Asimismo, la subrepresentación y escasa participación de la población afrodescendiente en la esfera política demuestran impedimentos adicionales para acceder a las estructuras del poder político y así tomar parte activa en el diseño de políticas públicas orientadas a mejorar su situación de discriminación estructural. Adicionalmente, a través de sus diferentes mecanismos y tal como lo ha indicado *Infra Desplazamiento Forzado Interno*, la CIDH ha corroborado el impacto desproporcionado de la violencia y el desplazamiento forzado en las personas afrodescendientes.

161. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado rechazó las observaciones de la CIDH y registró que si bien el Estado reconoce que se trata de una población afectada por el conflicto armado y la pobreza, de ninguna manera el Estado promueve la discriminación contra esta población, y en cambio sí adopta medidas tendientes a su inclusión efectiva, que han sido ampliamente comunicadas a la Comisión. Destacó, asimismo, que al interior de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, existen políticas sectoriales de protección de reconocimiento, prevención y protección a comunidades de los pueblos indígenas y a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las cuales están acompañadas de programas de capacitación permanentes a todos los niveles del mando[205].

162. La CIDH toma nota de las observaciones presentadas por el Estado. No obstante, la CIDH recuerda que el patrón de discriminación indirecta se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutra es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja[206]. Ante la información registrada en el presente informe, la CIDH llama el Estado a adoptar medidas especiales y acciones afirmativas en los ámbitos educacional, laboral, habitacional, político, entre otros, de manera a revertir los impactos de la discriminación histórica a que fue sometida la población afrodescendiente.

163. En este sentido, con relación a la recomendación para **adoptar 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**, la Comisión celebra que en lo relacionado a la investigación, juzgamiento y sanción de graves violaciones a los derechos humanos, la Sala de reconocimiento de la JEP haya adoptado un documento guía para la presentación de informes elaborados por organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, rom y de derechos humanos colombianas, que sirve de orientación y estimula la participación.[207]

164. De acuerdo a las informaciones presentadas por el Estado, el análisis de la Sala ha permitido identificar que el impacto del conflicto sobre las comunidades afrodescendientes se ha enfocado en la violación de sus derechos al territorio y al ejercicio de sus prácticas y costumbres. En particular, se estableció el desplazamiento forzado asociado a la apropiación ilegal de tierras como el hecho victimizante de mayor incidencia entre las comunidades afrocolombianas de la región.[208]

[205] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 17.

[206] OEA, Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, Adoptado en La Antigua, Guatemala, 5 de junio de 2013.

[207] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[208] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

165. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado remitió información adicional sobre medidas específicas de acción afirmativa para la inclusión del enfoque étnico en la Jurisdicción Especial para la Paz en diseños institucionales para la formulación de lineamientos de enfoque diferencial étnico, grupos de edad, género y discapacidad y para la promoción de la presentación de informes de mujeres afrocolombianas. Asimismo, informó sobre los procesos de consultas en el Espacio Nacional de Consulta Previa. Fueron consultadas 4.484 personas en el marco de espacios de socialización de información relevante y diálogo se cubrieron los 32 departamentos del territorio nacional.[209]

166. Asimismo, la Comisión celebra que la Policía Nacional este adelantando actividades de prevención, entre las que se resaltan 100 actividades para comunidades afrodescendientes, raizales y palanqueros. Igualmente, la CIDH valora que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, a través del acompañamiento en la formulación de los Planes Integrales de Prevención a Violaciones de Derechos Humanos haya logrado definir los criterios de articulación y coordinación interinstitucional y que se hallan establecido el marco de actuación y las orientaciones que en materia de prevención temprana, urgente y garantías de no repetición. De igual importancia fue la adopción de un particular enfoque para análisis del riesgo que busca la protección de comunidades afrodescendientes que incluyan sus líderes y representantes en territorios.[210] Sin embargo, preocupa a la CIDH el incremento de la violencia en regiones donde hay una prevalencia de la población afrodescendiente lo que continúa generando desplazamientos de cientos de familias,[211] e impactos diferenciados en los derechos económicos y sociales de estas comunidades[212], así como un aumento en la tasa de homicidios.[213]

167. La CIDH observa con preocupación que la insuficiencia de cobertura estatal en determinadas regiones tras la firma del Acuerdo de Paz ha generado la proliferación de grupos criminales organizados, con participar impacto en el departamento de Nariño, donde se ha reportado la presencia de las organizaciones criminales Gente del Orden, Guerrillas Unidas del Pacífico y Frente Oliver Sinisterra[214], y en el departamento del Chocó, donde se reportan las acciones de la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Clan del Golfo.[215]

168. En el mismo sentido, la CIDH demuestra su alarma respecto el incremento en las tasas de homicidios en 2018 en 146 municipios de los 242 donde operaban las FARC. Con especial énfasis en tres subregiones del postconflicto: el Bajo Cauca, Norte y Nordeste Antioqueño.[216]La CIDH destaca que el análisis, así como el diseño de políticas públicas enfocadas en la reducción de estas muertes debe necesariamente estar orientada por un abordaje étnico-racial, de pobreza y género. En consecuencia, la CIDH considera que esta medida se encuentra pendiente de cumplimiento.

169. En lo que hace a la recomendación para adoptar programas encaminados a **recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente**, la CIDH celebra que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE haya incluido en el cuestionario único del Censo Nacional de Población y Vivienda la pregunta de autoidentificación étnico-racial, conforme a métodos y estándares estadísticos, y bajo un proceso de consulta con la sociedad civil afrodescendiente.

[209] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 17-18.

[210] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[211] Europapress, La violencia en Colombia provocó el desplazamiento de casi 100 personas al día en el primer semestre del año, 25 de julio de 2018.

[212] La Vanguardia, Embera: tras el conflicto y la catástrofe, toca superar la crisis de salud, 10 de diciembre de 2018; El Pilón, La deserción escolar por la violencia, tarea urgente sin resolver, 26 de diciembre de 2018.

[213] Human Rights Watch, Colombia: Disidencias de las FARC asolan a comunidades afro, 13 de diciembre de 2018.

[214] Human Rights Watch, Violencia Reciclada, 13 de diciembre de 2018.

[215] Proceso, En un año, 77 mil víctimas por conflicto armado en Colombia pese a acuerdo de paz: CICR, 1 de marzo de 2018.

[216] Fundación Ideas para la Paz, Sin política pública contra los homicidios no es posible proteger la vida en Colombia, 15 de diciembre de 2018.

170. La CIDH saluda el Estado colombiano por el desarrollo de un proceso participativo, permitiendo a las organizaciones representantes de los diversos grupos étnico-raciales (indígenas, raizales, palanqueros, afrodescendientes y rom) ofrecer aportes y propuestas técnicas que permitieron la inclusión del enfoque étnico-racial en el contenido del cuestionario, a partir de elementos culturales, comunidad de origen y fenótipo. Asimismo, la Comisión reconoce los esfuerzos del Estado colombiano para recolectar datos desagregados, en particular, a partir de la inclusión de preguntas enfocadas en el género y en la identificación de niños, niñas y adolescentes.[217] Aun cuando el Estado se abstuvo de incluir en su respuesta esta recomendación, con base en la información disponible, la CIDH concluye que esta recomendación se encuentra sustancialmente cumplida.

171. Asimismo, respecto de la recomendación de **contar 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, la Comisión presenta su preocupación sobre los resultados regionales del Valle del Cauca, Chocó y Nariño.[218] Segundo informaciones recibidas, los resultados no reflejarían la realidad local por no establecer métodos de recolección adecuados a las realidades de comunidades en particular situación de vulnerabilidad, en particular aquellas afectadas por el desplazamiento forzado o a migración voluntaria. Asimismo, la Comisión muestra su preocupación por las limitaciones presentadas en la fase virtual con relación al acceso a la información, la insuficiente cobertura las campañas de sensibilización para las comunidades afrodescendientes, retos logísticos de recolección de información, obstáculos en el acceso a las zonas, bien como la no disponibilidad de cartografías prediales actualizadas en algunas zonas del país en el desarrollo del Censo.[219]

172. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, en el año 2016 desarrolló un proceso de Consulta y Concertación del Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV 2018, con las poblaciones étnicas, específicamente con la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP), donde se recibieron insumos para el diseño de las rutas de recolección de información censal, estrategia de comunicaciones y otros aspectos del diseño que desde las realidades del territorio y desde las propias poblaciones[220]. Respecto a la afirmación sobre la insuficiente cobertura de las campañas de sensibilización, el DANE informó que "como fruto de los acuerdos logrados en el proceso de consulta y concertación, se generó un convenio de asociación con la empresa AICOLD (Asociación Intercultural Colombia Diversa) propuesta por la población NARP, para que ellos mismos, de acuerdo al conocimiento de sus particularidades culturales, organizativas y territoriales, desarrollaran la estrategia de comunicación con enfoque étnico diferencial para el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 de las comunidades NARP, mediante Convenio de Asociación No 2180696 suscrito con FONADE, por un valor de mil cien millones de pesos ($1´100.000.000), para las actividades reportadas" [221]. En lo concerniente a la indisponibilidad de cartografías prediales en algunas zonas para el desarrollo del Censo, el DANE complementó que diseñó un marco censal con cobertura nacional que permite la georreferenciación de todas y cada una de las unidades de observación censal. Que para zonas de difícil acceso o aquellas sin cobertura predial, se implementó el método de recolección por rutas. Adicionalmente, en el marco de los procesos de Consulta y Concertación del Censo 2018 adelantados con la población Indígena y Afrocolombiana, y como parte de las actividades preparatorias de este Censo, se diseñaron áreas operativas con fines de recolección censal en territorios de difícil acceso, grandes extensiones de área y con presencia mayoritaria de población étnica (Amazonia, Andén Pacífico, Sierra Nevada de Santa Marta, Alta Guajira, entre otros) considerando las características de estas regiones, a partir de diversas fuentes de información. Como resultado, se logró la georreferenciación de aproximadamente 16.000 comunidades mayoritariamente indígenas y negras, las cuales quedaron plasmadas en los productos cartográficos enviados a campo. Asimismo, informó que el objetivo general del proceso de Concertación con la población NARP, para el Censo 2018, fue el de garantizar el derecho

[217] CNOA. Visibilidad estadística del pueblo afrocolombiano.

[218] Dinero. Descache' del Dane: somos 45,5 millones de habitantes, 6 de noviembre de 2018.

[219] El tiempo, Censo de población 2018: ¿vivimos en otro país?, 18 de noviembre 2018.

[220] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 17-18.

[221] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 17-18.

fundamental a la participación ciudadana de los grupos étnicos en una operación censal, para reconocer los disensos y establecer consensos, que garanticen que la información estadística sobre la población afrocolombiana en Colombia, conserve la pertinencia, calidad y cobertura necesaria para la toma de decisiones con enfoque diferencial étnico[222].

173. La CIDH reconoce y saluda los esfuerzos del Estado para realizar diseñar e implementar de manera participativa y colectiva la inclusión de la variable afrodescendiente y de otros grupos en situación de vulnerabilidad en encuestas censales. En particular, la CIDH reconoce el esfuerzo del Estado para acercarse de organizaciones de la sociedad civil así como alcanzar regiones remotas y áreas rurales. Sin embargo, la Comisión considera que el integral cumplimiento de dicha recomendación requiere un cambio de cultural a partir de la capacitación de los encuestadores y de la sensibilización de la sociedad civil para que los resultados censales reflejen da realidad étnico-demográfico del país. Teniendo en cuenta lo anterior, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

174. En relación a las políticas destinadas a **avanzar los derechos de las mujeres afrodescendientes,** en el marco de la recomendación para adoptar de manera urgente medidas positivas con enfoque de género que den tratamiento a la múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes y sus necesidades particulares, la CIDH saluda las medidas destinas a mejorar las capacidades de incidencia de las mujeres afrocolombianas e indígenas víctimas del conflicto armado, así como aquellas destinadas a fortalecer la institucionalidad en materia de prevención de la violencia de género, participación y liderazgo llevadas a cabo por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM).[223] Sin embargo, preocupa a la CIDH los altos niveles y pobreza que afectan las mujeres afrodescendientes, así como los bajos ingresos comparados a otros grupos poblacionales.[224] Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

175. Igualmente, con relación al derecho a la consulta previa, y segundo la recomendación para **implementar mecanismos adecuados de consulta previa en todas las medidas que afecten a las personas afrodescendientes** y garantice que las comunidades puedan gozar y disponer sus territorios, libres de toda intervención, la Comisión observa con preocupación el proyecto de ley que cursa en el Congreso de la República de Colombia, que regula la consulta previa.

176. A partir de informaciones recibidas relativas al proyecto de ley, la CIDH expresa tres preocupaciones centrales.[225] Primero, con respecto al requisito de certificación para el reconocimiento de las comunidades que estarían habilitadas al goce de este derecho. Segundo, en relación con la amplitud del ámbito de la consulta solamente aplicable, según el proyecto de ley, a tierras tituladas, habitadas y explotadas. A partir de esta interpretación no serían susceptibles de protección, a partir de una decisión colectiva de las comunidades y pueblos tradicionales, los territorios ancestrales de carácter espiritual de estos grupos. Tercero, sobre el carácter no vinculante de la decisión en que resulte la consulta a las comunidades afectadas por un determinado proyecto, obra o actividades. En este sentido, se atribuiría al Estado la posibilidad de seguir con la medida legislativa o administrativa nociva a las comunidades afectadas. [226]

177. La CIDH destaca que de acuerdo a los estándares interamericanos, la ejecución de obras proyectos y actividades que afecten los pueblos tradicionales deben contar con su participación efectiva desde las primeras etapas, en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo que se llevan a cabo en sus tierras y territorios ancestrales.[227] Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

[222] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 18-21.

[223] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[224] CEPAL, Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe Deudas de igualdad, 2018.

[225] El Espectador, La Consulta Previa, 18 octubre de 2018.

[226] Congreso de la República de Colombia, Proyecto de Ley Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones, 2018.

[227] El Espectador, CIDH felicita a la Corte Constitucional por sentencia de consulta previa, 21 de noviembre de 2018.

178. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado remitió información sobre las acciones adoptadas por el Ministerio de Interior para garantizar la participación de comunidades en las ejecuciones de proyectos.[228] No obstante, la información no se refiere al proyecto de ley analizado en este tópico del informe por la CIDH.

179. Finalmente, con relación a la recomendación para avanzar en la **efectiva implementación de la multiplicidad de políticas y programas creados para garantizar los derechos de la población afrodescendiente, garantizando mecanismos adecuados de participación y representación**, la CIDH recibe con beneplácito la política de compensación predial a territorios colectivos que ha resultado en la compensación a los beneficiarios del Impuesto Predial Afro – IPU. Asimismo, la Comisión celebra el aumento en el número de beneficiarios del fondo especial de créditos educativos para comunidades negras (FECECN), incluyendo a los beneficiarios nuevos y de renovaciones para el periodo de 2018.[229]

180. La CIDH demuestra preocupación con relación a la gestión de recursos naturales y el impacto acentuado a las comunidades afrodescendientes tradicionales. En este sentido, la CIDH recibe con consternación la información de que el 80 por ciento del metal que se extrae en el país es de origen ilegal, que se saca sin permiso ni precauciones ambientales básicas.[230] Según las informaciones recibidas por la Comisión, las operaciones ilegales se concentrarían en los departamentos de Antioquia, el Chocó y Nariño, donde hay alta concentración de población afrodescendiente e indígena.[231]

181. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado remitió información sobre las acciones adoptadas por la Policía Nacional, a través de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, ha liderado operativos contra la explotación ilícita de yacimientos mineros en el territorio nacional, así como sobre los desafíos enfrentados. Adicionalmente el Estado informó que elaboró un protocolo de intervención además del acto administrativo – la Directiva Operativa Permanente N° 001 DIPON -DICAR "Acciones de La Policía Nacional en el Control de la explotación minera en el País directiva 001".[232]

182. En este mismo sentido, la CIDH observa con consternación la creciente participación de grupos criminales organizados en la explotación ilícita de recursos minerales y madereros en estas regiones.[233] Por lo tanto, la CIDH destaca que en el marco de la construcción de políticas públicas posconflicto se requiere el diseño e implementación de estrategias de largo plazo con enfoque en el desarrollo de actividades económicas sostenibles que se sumen a las políticas de seguridad ciudadana en áreas dominadas por dichos grupos criminales. Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

183. Finalmente, la CIDH destaca que uno de los requisitos fundamentales para el reconocimiento de los derechos de la población afrodescendiente es su visibilidad estadística. Es necesario contar con información precisa, confiable y desglosada a fin de poder diseñar, implementar y evaluar en forma adecuada las políticas públicas a las personas afrodescendientes. Asimismo, dichas cifras deben estar reflejadas en todos los reportes, normas y políticas desarrolladas. En este sentido, la CIDH destaca que para una precisa evaluación de los avances del Estado colombiano, se hace necesario la presentación de informaciones específicas sobre la población afrodescendientes y otros grupos étnico-raciales históricamente discriminados.

2. Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes

- Realice las investigaciones pertinentes para obtener información completa y veraz sobre los NNA reclutados por grupos armados ilegales y desvinculados de manera informal.

[228] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 21.

[229] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 130.

[230] El Nuevo Herald, El oro sucio es la nueva cocaína en Colombia, y también deja un rastro de sangre, 17 de enero de 2018.

[231] El Espectador, Minería ilegal del oro le compite al narcotráfico, 4 de mayo de 2018.

[232] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 21-22.

[233] El Tiempo, Minería Ilegal: los cráteres que devoran a Colombia, 2018.

- 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.

184. Sobre la recomendación de **realizar las investigaciones del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley,** el Estado presentó informaciones sobre los procesos judiciales que tienen como objetivo responsabilizar quien haya cometido el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes para grupos armados ilegales.

185. El Estado informó que en cuanto a la aplicación de la Ley Nº 975 de 2005, han sido dictadas 19 sentencias condenatorias en contra de líderes de los grupos armados, comprendiendo un total de 1.667 víctimas del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes durante el conflicto interno.[234] Sin embargo, la información no indica cuantas de las sentencias fueron dictadas en 2018. Además, se registran 863 eventos de reclutamiento ilícito que se encuentran actualmente en audiencia concentrada.[235]

186. En el marco de la justicia ordinaria en aplicación de las Leyes Nº 600 de 2000 y Nº 906 de 2004, el Estado destacó que entre 2013 y 2018 se han recibido más de 6.900 investigaciones por el delito de reclutamiento ilícito, siendo 2.800 bajo la Ley Nº 600 de 2000 y 4.000 bajo la Ley nº 906 de 2004.[236] En cuanto al número de instrucciones abiertas y condenas, el Estado informa que fueron abiertas 100 instrucciones y emitidas 95 condenas referentes a la Ley Nº 600 de 2000; y 37 instrucciones y 6 condenas bajo la Ley Nº 906 de 2004.[237]En su informe el Estado no indica cuántas de las investigaciones, instrucciones y condenas en el período reportado tratan específicamente del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Respecto al uso de niños, niñas y adolescentes en la comisión de delito, el Estado informó que entre 2013 y 2018, se han proferido 635 condenas, sin especificar el número de condenas proferidas en 2018.

187. Acorde a la información recogida por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA), la práctica de reclutamiento de NNA continúa en las zonas rurales, por parte de parte de grupos armados que buscan fortalecer su estructura y dominar territorios anteriormente ocupados por las FARC-EP.[238] Según la MAPP-OEA, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) habría ofrecido comida a NNA de comunidades afrodescendientes en Nóvita (Chocó) con la finalidad de incorporarlos a su estructura. En el mismo municipio, el ELN habría reclutado a varios niños, niñas y adolescentes indígenas usando la misma estrategia de ofrecimiento de alimentos. También hay noticia de la vinculación supuestamente voluntaria de jóvenes a partir del ofrecimiento de armas y dinero por parte del ELN.

188. La actuación de grupos disidentes de las FARC-EP también fue seguida por el Observatorio de Niñez y Conflicto Armado de la Coalición contra la Vinculación de NNA y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO). Entre enero de 2017 y junio de 2018 el Observatorio registró 280 eventos de conflicto que de alguna forma afectaron a niños, niñas y adolescentes, principalmente en los departamentos de Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Guaviare.[239] En particular, el Observatorio que en 86 eventos monitoreados en este período se verificó el uso y/o reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.[240]

189. La Comisión continúa siguiendo el tema del reclutamiento de niños y adolescentes por grupos armados ilegales y observa que la información cualitativa brindada por el Estado no ha sido suficiente para valorar los progresos en relación a los años anteriores, así como lamenta que en el 2018 la información

[234] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 49.

[235] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 49.

[236] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 49.

[237] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018. pág. 49 -50.

[238] OEA, Vigésimo Cuarto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 22, párr. 3.

[239] Coalición contra la Vinculación de NNA y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO), Comunicado Público: que no muera la esperanza de paz para los niños y las niñas en Colombia, 26 de noviembre de 2018, párr. 3.

[240] Coalición contra la Vinculación de NNA y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO), Comunicado Público: que no muera la esperanza de paz para los niños y las niñas en Colombia, 26 de noviembre de 2018, párr. 4.

desagregada relativa al año en referencia no hay sido presentada. La CIDH considera primordial que el Estado adopte todas las medidas establecidas en el artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados para impedir el reclutamiento y la utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados ilegales.[241]

190. Al respecto, la CIDH valora la emisión del Decreto Nº 1.434 del 3 de agosto de 2018[242] sobre la "Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes, por parte de grupos armados" e insta al Estado a seguir con acciones efectivas de prevención del reclutamiento[243]. Por otro lado, la CIDH recuerda que la recomendación, más allá de la investigación y sanción de los autores del crimen de reclutamiento de NNA para el conflicto armado, incluye también que sea cumplida la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para identificar los NNA desvinculados de manera informal con el fin de incluirlos en los programas de reintegración. Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra en estado de cumplimiento parcial.

191. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) viene priorizando los 170 municipios de posconflicto y las 16 macroregiones con Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para implementar acciones de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. El Estado informó que estas acciones tienen como objetivo prevenir el reclutamiento ilícito y la utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados, pero también la atención y la reparación integral a las víctimas del conflicto armado, específicamente NNA. Entre las acciones mencionadas están aquellas realizadas en coordinación del ICBF con la Defensoría del Pueblo, la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra NNA (CIPRUNNA) y la Consejería Presidencial de Derechos Humanos[244]. La CIDH toma nota de las observaciones del Estado, al mismo tiempo reitera que los datos enviados no presentan desagregación por año, lo que obstaculiza el análisis del progreso y cuanto al cumplimiento de la recomendación.

192. La CIDH destaca las acciones ejecutadas por el Estado respecto a la recomendación sobre el **trato igualitario de los NNA desmovilizados, su reintegración a la vida civil y la adopción de medidas específicas para las niñas desmovilizadas.** En particular, la Comisión sigue con atención el desarrollo del programa de atención especializada para el establecimiento de derechos a niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito, coordinado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y también del programa "Camino Diferencial de Vida" coordinado por el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). Al respecto, la CIDH valora la adopción en 2018 de los Lineamientos del Programa Integral Especial de Restitución de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que salgan de las FARC-EP "Camino Diferencial de Vida"[245] y de la Política Pública Nacional de infancia y adolescencia 2018-2030.[246]

193. Según datos oficiales a octubre de 2018, están siendo atendidos 250 adolescentes en el Programa de Atención Especializada, siendo de ellos 98 niñas.[247] Además, datos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia registran que de los 124 niños, niñas y adolescentes incluidos en el programa "Camino Diferencial de Vida", 74 recibieron reparación en calidad de víctimas del conflicto.[248] En cuanto a la

[241] Ver artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, 25 de mayo de 2000.

[242] República de Colombia, Presidencia de la República, Decreto nº 1.434, 3 de Agosto de 2018.

[243] Coalición contra la Vinculación de NNA y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO), Comunicado Público: que no muera la esperanza de paz para los niños y las niñas en Colombia, 26 de noviembre de 2018, párr. 3. Ver Decreto Nº 1.434, 3 de agosto de 2018.

[244] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 22-23.

[245] República de Colombia, Consejo Nacional de Reincorporación, Lineamientos para el Programa Integral Especial de Restitución de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que Salgan de las FARC-EP, 5 de febrero de 2018.

[246] República de Colombia, Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, Política Pública Nacional de infancia y adolescencia 2018-2030, 2018.

[247] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 90.

[248] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018, párr. 70.

desvinculación, los datos oficiales indican que 88 niños, niñas y adolescentes fueron desvinculados de los grupos armados al margen de la ley entre enero y junio de 2018, siendo 21 del sexo femenino.

194. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado resaltó los esfuerzos de inclusión de una perspectiva de orientaciones sexuales e identidades de género diversas de niños, niñas y adolescentes desmovilizados, atendiendo con medidas específicas sus necesidades en la reintegración a la vida civil y la prevención de nuevos reclutamientos[249]. La Comisión valora los esfuerzos mencionados y toma nota del proceso de escucha realizado el 2018 sobre los derechos de la población LGBTI en la implementación del Acuerdo de Paz[250].

195. En relación a la violencia sexual, la CIDH toma nota de las iniciativas del Estado para priorizar la investigación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.[251] El Estado informó que la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación ha formulado imputaciones penales contra ex integrantes de grupos armados respecto de 545 hechos de violencia sexual cometidos durante y con ocasión del conflicto, de los cuales 161 casos se encuentran en fase de audiencia de formulación de cargos y que 598 cuentan con sentencia emitida por los Tribunales de Justicia y Paz.[252] Por otro lado, el Estado no mencionó el recorte temporal correspondiente a las condenas.

196. La CIDH destaca los esfuerzos continuos adoptados para la desvinculación de NNA de los grupos armados e insta al Estado a seguir con la inclusión de estos niños y niñas en los programas de restitución de derechos y reintegración a la vida civil, como también advirtió la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia en su informe trimestral.[253] La CIDH reitera que la reintegración de los NNA desmovilizados y la prevención de nuevos reclutamientos debe ser una prioridad del Estado, que además debe proveer los programas con los recursos financieros y técnicos adecuados para el alcance de sus objetivos.

197. Si bien la CIDH observa avances importantes en el cumplimiento de esta recomendación referente a la reintegración de niños, niñas y adolescentes desmovilizados a la vida civil, la Comisión también reitera que las políticas de reintegración deben ser amplias para incluir todos los NNA desmovilizados, independiente de que el proceso de desmovilización sea formal o informal, e independiente del grupo armado de que haya participado. Por lo tanto, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

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

- Profundizar esfuerzos para proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos indígenas y sus miembros, como primer paso para resguardar sus derechos fundamentales en el marco del conflicto armado interno, teniendo en cuenta la importancia singular que el derecho interamericano de los derechos humanos ha reconocido a los derechos territoriales de los pueblos indígenas, y el papel central que los territorios ancestrales juegan en la afectación de sus derechos por la violencia armada, los intereses económicos y la desposesión.
- Prevenir las agresiones y hostigamientos en contra de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas de las cuales tiene conocimiento de un riesgo real e inmediato; investigar seriamente los hechos que sean puestos en su conocimiento; así como, en su caso, sancionar a los responsables y dar una adecuada reparación a las víctimas, independientemente de que los actos sean o no cometidos por agentes estatales o por particulares.
- 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

[249] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019, 14 de marzo de 2018, pág. 23.

[250] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019, 14 de marzo de 2018, pág. 23.

[251] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 48.

[252] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 49.

[253] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/1159, 31 de diciembre de 2018, párr. 72.

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.

198. Con relación a la recomendación relativa a **profundizar esfuerzos para proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos indígenas y sus miembros**, el Estado informó que desde el 2018 la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) cuenta con un equipo de Protección de Territorio Ancestrales, encargado de la interpretación e implementación del Decreto N° 2.333 de 2014. Según lo informado, hasta el 16 de noviembre de 2018, la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT ha recibido 123 solicitudes de protección de territorios ancestrales. En cuanto al Plan de Atención para la vigencia del año 2018, 17 solicitudes cuentan con atención y avances en su procedimiento. Sumado a ello, el Estado informó de 8 actuaciones adelantadas para garantizar la implementación del Decreto N° 2.333 sobre protección de Territorios Ancestrales y que el Departamento para la Prosperidad Social ha comenzado a implementar el Modelo Étnico. Como resultado de la operación 2017-2018, cerrando el acompañamiento con 190 Resguardos Indígenas concertados y 91 Consejos Comunitarios ubicados.[254]

199. La CIDH toma nota de los avances reportados por el Estado y al mismo tiempo observa que la sociedad civil sigue advirtiendo problemas identificados con la gran cantidad de proyectos de inversión y extracción que estarían llevando a cabo en territorios indígenas sin la debida consulta, o bien, a través de procesos consultivos que no se adecuarían a lo establecido por el estándar internacional.[255] En respuesta a esa situación, diversas organizaciones indígenas, han comenzado a generar protocolos indígenas de auto consulta, sensibles y respetuosos de sus propias epistemes culturales. La CIDH saluda ese tipo de iniciativas, manifestación de los procesos autonómicos de las entidades representativas de los pueblos indígenas, y coincide con lo establecido por la Corte Interamericana al sostener que las consultas indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, de conformidad con sus propias tradiciones.[256]

200. La CIDH continúa advirtiendo lo indicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que "cuando se trate de la consulta previa a la adopción de una medida legislativa, los pueblos indígenas deberán ser consultados previamente en todas las fases del progreso de producción normativa, y dichas consultas no deben ser restringidas a propuestas."[257] En este sentido, la CIDH entiende que la recomendación está parcialmente cumplida y hace un llamado al Estado para que observe el necesario proceso de consulta previa y que tome en consideración el protocolo que está siendo desarrollado por las diversas organizaciones indígenas respetuosos de sus propias epistemes culturales. Asimismo, insta al Estado a seguir adoptando medidas para enfrentar la amenaza territorial que afecta a los pueblos indígenas en el país Colombia. El ejercicio de sus derechos territoriales se agrava debido al ingreso de la industria extractiva sin consulta previa, a la expansión de cultivos ilícitos, y a la presencia de nuevos grupos armados que disputan el control territorial.[258]

201. En relación a la recomendación de **investigar, sancionar y reparar agresiones y hostigamientos en contra de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas,** el Estado informó que en el año 2018 la Unidad Nacional de Protección realizó 408 evaluaciones de riesgo, de las cuales 322 ponderaron, "Extraordinario" y 3 "Extremo", realizándose la correspondiente implementación de Medidas

[254] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 90 a 95.

[255] CIDH, Comunicado de Prensa No. 008/19, CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos Washington DC, 15 de enero de 2019.

[256] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia del 27 de junio de 2018, párr. 201.

[257] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia del 27 de junio de 2018, párr. 181.

[258] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. pág. 44.

Especiales de Protección. Hasta el 26 de noviembre de 2018, la Unidad Nacional de Protección tenía asignadas medidas especiales de protección para 433 hombres indígenas y 88 mujeres indígenas. Adicionalmente, el Estado informó sobre la generación de convenios de cooperación para tres comunidades indígenas con medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Respecto a homicidios de líderes indígenas, el Estado indica que se logró el esclarecimiento de 13 casos que equivaldrían al 48.14%.[259]

202. Al respecto, la CIDH ha continuado recibiendo información relativa a hostigamientos, amenazas y muertes de defensores, líderes y lideresas indígenas.[260] De acuerdo a información suministrada por la Defensoría del Pueblo, con posterioridad a la desmovilización de las FARC, se han agudizado los riesgos en los territorios, por la presencia de grupos disidentes y bandas criminales en disputa por el control territorial.[261] En efecto, después de la firma del Acuerdo de Paz, se han registrado 31 asesinatos a líderes de pueblos indígenas, entre los que se encuentran miembros directivos de resguardos indígenas, guardias indígenas, autoridades espirituales, educadores, entre otros.[262]

203. En el marco del 168º periodo de sesiones de la CIDH, representantes del pueblo Embera del Choco, del pueblo Siona de Putumayo y del pueblo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, informaron sobre el incremento de la violencia en los territorios indígenas en el periodo post Acuerdo, amenazas y asesinatos a líderes indígenas, presencia de minas antipersonales, reclutamiento de jóvenes, desplazamientos forzosos y la resultante pérdida de sus territorios.[263] Asimismo, durante el 169º periodo de sesiones de la CIDH, se recibieron denuncias relacionadas a asesinatos, amenazas y desplazamiento forzado de personas defensoras de derechos territoriales indígenas en Colombia.[264]

204. En ese contexto, la CIDH reitera que la muerte de defensores indígenas no sólo genera una afectación individual en las víctimas, sino que además, repercuten directamente en los derechos colectivos de las organizaciones que representan, aumentando su situación de indefensión y vulnerabilidad.[265] Respecto de la presente recomendación se advierte un cumplimiento parcial. La Comisión observa que si bien el Estado ha adoptado medidas específicas por las cuales se han otorgado protección a 521 miembros de comunidades indígenas, persisten los atentados contra líderes indígenas.

205. En relación a la recomendación de **implementar acciones decididas para el retorno de pueblos, comunidades y familias indígenas en situación de desplazamiento**, el Estado informó que, a través del programa Familias en su Tierra - FEST, durante el año 2018 se han beneficiado 16.029 hogares, para el mes de agosto la UARIV reportó 300 Esquemas especiales de acompañamiento para un total de 1000 hogares acumulados en la vigencia 2018 y evaluó a posibles oferentes del proceso selección abreviada para entregar esquemas especiales de acompañamiento familiar en la vigencia 2018. Sumado a ello, el referido Programa

[259] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 95 a 97.

[260] Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Solicitud de acción urgente por el seguimiento y amenazas contra los líderes y autoridades del Pueblo Nasa José Aldemar Inseca Pacho (Gobernador del Resguardo Indígena de Toez Caloto); Eduin Mauricio Capaz Lectamo (Coordinador Tejido Defensa de la Vida y los DDHH de la ACIN) y Jesús Enrique Lectamo (Coordinador Local de Guardia Indígena Resguardo de Toez Caloto), 7 de noviembre de 2018; Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Solicitud de acción urgente por el asesinato de la indígena del Pueblo Nasa Celmira Chilhueso Hilamo, 24 de octubre de 2018; Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Coadyuvancia a solicitud de acción urgente por amenazas contra las autoridades del Resguardo Indígena de Pioyá, Gobernador Ovidio Hurtado Pito y el Exgobernador Fredy Alexander Campo Bomba, 14 de septiembre de 2018.

[261] Defensoría del Pueblo de Colombia, Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pág. 45.

[262] Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Confederación Acción Comuna, Coordinación Colombia Estados Unidos, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Movimiento Ríos vivos, Somos defensores, Universidad Nacional de Colombia (2018) ¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de Líderes Sociales en el Post Acuerdo, pág. 22.

[263] CIDH, Comunicado de Prensa No. 104A/18, Anexo: Audiencias celebradas durante el 168 Período de Sesiones, Washington DC, 11 de mayo de 2018.

[264] CIDH, Comunicado de Prensa No. 220A/18, Audiencias Públicas realizadas durante el 169 Período de Sesiones en Boulder, Colorado. Anexo al Comunicado de Prensa 220/18, Washington DC, 19 de octubre de 2018.

[265] CIDH, Comunicado de prensa 065/18 CIDH urge a Colombia a tomar medidas urgentes para proteger a personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, Washington DC, 27 de marzo de 2018.

reportó la vinculación de 34 hogares adicionales a la quinta intervención, para un total de 15.029 hogares acumulados en la vigencia 2018.[266]

206. La CIDH destaca los avances reportados por el Estado, así como los esfuerzos realizados para terminar con el desplazamiento forzado en Colombia. Sin embargo, teniendo en cuenta la ocurrencia de nuevos hechos de desplazamientos masivos a lo largo de 2018, a CIDH urge al Estado a maximizar los esfuerzos.

207. La Comisión observó que el 22 de noviembre de 2018 diversas Autoridades Indígenas de la Unidad Indígena del Pueblo Awá-UNIPA, se trasladaron a la ciudad de Bogotá para denunciar ante la opinión pública y a la sociedad en general, la grave crisis que afecta la vigencia de sus derechos en el departamento de Nariño, frontera colombo-ecuatoriana, en materia de educación, incumplimiento de acuerdos y medidas cautelares, entre otros. En rueda de prensa, denunciaron que hay 32 resguardos y 3.500 indígenas, especialmente de los municipios de Ricaurte, Tumaco, Barbacoas, Samaniego y Roberto Payan, que se encuentran en riesgo de desplazamiento y actualmente en confinamiento.[267]

208. La CIDH advierte el riesgo de supervivencia a que están expuestos los diversos pueblos indígenas en Colombia producto del desplazamiento forzado, y reitera lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que la conexión entre el territorio y los recursos naturales son necesarios para la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión.[268] Respecto de la presente recomendación se advierte un cumplimiento parcial. La Comisión observa importantes avances en la cobertura de programas dirigidos a prevenir el desplazamiento, al mismo tiempo observa que no cuenta con información suficiente sobre el número total de familias en situación de riesgo de desplazamiento susceptibles de ser beneficiarias de dichos programas.

209. En relación a la recomendación dirigida a **concluir prontamente el proceso de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas,** de acuerdo a lo informado por el Estado, en 2018 el Grupo de Inventario de la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) observó un incremento en el rezago de las solicitudes de resguardo para las comunidades indígenas en 162, quedando así un total de 875 solicitudes rezagadas. En cuanto a la demanda, informa que se han recibido 51 solicitudes para un total de 926, advirtiendo que la Agencia Nacional de Tierras, al 31 de octubre, ha solucionado 35 solicitudes del total rezagado y 3 de demanda. También informa que, durante los años 2016, 2017 y 2018, se legalizaron a la fecha 936.479 hectáreas con 194.974 metros cuadrados.[269]

210. La CIDH saluda los importantes esfuerzos realizados por el Estado y advierte la urgencia de acelerar este tipo de procesos. Al respecto, la Comisión reitera lo dispuesto en el artículo XXV de la Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas, y que dispone que los pueblos indígenas y sus miembros tienen derecho a la delimitación de su territorio por el Estado, ya que es el principal mecanismo de protección del derecho de propiedad territorial indígena. Asimismo, la CIDH reitera lo establecido por la Corte Interamericana, en el sentido que debe garantizarse de manera inmediata y efectiva el derecho de propiedad colectiva del pueblo indígena sobre su territorio, de modo que no sufran ninguna intrusión, interferencia o afectación por parte de terceros o agentes del Estado.[270] Respecto de la presente recomendación, la Comisión observa un cumplimiento parcial, dado que se han legalizado 936.479 hectáreas.

211. Sobre el impacto diferenciado del conflicto armado y proceso de desaparición de los pueblos indígenas en Colombia, el Estado en sus observaciones al presente informe remitió información adicional de la

[266] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018. págs. 97 a 99.

[267] Telesur videos, Colombia, pueblo Awá denuncia crisis que vive en Nariño, 22 de noviembre de 2018; ONIC, Pueblo Awá organizado en la UNIPA llega a Bogotá para denunciar la grave crisis que vive en su territorio, 21 de noviembre de 2018.

[268] Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C N°, 125, párr. 124, 135, 136 y 137; Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia del 27 de junio de 2018. Serie C N° 245, párr. 146 y 147.

[269] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, págs. 99 a 102.

[270] Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil, Sentencia de 05 de febrero de 2018. Seriec N° 346, párr. 117, 124, 132 y 193, entre otros.

Jurisdicción Especial para la Paz sobre las medidas para asegurar el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el cumplimiento de sus funciones.[271]

4. Las mujeres en el marco del conflicto armado

- Implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, exacerbada por el conflicto armado, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con sus cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres.
- Implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres, en materia civil, política, económica, social, cultura, sexual y reproductiva; los servicios y recursos disponibles para las mujeres que han experimentado la violación de sus derechos; y las consecuencias jurídicas para los perpetradores.
- Diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión 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.

212. En cuanto a la recomendación de 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 en términos prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a sus derechos humanos**, la Comisión toma nota positivamente de los esfuerzos realizados por el Estado para darle cumplimiento y observa al mismo tiempo que subsisten múltiples desafíos en la materia.

213. La CIDH valora positivamente que Colombia cuente con políticas públicas nacionales de equidad de género para las mujeres en materia de prevención de riesgos y de protección de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, y que cuente con un plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias[272]. En este sentido, la Comisión observa de manera positiva que la Fiscalía General de la Nación, en su Plan Estratégico 2016-2020 haya establecido como una prioridad en la investigación y judicialización combatir la violencia y particularmente el homicidio doloso de mujeres, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar por medio de acciones diseñadas con enfoque de género y diferencial, reconociendo el impacto de la violencia contra las mujeres y las niñas, las comunidades indígenas y afrodescendientes y población LGBTI.[273]

214. En lo relativo a los asesinatos de mujeres basados en género, las informaciones comunicadas por el Estado a la CIDH dan cuenta de los esfuerzos por dar cumplimiento a su obligación de debida diligencia en la investigación y sanción.[274] En particular, la CIDH valora positivamente que la Fiscalía adopte de oficio la hipótesis del femicidio como pista principal en el marco de investigaciones de asesinatos de mujeres, así como el trabajo realizado para la adopción de un protocolo de investigación especializado en este tipo de crímenes.[275]

[271] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 24.

[272] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Recopilación sobre Colombia: Informe del equipo país y agencias de Naciones Unidas en Colombia. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/2, 12 de marzo de 2018, párr.78.

[273] Fiscalía General de la Nación, Plan Estratégico 2016-2020, "Objetivo estratégico #3: Combatir la violencia como fenómeno priorizado", 2016.

[274] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[275] ONU MUJERES, Informaciones obtenidas en el marco de reunión de trabajo con la CIDH, Bogotá (Colombia), 18 de mayo de 2018.

En cuanto al abordaje de violencia sexual contra las mujeres, la Comisión fue informada que la Fiscalía General de la Nación se ha dado como objetivo duplicar la tasa de imputaciones y de condenas por los delitos de violencia sexual por medio de la implementación del protocolo de investigación de violencia sexual; el fortalecimiento de seccionales para la investigación de violencia sexual; la priorización de la investigación de violencia sexual contra víctimas niños, niñas y adolescentes; la introducción efectiva de criterios y enfoque diferencial en los programas de protección de la Fiscalía General de la Nación; y la priorización y análisis de la violencia sexual ocurrida con ocasión de conflicto armado.[276] En ambos casos, la Comisión valora positivamente las informaciones recibidas por parte del Estado dando cuenta del aumento de imputaciones, acusaciones y condenas en el tratamiento de asesinatos de mujeres basados en género,[277] así como en el tratamiento de delitos relacionados a violencia sexual.[278] La Fiscalía General de la Nación informó que tiene como prioridad el análisis y la investigación de los casos de violencia sexual perpetrada durante y con ocasión del conflicto armado interno, para lo cual se ha develado el Patrón de macro criminalidad de violencia basada en género al interior de cada uno de los grupos armados ilegales. Como resultado de ello, sólo entre el 2018 y lo corrido de este año se ha formulado imputación respecto de 154 nuevos casos de violencia basada en género y 5 más se encuentran en audiencia de formulación de cargos.[279]

215. Asimismo, la CIDH observa favorablemente los esfuerzos realizados por el Estado en materia de prevención de la violencia basada en género contra las mujeres. En cuanto a las actividades de formación en particular, el Estado informó a la Comisión de la formulación del Plan de Formación para contribuir a la investigación efectiva de delitos relacionados con la violencia basada en género, mediante la conformación de grupo de treinta formadores expertos para llevar a cabo capacitaciones a nivel nacional.[280] En materia de protección, la Comisión fue informada por la Defensoría de la Mujer de la creación de las "duplas de atención", integrados por una persona representante de la Defensoría y una persona delegada a nivel regional, con el fin de mejorar la presencia territorial y la atención a mujeres víctimas del conflicto, siendo ésta identificada como una buena práctica dados los resultados positivos en cuanto a coordinación inter-institucional y regional; y la mejora de las rutas de atención y protección a las víctimas a nivel territorial.[281]

216. Igualmente, la Comisión tuvo conocimiento de los procedimientos nacionales contra el ELN y en particular, que el 29 de junio de 2018 la Fiscalía General de la Nación ordenó la detención preventiva de cinco miembros del Comando Central del ELN por múltiples crímenes, incluidos delitos sexuales y por motivos de género, cometidos contra mujeres en Antioquia entre 1995 y 2003. De la misma forma, el 24 de agosto de 2018, la Fiscalía General de la Nación presentó dos informes a la JEP respecto de 1.080 casos de delitos sexuales y por motivos de género presuntamente cometidos por miembros de las fuerzas armadas y ex miembros de las FARC-EP, que involucraban aproximadamente 1.246 víctimas, incluyendo civiles y miembros de sus propias filas. La Comisión ve con preocupación que los informes brindan detalles sobre delitos sexuales por motivos de género cometidos con particular crueldad contra mujeres, menores, comunidades indígenas, miembros de grupos LGBTI, y líderes y lideresas sociales.[282]

217. En materia de reparación, la Comisión saluda que el Estado Colombiano haya reconocido su responsabilidad por no investigar y reparar a una mujer víctima de violencia sexual y de desplazamiento forzado, y haya realizado un evento público para adoptar las medidas de reparación necesarias y para pedir perdón a la víctima y a sus familiares.[283] Este Acto de Reconocimiento de Responsabilidad estatal se realizó en

[276] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[277] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[278] Defensoría del Pueblo, Informaciones obtenidas en el marco de reunión de trabajo de representantes de la Defensoría de la Mujer con la CIDH, Bogotá (Colombia), 18 de mayo de 2018

[279] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 33.

[280] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[281] Defensoría del Pueblo, Informaciones obtenidas en el marco de reunión de trabajo de representantes de la Defensoría de la Mujer con la CIDH, Bogotá (Colombia), 18 de mayo de 2018.

[282] Corte Penal Internacional, Informe sobre las actividades de examen preliminar 2018: Colombia, 5 de diciembre de 2018.

[283] Caracol Radio, Estado pide perdón a familia víctima de la violencia en los Montes de María, 6 de agosto de 2018. Cejil, Estado Colombiano reconoce responsabilidad por no investigar y reparar desplazamiento forzado, 6 de agosto de 2018.

cumplimiento del Acuerdo de Solución Amistosa firmado por las víctimas y el Estado colombiano en el marco del caso Nicolasa y su familia y representa una medida de reparación y satisfacción.[284]

218. De igual forma, la Comisión tuvo conocimiento de la sentencia T-718/17[285] por la cual la Corte Constitucional ordenó la reparación colectiva, con perspectiva de género, a víctimas de violencia sexual en la región de El Salado, escenario de una masacre de al menos un centenar de personas entre 16 y el 22 de febrero del año 2000.[286] Según la sentencia de la Corte, las víctimas de violencia sexual perpetrada durante la masacre no fueron informadas ni convocadas para participar del proceso de reparación colectiva, proceso que además no contaba ni con enfoque diferencial y ni con enfoque de género.[287] La Comisión toma nota positiva de esta decisión.

219. En varias ocasiones la Comisión ha expresado su grave preocupación por el sufrimiento que han vivido las mujeres en Colombia a causa de la violencia y discriminación, situación agravada por el conflicto armado.[288] En este sentido, y a pesar de los esfuerzos avanzados por el Estado en materia de prevención, protección, sanción e investigación, la Comisión ha continuado recibiendo información dando cuenta de la persistencia del subregistro de la violencia de género contra las mujeres, de la brecha existente entre las regulaciones en la materia y su implementación efectiva y de los varios obstáculos que siguen encontrando las mujeres víctimas de violencia para acceder a la justicia en Colombia.[289]

220. De acuerdo con la información preliminar del Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses relacionado con lesiones de causa externa y de desaparecidos en Colombia para el año 2018, se han continuado registrando homicidios de mujeres, presuntos delitos sexuales actos de violencia intrafamiliar y desapariciones de mujeres.[290] En lo que concierne particularmente a las víctimas del conflicto armado, la Comisión advierte con preocupación que aún tras la firma de los acuerdos de paz, siguen reportándose hechos de violencia en el país que afectan específicamente a las mujeres como homicidios; delitos contra la libertad e integridad sexual; actos de hostigamiento y atentados; amenazas; y de desplazamientos.[291]

221. Respecto de la violencia sexual contra las mujeres, niñas y adolescentes, la Comisión ve con preocupación la prevalencia de este tipo de violencia, incluida la violación sexual, cometida por todas las partes involucradas en el conflicto armado, y en particular, por grupos armados surgidos después de la desmovilización[292]. Según fue informada la Comisión, la violencia sexual y las amenazas de violencia sexual continúan siendo utilizadas como forma de control del territorio por parte de grupos armados, teniendo particular impacto en mujeres, niñas y adolescentes de origen indígena y afrodescendiente. Al respecto, la CIDH toma nota de las informaciones dando cuenta de la falta de denuncia, investigación, enjuiciamiento y castigo de

[284] CIDH, Informe No. 92/18, Informe de Solución Amistosa Nicolasa y Familiares. Colombia. Caso 12.941, OEA/Ser.L/V/II Doc.105, 23 de agosto de 2018.

[285] Corte Constitucional, T-718/17 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe reparar a mujeres víctimas de masacre de El Salado con enfoque de género, 11 de diciembre de 2017.

[286] WRadio, Víctimas de violencia sexual de El Salado no han sido reparadas, dice Corte Constitucional, 5 de marzo de 2018.

[287] EL Tiempo, Ordenan reparación colectiva por violencia sexual en El Salado, 5 de marzo de 2018.

[288] CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación", diciembre 2017, párr. 255.

[289] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Recopilación sobre Colombia: Informe del equipo país y agencias de Naciones Unidas en Colombia. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/2, 12 de marzo de 2018, Párr.78.

[290] En el curso del año 2018 se registraron 871 homicidios de mujeres (8.51% del total de homicidios); 21,013 mujeres víctimas de presuntos delitos sexuales (85% del total de delitos sexuales); 54,782 mujeres víctimas de lesiones no fatales relativas a violencia intrafamiliar (76% del total de registros de violencia intrafamiliar) así como 2,544 mujeres desaparecidas (42% de las personas desaparecidas). Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses, Información preliminar de lesiones de causa externa y desaparecidos en Colombia. Enero a noviembre de 2018, diciembre 2018.

[291] Según las cifras de la Unidad de Víctimas relativas al año 2018, las mujeres siguen siendo víctimas de actos de violencia como homicidios (275 registros); delitos contra la libertad e integridad sexual (221 registros); actos de hostigamiento y atentados (445 registros); amenazas (6.534 registros); y de desplazamiento (40.957 registros). Unidad de Víctimas, Registro Víctimas del Conflicto Armado: enfoque diferencial, año 2018 por Género y Hecho Victimizante, datos al corte al 1 de enero de 2019.

[292] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Recopilación sobre Colombia: Informe del equipo país y agencias de Naciones Unidas en Colombia. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/2, 12 de marzo de 2018, párr.74.

los autores en estos casos, resultando en un clima de impunidad y perpetuando así la violencia de género contra las mujeres en el país.

222. De igual manera, la Comisión advierte con preocupación que las mujeres víctimas de violencia continúan enfrentando diversos obstáculos para acceder de manera efectiva y sin discriminación a la justicia: la falta de recursos judiciales, el colapso de ciertos servicios como las Comisarías de Familia, la lentitud de investigaciones así como estereotipos discriminatorios basados en su género por parte de los operadores de justicia constituyen los principales obstáculos observados, siendo particularmente significativos en áreas rurales y/o alejadas de centros urbanos.[293]

223. Al respecto, la Comisión toma nota de los esfuerzos reportados por el Estado para promover programas orientados al fortalecimiento de la justicia, el acceso de los ciudadanos a ella y la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la implementación de la estrategia *RedConstruyendo* para facilitar el acceso de las mujeres a la justicia,[294] pero advierte que dada la magnitud de la violencia de género contra las mujeres en Colombia, esfuerzos suplementarios son necesarios para cumplir a cabalidad con su obligación de debida diligencia en la investigación, sanción y reparación a las víctimas.[295]

224. La Comisión reitera su preocupación respecto de los altos niveles de impunidad relativos a casos de violencia contra las mujeres y advierte que la ineficacia judicial genera un ambiente de impunidad que facilita la violencia y discriminación contra las mujeres. En este sentido, la Comisión recuerda al Estado colombiano que tanto el sistema interamericano como el sistema internacional de derechos humanos han destacado la estrecha relación que existe entre la discriminación basada en género, la violencia contra las mujeres y el cumplimiento del deber de debida diligencia.

225. Según las informaciones recibidas por la Comisión, los asesinatos, la tortura, la violencia sexual, las amenazas contra las mujeres periodistas, las lideresas comunitarias y las defensoras de derechos humanos han aumentado en los últimos años: el incremento porcentual frente a los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de Derechos Humanos ha ido de 22,4% de 2016 a 2017 y de 53,5% de 2017 a 2018.[296] De igual forma, la CIDH ha tenido conocimiento de varios casos de violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos como los casos de Magda Deyanira Ballestas, docente del colegio Técnico Agropecuario y Comercial de San Pablo (Bolívar) amenazada de muerte[297]; de la periodista Laura Montoya, amenazada de muerte durante la un acto de demostración de solidaridad con las personas defensoras de derechos humanos en Mocoa (Putumayo)[298]; de Esther Ojeda López, integrante de la Mesa de Víctimas de Riohacha (Guajira), víctima de dos tentativas de atentado contra ella[299]; de María Choles, miembro de la Mesa de Participación de Víctimas en Santa Marta (Magdalena), fue amenazada telefónicamente.[300] En su observación al presente informe, el Estado señaló que sobre la recopilación y análisis de datos relativos a las amenazas y ataques contra defensores de derechos humano se hace con las oficinas en terreno de Naciones Unidas y con Medicina Legal Asimismo, presentó los datos de Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre homicidios perpetrados contra mujeres lideresas o defensoras de derechos humanos, destacando que

[293] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Resumen de las comunicaciones de las partes interesadas sobre Colombia. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/3, 12 de marzo de 2018, párr.83. Defensoría del Pueblo, Informaciones obtenidas en el marco de reunión de trabajo de representantes de la Defensoría de la Mujer con la CIDH, Bogotá (Colombia), 18 de mayo de 2018.

[294] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Colombia, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/1, 26 de febrero de 2018. Párr.80.

[295] ACNUR, Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report Universal Periodic Review: 3rd Cycle, Colombia, 30th Session, 2018.

[296] Corporación Sisma Mujer, Corporación Humanas, Balance y perspectiva de la Situación de las mujeres lideresas y defensoras, documento comunicado a la CIDH en el marco de su 170 Periodo de Sesiones en Washington D.C, 4 de diciembre de 2018.

[297] BBC News Mundo, "Usted sabe que acá asesinamos al que nos dé la gana": lo que dice de Colombia el audio con amenazas a la maestra Deyanira Ballestas, 5 julio 2018.

[298] El Espectador, Amenazan a líderes sociales en plena 'Velatón', 7 de julio de 2018.

[299] El Heraldo, Con corona de flores, amenazan a líder de restitución de tierras en La Guajira, 10 de Julio de 2018.

[300] RCN Radio, Confirman amenazas contra dos líderes sociales en Santa Marta, 16 de julio de 2018.

entre los años 2017 y 2018 se presentó una reducción importante de tales hechos, pasando de 15 a 9 homicidios.[301] La CIDH toma nota de dicha información.

226. La CIDH realizó una solicitud de información al Estado colombiano en relación a las medidas de protección con perspectiva de género y con enfoque diferenciado que han sido adoptadas a fin de garantizar que las mujeres defensoras de derechos humanos puedan desempeñar sus labores libres de toda forma de violencia y discriminación[302] y tuvo conocimiento del lanzamiento del Programa integral de garantías para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.[303] La Comisión recuerda al Estado que en materia de debida diligencia, la investigación de casos de violencia perpetrados contra mujeres defensoras de derechos humanos debe llevarse a cabo con celeridad; ha de tomar en cuenta el contexto y las circunstancias en donde los mismos ocurren; los riesgos específicos enfrentados por mujeres que trabajan en la defensa de los derechos humanos; e incorporar un enfoque diferenciado en la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de estos crímenes, incluyendo perspectivas de género y étnico-racial.[304] En vista de este contexto, la Comisión considera que está recomendación está pendiente de cumplimiento.

227. En las observaciones al presente informe, el Estado remitió información adicional de la Jurisdicción Especial para la Paz sobre las medidas adelantadas en la materialización de la inclusión del enfoque de género en los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, como la creación de la Comisión de Género (a través de su Reglamento, Art. 104 y 105), la articulación técnica y operativa con los grupos de género y participación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas y los procesos de socialización y pedagogía con distintas organizaciones a nivel nacional.[305]

228. Por otra parte, en cuanto a la recomendación relativa **a implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres; los servicios y recursos disponibles para las mujeres que han experimentado la violación de sus derechos; y las consecuencias jurídicas para los perpetradores**, el Estado informó que, con el propósito de dar a conocer la normativa existente en favor de los derechos humanos de las mujeres, a los servidores y servidoras, a las mujeres y a la sociedad en general, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) desarrolla estrategias pedagógicas y de comunicación, las cuales son ampliamente difundidas tanto a nivel nacional como territorial.[306]

229. Además de estos instrumentos, la Comisión toma nota de manera positiva de las campañas puestas en marcha para erradicar estereotipos de género discriminatorios y promover la igualdad entre hombres y mujeres, como la campaña de "Igual a Igual" de la CPEM o el "Maletín divulgador de derechos", que contiene herramientas pedagógicas que facilitan la identificación de los derechos humanos de las mujeres y el marco legal que los garantiza, realizado en cooperación con la OIM.[307] Asimismo, la Comisión ve de manera positiva la puesta en servicio del portal SUIN-JURISCOL35 a través del cual se brinda información jurídica de forma gratuita, así como la herramienta tecnológica de consulta gratuita LegalApp36 que tienen como objetivo dar a conocer los servicios y rutas de atención para víctimas de violencia, incluida la violencia contra las mujeres[308].

[301] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 33-34.

[302] CIDH, Carta de Solicitud de Información, Violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos. Colombia. CIDH/SE/Art.41/08-2018/58. 6 de septiembre de 2018.

[303] ONU Mujeres, Lanzamiento del Programa integral de garantías para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, 14 de junio de 2018.

[304] CIDH. Comunicado de Prensa No. 155/2018. CIDH expresa su alarma por los asesinatos y condena la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, Washington DC, 19 de julio de 2018; CIDH, Informe No. 86/13. Fondo. Ana Teresa Yarce y Otras (Comuna 13), 4 de noviembre de 2013, párr. 335.

[305] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 24-25.

[306] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[307] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[308] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

230. Tomando en consideración lo anterior, así como la magnitud del fenómeno de violencia de género contra las mujeres, niñas y adolescentes en Colombia, tanto en el marco del conflicto armado como fuera de éste[309], la Comisión reconoce los avances realizados por el Estado de Colombia en el cumplimiento de esta recomendación. Sin embargo, la Comisión reitera la necesidad de promover los derechos de las mujeres desde una perspectiva diversa, racial, étnica y lingüística, y hacerlo en todo el territorio nacional. La promoción de los derechos de las mujeres, de los servicios disponibles para las víctimas de violencia de género ha de realizarse con miras a superar las brechas existentes entre los centros urbanos y las zonas rurales, y a alcanzar a todas las mujeres y de manera culturalmente apropiada, en el caso de las mujeres indígenas. En este sentido, la Comisión llama al Estado a continuar sus esfuerzos y a ahondarlos teniendo en consideración los grupos de mujeres en situaciones especialmente vulnerables, como las mujeres migrantes, LBTI, afrodescendientes, indígenas y con discapacidad, así como las mujeres en zonas geográficamente aisladas. Tomando en cuenta las informaciones obtenidas, la Comisión considera que esta recomendación está en estado de cumplimiento parcial.

231. Por otro lado, la Comisión recomendó al Estado **diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos**. Al respecto, el Estado informó a la Comisión de las diversas políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres, en particular de las mujeres afrocolombianas e indígenas.[310] Desde 2017 la CPEM ha emprendido el proceso de cualificación de las capacidades de incidencia de las mujeres afrocolombianas e indígenas víctimas del conflicto armado y de la institucionalidad en materia de prevención de violencias de género, participación y liderazgo.[311]

232. En cuanto a la atención en materia de Salud, la Comisión fue informada del diseño de la ruta integral de atención para población con riesgo o sujeto de agresiones, accidentes y traumas, que aborda integralmente la violencia relacionada con el conflicto, la violencia de género y la violencia por conflictividad social. A través del Programa de Atención Psicosocial y Salud integral a Víctimas (PAPSIVI), se ha brindado atención por equipos interdisciplinarios con entrenamiento y experiencia en atención psicosocial a más de 314.921 víctimas, de las cuales 197.496 son mujeres. Asimismo, se han certificado más de 4.420 profesionales en salud para la atención de víctimas de violencia sexual en las Direcciones Territoriales de Salud (DTS), en las entidades prestadoras de salud (EPS) y en las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS). La Comisión toma igualmente nota del proceso en curso relativo al diseño del Lineamiento técnico y operativo de la ruta integral de atención en salud para la población en riesgo y víctima de violencia de género, interpersonales, y en el conflicto armado, que deberá incluir los enfoques de diversos tipos de violencias y la atención integral a las víctimas.[312]

233. En materia de educación superior de las víctimas del conflicto armado desde una perspectiva de grupos étnicos, el Estado ha informado estar desarrollando acciones estratégicas de financiación, como el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado cuyo reglamento establece la paridad en la asignación y otorga en los criterios de calificación, puntajes extras a mujeres cabeza de hogar, víctimas de violencia sexual, a personas con discapacidad y a personas pertenecientes a grupos étnicos. Desde su creación en 2013, de los 3.866 créditos adjudicados, 3.012 se otorgaron a mujeres. De igual forma, el Estado ha dispuesto del Fondo Álvaro Ulcué Chocué, y del Fondo de Comunidades Negras[313] a través de los cuales se han adjudicado alrededor de 14.169 créditos, que han beneficiado a 8.885 mujeres, particularmente en los departamentos del Chocó, Valle del Cauca y Bolívar. De igual forma, desde 2014 el Estado implementó la estrategia *Ser Pilo Paga*[314], que a marzo de 2017

[309] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Recopilación sobre Colombia: Informe del equipo país y agencias de Naciones Unidas en Colombia. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/2, 12 de marzo de 2018, Párr.74.

[310] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[311] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[312] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[313] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[314] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

había adjudicado 31.902 créditos, que beneficiaron a 18.197 mujeres.[315] En base a lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación está en estado de cumplimiento parcial sustantivo.

234. En cuanto a la recomendación de 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, la CIDH ha obtenido información relativa a los avances demostrados por el Estado para su cumplimiento, así como los múltiples obstáculos que siguen existiendo en la materia.

235. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para promover la participación de las mujeres en el proceso de paz. En la mesa de conversaciones se contó con la participación de tres mujeres designadas como plenipotenciarias de la delegación gubernamental; se conformó la Subcomisión de Género; y se recibieron los aportes de 16 líderes de organizaciones de mujeres, 10 expertas colombianas en violencia sexual, 36 mujeres víctimas (parte de un grupo de 60), comunidad LGTBI, expertas internacionales y ex guerrilleras de varias partes del mundo. Como resultado, se incorporó el Enfoque de Género en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz; fue instalada la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos y la Instancia Especial encargada de garantizar el enfoque de género, ambas para el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz[316]. Además, la CIDH reconoce de manera positiva los esfuerzos del Estado por integrar, de manera paritaria, mujeres a las instancias del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) está presidida por una mujer y conformada por 53% de magistradas mujeres[317] y la Comisión de la Verdad está conformada por 11 personas, 5 de ellas mujeres.[318]

236. De igual forma, la Comisión observa de manera positiva que en el marco del programa del Programa Familias en su Tierra (FEST), la Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social ha trabajado el documento final de lineamientos de atención a mujeres víctimas, definiendo lineamientos para los socios implementadores a cargo de la ejecución del programa Familias en su Tierra puedan orientar el trabajo con mujeres víctimas retornadas y reubicadas, teniendo en cuenta sus particularidades diferenciales y de género.[319] De igual forma, la Comisión fue informada de la adopción del Auto 737 de la Corte Constitucional, que realiza una evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado y la violencia generalizada, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, en particular los Autos 092 de 2008, 098 de 2013 y 009 de 2015.[320]

237. En materia de desmovilización, el Estado colombiano ha reconocido las dificultades y los desafíos que el proceso de reintegración de excombatientes implica y ha comunicado a la Comisión los esfuerzos adelantados en cuanto al paso a la vida civil de más de 12.000 excombatientes indicando que, con el concurso de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fue adoptada la Ruta de Reintegración que consta de un modelo de atención multidimensional encaminado a la reintegración plena a la vida social, económica y política de las personas. La ruta, estructurada con enfoque de género desarrolla líneas de acción relacionadas entre otras, con la identificación de las necesidades de las mujeres en el proceso.[321]

238. En lo que concierne particularmente la situación de las mujeres desmovilizadas, la Comisión tuvo conocimiento de la adopción del CONPES 3931 sobre "Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP". La Comisión toma nota que, de los 10.015 exintegrantes de las FARC-EP censados, 2.267 son mujeres y reconoce positivamente la adopción de este CONPES como

[315] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[316] ONU - Consejo de Derechos Humanos, Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Colombia, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el marco de su 30º período de sesiones, A/HRC/WG.6/30/COL/1, 26 de febrero de 2018. Párr.30.

[317] Dejusticia, Más mujeres en la JEP, 29 de septiembre de 2017.

[318] El Colombiano, Estos son los 11 comisionados que conforman la comisión de la Verdad, 29 de noviembre de 2018.

[319] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[320] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[321] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

contribución al esfuerzo de garantizar una reincorporación integral de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, integrando un diagnóstico, análisis y recomendaciones con perspectiva de género.[322]

239. La CIDH advierte con preocupación los numerosos desafíos que subsisten para la incorporación política, económica y social de las mujeres excombatientes. En lo relativo a la incorporación política de las mujeres excombatientes, la Comisión toma nota que la Policía Nacional, la Unidad Nacional de Protección (incluidos exmiembros de las FARC-EP) y la Misión de Verificación establecieron un mecanismo tripartito de protección y seguridad para coordinar y vigilar las medidas de prevención y protección dirigidas a los miembros del partido político FARC, incluyendo una hoja de ruta para hacer frente a los riesgos específicos que se plantean para las mujeres que participan en actividades políticas.[323]

240. La Comisión ve con preocupación las informaciones dando cuenta de la falta de cumplimiento de las condiciones de calidad de vida digna de las mujeres, niñas y niños a nivel territorial y veredal. Además del escaso acceso a servicios médicos de ginecología, en ninguno de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación se ha contemplado la provisión de guarderías para niños y niñas ocasionando la limitación de la inclusión de mujeres en las actividades de capacitación y reincorporación[324]. De igual forma, si bien la Comisión reconoce los esfuerzos del Ministerio de Defensa, que ha elaborado su primera política para la incorporación del enfoque de género para personal militar desplegado[325] en los espacios territoriales de capacitación y de reincorporación, la Comisión advierte con preocupación los riesgos de violencia que enfrentan las mujeres, en especial de violencia sexual, así como la falta de mecanismos de denuncia e investigación en estas zonas[326].

241. De igual forma, la Comisión ha sido informada que a pesar de los avances en la implementación del Acuerdo Final, persiste una brecha para las mujeres entre las garantías formales y el ejercicio efectivo de sus derechos. Por ejemplo, la CIDH ha obtenido información relativa a la carencia de enfoque de género en la política de sustitución voluntaria de cultivos[327]; la ausencia de enfoque de género en las iniciativas actuales de reincorporación resultando en que las mujeres excombatientes de las FARC-EP generen sus propias iniciativas de proyectos productivos para su reincorporación económica y social.[328]

242. Finalmente, **en materia de los derechos de las mujeres víctimas a la verdad, justicia y reparación**, la Comisión observa de manera positiva que la disposición en el Decreto N° 588 del 2017 creando, al interior de la Comisión de la Verdad un grupo de trabajo de género, responde al objetivo de contribuir a la investigación y esclarecimiento de actos de violencia contra las mujeres[329], particularmente los actos de violencia sexual ampliamente silenciados. Al respecto, la Comisión señala con preocupación que a pesar de la adopción de varias medidas encaminadas al cumplimiento de las órdenes previstas en los Autos 092 y 009 de la Corte Constitucional sobre violencia sexual en el marco del conflicto armado, las informaciones recibidas indican que aún no se ha logrado garantizar los derechos de las víctimas a la justicia, verdad y reparación,

[322] Consejo Nacional de Política Económica y Social, Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las FARC-EP, Documento CONPES 3931, 22 de junio de 2018.

[323] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/279, 2 de abril de 2018, párr.13.

[324] Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final, 2018. Pág.40.

[325] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/279, 2 de abril de 2018, párr. 13.

[326] Defensoría del Pueblo de Colombia, Informe Especial Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, 2017.

[327] Corporación Jurídica Yira Castro, Corporación Jurídica Humanidad Vigente, Corporación Jurídica Libertad, Comité de Solidaridad con los Prisioneros Políticos, Colectivo Socio Jurídico Orlando Fals Borda, Corporación Reiniciar, Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño, Asociación Minga, Violaciones de derechos humanos en la implementación del 1 (Reforma Rural Integral) y 4 del Acuerdo Final de Paz (Solución al Problemas de las Drogas Ilícitas), Solicitud de audiencia temática en el marco del 171º Periodo de Sesiones de la CIDH, comunicación de diciembre de 2018.

[328] Naciones Unidas, Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2018/279, 2 de abril de 2018.

[329] El Espectador, La Comisión de la Verdad y las mujeres, 13 de diciembre de 2018.

estimándose en 92% de impunidad de los casos del Auto 092 y el 97% de todos los casos reportados por la Corte Constitucional.[330]

243. Al respecto, la Comisión recuerda que parte los compromisos del Acuerdo de Paz es el reconocimiento de los victimarios de todos los hechos de violencia sexual y su sometimiento a los procesos de justicia, tanto por exmiembros de las FARC-EP como por miembros de la fuerza pública, y reitera al Estado la importancia de visibilizar este tipo de violencia, estableciendo espacios específicos con privacidad y seguridad para la realización de audiencias de los casos de violencia sexual y creando dispositivos de protección para las víctimas.[331] Tomando en consideración las observaciones anteriores, la Comisión considera que está recomendación está pendiente de cumplimiento.

5. Periodistas y comunicadores sociales[332]

- 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.

a. Protección a periodistas

244. Con relación a la recomendación de **adoptar 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,** la CIDH destaca que el 3 de agosto, en un comunicado conjunto, los titulares de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Dirección de Unidad de Protección y una comisión del gobierno, así como representantes de la Asociación Colombiana de Medios de Información y la Fundación para la Libertad de Prensa, rechazaron "la creciente ola de hechos que atentan contra la integridad física y moral de los periodistas y convocaron […] a las autoridades públicas encargadas de impedir que prospere este intento de limitar el ejercicio de la libertad de prensa y el derecho a la información en el país".[333]

245. El Estado informó a la CIDH que "[e]l Ministerio del Interior" "en el marco de la Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades" "ha previsto instalar en las próximas semanas la mesa de trabajo con los medio de comunicación, agencias de publicidad, facultades de comunicación social y periodismo y con la Radio y Televisión Nacional de Colombia, referida en la citada norma" con la finalidad de "dar a conocer el alcance y contenido de los derechos

[330] ONU – Oficina del Coordinador Residente, Contribución conjunta del Equipo País EPU Colombia-Tercer Ciclo, 2018. Párr. 37.

[331] Instituto de Derechos Humanos de Cataluña, La violencia sexual en Colombia, mujeres víctimas y constructoras de paz, enero de 2018.

[332] La elaboración de este subtítulo fue encomendada por la CIDH a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

[333] República de Colombia. Ministerio del Interior. Comunicado de las autoridades frente al aumento de amenazas contra periodistas. 3 de agosto de 2018; FLIP, *Autoridades nacionales expresan su rechazo ante el aumento de violencia contra la prensa,* 3 de agosto de 2018; DW, *Amenazas a periodistas en Colombia: ¿vuelve la guerra?,* 18 de julio de 2018; Infobae. *Crecen las amenazas de muerte a periodistas en Colombia tras la firma de la paz,* 11 de agosto de 2018; El País, *Colombia sufre una oleada de amenazas de muerte a periodistas,* 16 de julio de 2018.

a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, grupos y comunidades y el derecho Internacional Humanitario, así como para analizar conjuntamente e impacto de la información transmitida por los medios de comunicación en el respeto y la protección de estos derechos". Asimismo, informó que "[l]a activación de esta mesa supone, un reconocimiento del aporte de la labor periodística, y de los comunicadores en la consolidación de la democracia y el Estado Social de Derecho. Esta mesa constituye en sí mismo, un escenario de reconocimiento y de garantía al ejercicio a la libertad de expresión".[334]

246. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento, y recuerda al Estado colombiano la importancia de adoptar mecanismos de prevención y la "la imperante necesidad de que (…) establezca, como política de Estado en el corto, mediano y largo plazo, la investigación como medida de prevención".[335]

247. Con respecto a la recomendación de **recopilar estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes**, la Comisión observa que el Estado no remitió información sustancial al respecto. En este sentido, la CIDH concluye que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

248. Preocupa a la CIDH un recrudecimiento de la violencia contra los periodistas por motivos que podrían estar relacionados con el ejercicio de la libertad de expresión. Es de suma importancia que las políticas prevención, protección y procuración de justicia sean un eje central del nuevo gobierno para combatir la impunidad y la reiteración de nuevos crímenes.

249. Dentro de este contexto, en abril de 2018 fueron asesinados en territorio colombiano tres integrantes del equipo periodístico *El Comercio* de Ecuador: el reportero Javier Ortega, el fotógrafo Paúl Rivas y el conductor Efraín Segarra, quienes habían sido secuestrados en frontera entre Ecuador y Colombia el 12 de abril. Por otro lado, el 1 de agosto, Valentín Tezada Rúa, locutor de una emisora comunitaria denominada *Salvajina Estéreo*, fue asesinado en el municipio Suárez, Cauca[336]; en la misma fecha fue asesinado Jairo Alberto Calderón Plaza, director del portal de noticias *Contacto*, en Tuluá, Valle del Cauca.[337] La CIDH observa con preocupación el asesinato a tiros del periodista comunitario Víctor Diago Cardozo en su domicilio ubicado en el barrio Los Nogales de Riohacha, departamento de Guajira, el 17 de diciembre.[338]

250. La CIDH ha indicado en reiteradas oportunidades que el asesinato de periodistas constituye la forma más extrema de censura y los Estados tienen la obligación positiva de identificar y sancionar a los autores de estos crímenes. Para la CIDH es fundamental que el Estado investigue de forma completa, efectiva e imparcial los asesinatos de periodistas y esclarezca sus móviles y determine judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación. La omisión de líneas lógicas de investigación o la falta de diligencia en la recolección de pruebas en este sentido pueden tener graves repercusiones en el desarrollo de los procesos en etapas de acusación o de juicio.[339] No haber agotado en forma completa las líneas lógicas de investigación incide, sobre todo, en que no se pueda identificar a los autores intelectuales.[340]

---

[334] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[335] CIDH, Informe Anual 2017, Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el "Informe Verdad, Justicia y Reparación", diciembre 2017, párr. 302.

[336] Proclama del Cauca, *Asesinan a locutor en Suárez* 2 de agosto de 2018; Radio Super Popayán, *Valentin Tezada Rua locutor de Salvajina Estéreo fue asesinado a Balazos*, 2 de agosto de 2018.

[337] Sociedad Interamericana de Prensa, *La SIP condena asesinatos de periodistas en México y Colombia* 3 de agosto de 2018; Knight Center for Journalism in the Americas. *Autoridades investigan los motivos de los asesinatos de dos periodistas en el suroeste de Colombia*, 8 de agosto de 2018.

[338] FLIP, *Llamado a las autoridades para que determinen si el homicidio de Víctor Diago está relacionado con su ejercicio informativo*, 18 de diciembre de 2018; El Heraldo, *Asesinan a bala a periodista y locutor de Riohacha*, 17 de diciembre de 2018.

[339] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005), 8 de marzo de 2008. Párr. 116.

[340] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005), 8 de marzo de

251. Por otro lado, de acuerdo con los reportes de la sociedad civil, la violencia contra periodistas y medios de comunicación recrudeció durante 2018, y se potenció durante el periodo electoral.[341] Así por ejemplo, al 20 de diciembre la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) reportó 452 violaciones a la libertad de prensa y un total de 578 víctimas. Conforme estos registros, las regiones con más ataques son Bogotá, Tolima, Antioquia y Norte de Santander.[342] De acuerdo con los relevamientos que lleva la sociedad civil, las amenazas contra la prensa han crecido en los últimos años.[343] Al mismo tiempo, en este periodo éstas continuaron siendo la modalidad de violencia más recurrente; por ejemplo, la FLIP documentó 194 casos entre enero y noviembre, un patrón que también fue subrayado por la Federación Colombiana de Periodistas (Felcoper) al presentar su último informe anual en febrero de 2018.[344]

252. En sus observaciones al informe, el Ilustre Estado de Colombia aportó información a la CIDH con respecto al monitoreo efectuado por la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) sobre violaciones a la libertad de expresión. En este sentido, informó que la FLIP "realiza *motu proprio* un conteo de denuncias o casos que podrían constituir una violación de la libertad de prensa. Las violaciones que la FLIP registra se clasifican en 4 grupos, a saber: i) acceso a la información; ii) acoso judicial; iii) ataques a la prensa; iv) censura en internet". Además, señaló que "dentro de la categoría de ataques a la prensa, la FLIP contabiliza casos relacionados con agresión, amenaza, asesinato, daño a la infraestructura, desplazamiento, detención ilegal, espionaje o invasión, estigmatización, exclusión, exilio, hostigamiento, obstrucción al trabajo periodístico, otras, robo o eliminación del material periodístico, secuestro, violencia sexual" y sobre la categoría de censura en internet, "registra casos de ciberataque a páginas web, y solicitudes de remoción o bloqueo de contenidos en Internet".[345]

253. Algunos ataques contra la prensa reportados habrían tenido como protagonistas a funcionarios públicos y miembros de la fuerza pública.[346] Por ejemplo, de acuerdo con la información disponible, el 17 de diciembre de 2017 el alcalde de Rionegro (Santander), Wilson González Reyes, habría amenazado con arma de fuego y agredido física y verbalmente al periodista Luís Carlos Ortiz de la emisora comunitaria *La Voz de la Inmaculada*, presuntamente a raíz de denuncias sobre irregularidades en la Alcaldía. El 31 de enero de 2018 la Procuraduría General de la Nación informó que abrió indagación contra el alcalde municipal.[347] Asimismo, a través de una publicación en Twitter, el 18 de marzo el senador Álvaro Uribe insinuó la adopción de represalias contra el periodista Daniel Coronell y *Noticias Uno* en caso de que el candidato presidencial de su partido ganara las elecciones nacionales.[348]

2008. Párr. 116; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia, 31 de agosto de 2005. Párrs. 65-66.

[341] FLIP *2018: recrudece la violencia contra la prensa,* 3 de mayo de 2018.; FLIP, Informe especial sobre la libertad de expresión en Ibagué, 18 de abril de 2018; FLIP, Informe anual 2017: Un Estado depredador de la libertad de prensa, 8 de febrero de 2018; El espectador, *La libertad de prensa está en riesgo,* 9 de febrero de 2018; El Espectador, *De Presidencia sobre un editorial,* 15 de febrero de 2018.

[342] FLIP. Mapa de violaciones a la libertad de prensa. Disponible para su consulta en: https://flip.org.co/index.php/es/atencion-a-periodistas/mapa-de-agresiones

[343] FLIP. Mapa de violaciones a la libertad de prensa. Disponible para su consulta en: https://flip.org.co/index.php/es/atencion-a-periodistas/mapa-de-agresiones; Felcoper. Informes Anuales, disponibles para consulta en: http://fecolper.com.co/documentos/

[344] Felcoper. Las fórmulas del silencio. Informe anual 2017. 8 de febrero de 2018. Disponible para consulta en: http://Informe Fecolper 2017; Human Rights Watch. Informe mundial 2018. Colombia. Eventos de 2017. Disponible para consulta en: https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313305; Sociedad Interamericana de Prensa. Informe de la Reunión de Medio Año 2018. Medellín, Colombia 13-15 de abril de 2018.

[345] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 25.

[346] Felcoper, *Periodistas araucanos denuncian abusos de la Policía Nacional*. 16 de febrero de 2018.; Felcoper, *Diputado de Arauca cuestiona a periodista por entrevista en emisora comunitaria,* 5 de abril de 2018.

[347] República de Colombia, Procuraduría General de la Nación. Procuraduría indaga al alcalde de Rionegro, Santander, 31 de enero de 2018; FLIP, *Periodista denuncia que el alcalde de Rionegro, Santander, lo atacó con un arma de fuego* 17 de diciembre de 2017; Sociedad Interamericana de Prensa. Informe de la Reunión de Medio Año 2018. Medellín, Colombia 13-15 de abril de 2018.

[348] Senador Álvaro Uribe Vélez. Cuenta de Twitter @AlvaroUribeVel: "Daniel Coronel, político y contratista de Santos, tiene pánico y con razón; un Gbno de Iván Duque manejará con transparencia las concesiones de televisión". 18 de marzo de 2018; Daniel Coronell. Cuenta de Twitter @DCoronell "Ya @AlvaroUribeVel empieza a anunciar la venganza contra los medios que han sacado a flote los actos de corrupción y abusos de poder de su gobierno (ChuzaDAS, AIS, zona franca, notarías, parapolítica, etc.)", 18 de marzo de

254. En sus observaciones al informe, el Ilustre Estado de Colombia observó, con respecto al apunte de la CIDH sobre una publicación de twitter efectuada por el Senador Álvaro Uribe, por el cual la CIDH informó que "insinuó la adopción de represalias contra el periodista Daniel Coronell y Noticias Uno en caso de que el candidato presidencial de su partido ganara las elecciones nacionales", que la "Comisión Interamericana no debería realizar conjeturas a partir de publicaciones en la Red Social Twitter, susceptibles de ser sacadas de contexto. La CIDH califica *a priori* los pronunciamientos como una adopción de represalias, sin que ese haya sido necesariamente el propósito del mensaje". La CIDH toma nota de esta observación brindada por el Ilustre Estado de Colombia.[349]

255. Asimismo, según fue reportado, durante 2018 miembros del ELN, el EPL, y de disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), habrían continuado ejerciendo amenazas y llevando adelante acciones intimidatorias contra periodistas y medios de prensa. En tal sentido, la CIDH y su Relatoría Especial relevaron que en el primer semestre del año se emitieron diversas alertas por amenazas atribuidas a estos distintos actores en la subregión del Catatumbo, Arauca, Valledupar.[350] En su último informe sobre el país, Reporteros Sin Fronteras indicó que "[l]os grupos armados, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), intentan hacer callar a los medios de comunicación alternativos o comunitarios que investigan sus actividades, generando verdaderos agujeros negros de la información, sobre todo en regiones rurales."[351]

256. La CIDH y su Relatoría Especial también identificaron al menos un caso de despojo de equipos de trabajo a un periodista que se encontraba amenazado y bajo protección, y de amenazas e intimidaciones contra medios de comunicación con la intención de silenciarles y limitar su cobertura en diversos contextos.[352] Por ejemplo, las instalaciones de la radio *RCN*, de Bogotá, habrían sido atacadas al menos tres veces en el correr año.[353]

257. La CIDH subraya que, de acuerdo con el principio 9 de la Declaración de Principios de la CIDH, "[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

b. Procuración de justicia

258. Con respecto a la recomendación de **realizar 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 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**, el Estado informó a la CIDH que "la Fiscalía ha diseñado y puesto en marcha una estrategia específica que permita adoptar herramientas para la obtención de mayores niveles de eficiencia y eficacia en la investigación y judicialización de agresiones contra

---

2018: Semana. 19 de marzo de 2018, *Trino de Álvaro Uribe contra Daniel Coronell desata dura controversia*; El Espectador, 19 de marzo de 2018, *La pelea en Twitter entre Uribe y Daniel Coronell por las concesiones de televisión*.

[349] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 26.

[350] FLIP., *Disidencias de las Farc amenazan a la prensa en Arauca* 23 de febrero de 2018; El Espectador, *Una periodista en el Catatumbo ahora es objetivo militar del Eln y del Epl,* 18 de marzo de 2018. ;Blu Radio, *Terror en el Catatumbo: Periodista fue declarada objetivo militar por EPL y ELN,* 18 de marzo de 2018; Fecolper, *Amenazan a periodista y a emisora en Valledupar,* 18 de abril de 2018; El Heraldo, *Con supuesto mensaje de 'Guacho', amenazan a periodista en Valledupar,* 18 de abril de 2018; Felcoper. *En dos días, amenazan a seis periodistas colombianos, en tres departamentos del país,* 17 de abril de 2018; FLIP, *Catatumbo: Censurado,* 18 de abril de 2018.

[351] RSF. Sin fecha. Disponible para su consulta en: https://rsf.org/es/colombia

[352] FLIP, *Roban equipos y material de reportería de periodista de El Espectador y Colombia 2020,* 13 de enero de 2018; El Tiempo, *Roban computador y material confidencial a periodista, en el Tolima,* 17 de enero de 2018; Sociedad Interamericana de Prensa, Informe de la Reunión de Medio Año 2018. Medellín, Colombia 13-15 de abril de 2018; FLIP, *Emisora recibió cinco amenazas en las últimas 24 horas,* 19 de abril de 2018.; W Radio, *Investigan presunta amenaza a emisora en Valledupar,* 19 de abril.

[353] RCN, *Nuevo ataque contra las instalaciones de RCN Radio en medio de marchas estudiantiles,* 8 de noviembre de 2018; Sociedad Interamericana de Prensa. *Repudia la SIP ataque contra la emisora RCN en Bogotá*, 9 de noviembre de 2018.

periodistas". En este sentido, informó que "[l]a Estrategia que se está implementando tiene dos componentes principales que son la articulación y el fortalecimiento de la investigación."[354]

259. Asimismo, el Estado informó a la CIDH que "[e]n el periodo 2014 - 2017, la Fiscalía General de la Nación ha registrado 8 casos de homicidios contra periodistas, con un avance en esclarecimiento del 75%" y que "luego de un importante diálogo con organizaciones de la sociedad civil FLIP y ANDIARIOS, en el año 2016 se aprobó por parte del Fiscalía General de la Nación la priorización de situaciones y casos de homicidios contra periodistas de diferentes temporalidades (desde 1986 hasta 2015) que reflejan la violencia contra periodistas en ciclos históricos de criminalidad para el país". En este contexto, informó que "[s]e eligieron, de común acuerdo, 9 casos de homicidios entre el universo de homicidios contra esta población, respecto de las siguientes situaciones: i) violencia paramilitar contra periodistas y medios, ii) la violencia del narcotráfico contra los periodistas y medios, iii) la violencia de las guerrillas en contra de periodistas y los medios, y por último, iv) las denuncias de corrupción como detonante de la violencia contra periodistas y los medios."[355]

260. El 28 de febrero, la Procuraduría General de la Nación informó que "designará agentes especiales para intervenir en los procesos penales donde se investiguen hechos que puedan afectar la libertad de prensa y los derechos de los periodistas". Esta disposición se daría en cumplimiento de la Directiva No 002 de 2017 de la FGN que contiene los lineamientos para la protección de los defensores de derechos humanos y líderes sociales en el país, la entidad va a intervenir en los procesos de protección a los periodistas". Asimismo, la iniciativa buscaría "poner un semáforo rojo al acoso judicial."[356]

261. La CIDH recibió información de que durante 2018 habrían continuado prescribiendo homicidios de periodistas. Por ejemplo, según reportó la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), el 22 de febrero habría prescripto en la impunidad el caso del periodista Oscar García Calderón, asesinado el 22 de febrero de 1998 en Bogotá. De acuerdo con las cifras registradas por la organización, 126 casos de asesinatos a periodistas se mantendrían en la impunidad en Colombia. El caso de Orlando Sierra (columnista y subdirector del diario *La Patria*, asesinado en febrero de 2002) sería el único de 158 asesinatos en el que se habría condenado a toda la cadena criminal. Solo en 28 casos se habrían dictado condenas contra autores materiales y solo en tres casos se habría condenado a los autores intelectuales. El problema de la impunidad se repite para otros tipos de violencia, afirma la FLIP. Las amenazas, motivadoras de exilios y autocensura, se mantendrían impunes en cerca del 99% de los casos.[357]

262. En sus observaciones al informe, el Ilustre Estado de Colombia cuestionó que la CIDH en su recomendación "asuma que por sus decisiones, los jueces y tribunales colombianos no son imparciales o independientes en los fallos proferidos hasta el momento" relacionados con agresiones contra periodistas y comunicadores sociales. Asimismo, señaló que "no comprende a partir de qué criterios de evaluación la Comisión asume que la recomendación está pendiente de cumplimiento" y considera que debe ser de cumplimiento progresivo[358].

263. Con respecto a las observaciones brindadas por el Ilustre Estado de Colombia, la CIDH toma nota de las mismas y observa que la recomendación expresada no es una afirmación de que los tribunales y jueces del Estado actúen faltando a los deberes de imparcialidad e independencia en los casos de agresiones contra periodistas, sino que la recomendación señalada parte con base en la obligación internacional de los Estados de investigar de forma completa, efectiva e imparcial los crímenes contra periodistas, esclarecer sus móviles, y determinar judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Sobre la observación respecto del estado de cumplimiento de la recomendación, la CIDH señala que

[354] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[355] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[356] República de Colombia. Procuraduría General de la Nación, Procuraduría destinará agentes especiales en procesos que afecten la libertad de prensa, 28 de febrero de 2018.

[357] FLIP, *Prescribe en la impunidad el asesinato contra Oscar García Calderón* 22 de febrero de 2018; FLIP, *No más impunidad en crímenes contra la prensa,* 2 de noviembre de 2018; Sociedad Interamericana de Prensa. Informe ante la 74a Asamblea General 19 al 22 de octubre de 2018 Salta, Argentina. Colombia, 17 de octubre de 2018.

[358] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 26.

la información disponible indica que existe una gran cantidad de casos de asesinatos y graves ataques a periodistas que permanecen impunes, y en otros casos emblemáticos no se han identificado y sancionado a los autores intelectuales.

264. Teniendo en cuenta la información remitida, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento. En este sentido, alienta al Estado a redoblar los esfuerzos para poner en marcha 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. Asimismo, la CIDH vuelve a instar 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.

265. Con respecto a la recomendación de juzgar 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, la CIDH saluda una serie de avances por parte del Estado colombiano con respecto a las obligaciones de procuración de justicia en crímenes perpetrados contra periodistas. No obstante, observa con preocupación que las acciones violentas mencionadas continúan perpetrándose en un contexto de impunidad, ya que un muy bajo porcentaje de homicidios, ataques y demás violaciones a los derechos humanos sufridas por periodistas y comunicadores son aclarados por la justicia y los responsables son castigados.

266. Con respecto al asesinato de los integrantes de *El Comercio*, la CIDH recibió información sobre la detención de Jesús Vargas Cuajiboy, miembro de la disidencia de las FARC, el 7 de julio. De acuerdo con lo informado, sería uno de los responsables del secuestro del equipo periodístico y fue sindicado por la Fiscalía General de la Nación como autor de los delitos de secuestro extorsivo agravado y concierto para delinquir agravado, aunque no aceptó los cargos.[359]

267. Durante una audiencia del Equipo de Seguimiento Especial (ESE) de la CIDH que apoya las investigaciones sobre el asesinato del equipo de trabajo de *El Comercio*, celebrada el 6 de diciembre, en el marco del 170 Periodo de Sesiones de la CIDH, el Gobierno colombiano informó que las investigaciones concluyeron que el homicidio de los trabajadores no se produjo por su condición de periodistas, sino que durante los interrogatorios los integrantes de la organización criminal "claramente han manifestado que la muerte sobreviene por la negativa del gobierno ecuatoriano" de canjear a los reporteros por tres personas que tenía bajo su custodia. "Esa es la razón por que se le da la orden de ejecutarlos", dijo la directora nacional contra el crimen organizado de la Fiscalía General de Colombia, Claudia Carrasquilla.[360]

268. El 21 de diciembre, el Presidente de Colombia, Iván Duque, informó a través de su red social sobre la muerte de Walter Patricio Arizala, alias 'Guacho', quien era miembro disidente de las FARC, y sindicado como el responsable de los periodistas del equipo periodístico *El Comercio.* En su publicación, el mandatario manifestó, "[p]odemos confirmar que cayó alias 'Guacho', uno de los más horrendos criminales que haya conocido nuestro país. Ha sido abatido por los héroes de Colombia", "[l]e dije al pueblo ecuatoriano que el crimen de los tres periodistas no quedaría en la impunidad. Es un logro de todo un país"[361]. La muerte de Arizala

[359] Caracol, *Capturan a cabecilla que custodiaba a periodistas ecuatorianos asesinados por 'Guacho* , 7 de julio de 2018; El Universo, *Capturan a 'Reinel', quién vigilaba el equipo periodístico de El Comercio asesinado en Colombia*. 7 de julio de 2018; FLIP, *La captura de alias 'Reinel' es un primer paso para la búsqueda de justicia en el caso de los periodistas ecuatorianos asesinados en la frontera*, 8 de julio de 2018.

[360] CIDH. MC 309/18 - ESE (Colombia) y MC 309/18 - ESE (Ecuador). 6 de diciembre de 2018; El Comercio, *Colombia dice que equipo de prensa de EL COMERCIO fue asesinado porque Ecuador se negó a canje*, 6 de diciembre de 2018.

[361] Cuenta de Twitter de Iván Duque @IvanDuque. 21 de diciembre de 2018.

se habría dado en un operativo llevado adelante por las autoridades colombianas en una zona selvática del departamento fronterizo de Nariño.[362]

269. El 26 de mayo, la Fiscalía General de la Nación informó que imputó cargos contra miembros del comando central del Ejército de Liberación Nacional (ELN) por el secuestro de Salud Hernández y varios periodistas en el Catatumbo entre 2016 y 2017.[363]

270. El 6 de junio, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado informó su compromiso con el cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH que condenó a Colombia en 2018 por violar las garantías judiciales por las dilaciones extraordinarias y por la investigación inadecuada del asesinato del periodista Nelson Carvajal Carvajal[364]. El 21 de marzo, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la *Robert F. Kennedy Human Right*s y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) presentaron una solicitud al Fiscal General de la Nación para que declare el homicidio de Carvajal como crimen de lesa humanidad. No obstante, de acuerdo con la información disponible, el 12 abril la Fiscalía General de la Nación negó la solicitud.[365] Pese a que se habría ampliado a diez años el plazo para que opere la prescripción[366], y aunque la posible declaración como crimen de lesa humanidad se encontraría en apelación, para la CIDH es preocupante que el caso pueda encaminarse a una posible prescripción y quedar en la impunidad.[367]

271. En otro caso, en julio, el Juzgado 17 administrativo de Medellín declaró al Estado responsable por el incumplimiento de la obligación de seguridad y protección del derecho a la vida del periodista y líder de oposición, Edison Alberto Molina Carmona, asesinado el 11 de septiembre de 2013, en Puerto Berrio, Antioquia[368]. El fallo señala que Molina ejercía actividades periodísticas y que, como consecuencia de su labor y de su rol como líder de oposición, habría sido objeto de amenazas que no fueron atendidas por el Estado de forma oportuna, por lo cual condenó a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional a reparar económicamente a la familia del periodista y ofrecer disculpas públicas. La Fundación para la Libertad de Prensa reconoció la sentencia como un precedente para la protección del periodismo en Colombia.[369]

272. El 13 de agosto, el Juez Séptimo Penal Especializado de Bogotá habría condenado a 30 años de prisión al exsubdirector del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), José Miguel Narváez, por su vinculación en el crimen del periodista y humorista Jaime Garzón, cometido el 13 de agosto de 1999 en Bogotá. Además, el juez habría ordenado el pago de 500 salarios mínimos mensuales a favor de sus familiares. Aunque celebraron el fallo, la defensa de los familiares de Garzón y la FLIP lamentaron la decisión del juez de no declarar el crimen de lesa humanidad, como lo había hecho la Fiscalía en 2016.[370]

---

[362] BBC, *Muere alias "Guacho": Colombia confirma el abatimiento del líder guerrillero acusado del asesinato de tres periodistas de Ecuador,* 22 de diciembre de 2018; El Tiempo, *Estos son los detalles del operativo en el que cayó alias 'Guacho'*, 22 de diciembre de 2018.

[363] República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. Imputados integrantes del Comando Central del ELN por secuestros de periodistas en la región de Catacumbo. 26 de mayo de 2018.

[364] República de Colombia. Corte IDH reconoce esfuerzos del Estado colombiano en el caso Nelson Carvajal. 6 de junio de 2018.

[365] FLIP, *SIP, FLIP y RFK piden declarar de lesa humanidad crimen de Nelson Carvajal,* 23 de marzo de 2018; El Tiempo, *A 20 años del crimen de Nelson Carvajal, Fiscalía niega solicitud,* 17 de abril de 2018; FLIP, *FLIP rechaza decisión de la Fiscalía que niega la declaratoria de lesa humanidad en el caso Carvajal*, 16 de abril de 2018.

[366] El Tiempo, *A 20 años del crimen de Nelson Carvajal, Fiscalía niega solicitud*, 19 de julio de 2018.

[367] El Tiempo, *A 20 años del crimen de Nelson Carvajal, Fiscalía niega solicitud* 19 de julio de 2018; La Nación, *Ejemplar condena por crimen del periodista Nelson Carvajal,* 7 de junio de 2018.;

[368] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de prensa R69/13. Relatoría Especial condena asesinato de abogado y comunicador en Colombia, Washington DC, 20 de septiembre de 2018.

[369] FLIP, *El Estado colombiano es condenado por el homicidio del periodista Edison Alberto Molina,* 27 de julio de 2018; El Espectador, *La Fundación para la Libertad de Prensa reconoció esta sentencia como un precedente para la protección del periodismo en Colombia,* 30 de julio de 2018; Noticias Caracol, *Policía y Fiscalía deberán reparar económicamente a familia de periodista asesinado en Antioquia*, 31 de julio de 2018.

[370] Semana, *Condenan a José Miguel Narváez a 30 años de cárcel por el crimen de Jaime Garzón,* 14 de agosto de 2018; El Espectador, *Abogado de familia de Jaime Garzón apelará condena contra exsubdirector del DAS,* 14 de agosto de 2018; El Espectador, *Condenan a 30 años a José Miguel Narváez por el crimen de Jaime Garzón* , 14 de agosto de 2018; FLIP, *Juez condena a José Miguel Narváez a 30 años pero desconoce labor periodística de Jaime Garzón*, 14 de agosto de 2018.

273. El 1 de noviembre, la Fiscal 53 Especializada contra Violaciones a los Derechos Humanos habría decidido la apertura de instrucción y citar a indagatoria a Jhon Jairo Velásquez Vásquez y Gustavo Adolfo Gutiérrez Arrubla por su presunta responsabilidad en el crimen del periodista Guillermo Cano, asesinado el 17 de diciembre de 1986 por sicarios pertenecientes al grupo criminal los Priscos, que trabajaba para el Cártel de Medellín.[371]

274. A finales de diciembre de 2017 y a principios de 2018 continuaron las instancias judiciales por los graves actos de tortura psicológica a los que fue sometida la periodista Claudia Julieta Duque por parte de funcionarios del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), a raíz de su investigación sobre el homicidio del también periodista Jaime Garzón ocurrido en 1999.[372] De acuerdo con la información disponible, el 27 de diciembre de 2017 fue dejado en libertad el exfuncionario del DAS, Néstor Javier Pachón, investigado por su presunta responsabilidad en los seguimientos, interceptaciones y tortura psicológica de las que fue víctima la periodista. En febrero de 2018 Duque solicitó declaración de nulidad de tal decisión, argumentando que existieron irregularidades en el debido proceso y que se violó el derecho a la defensa.[373] A fines de setiembre la periodista presentó una denuncia sobre su caso ante la CIDH.[374] Atendiendo a la evaluación realizada, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

6. La discriminación contra las personas Lesbianas, los Gays, Bisexuales, Trans e Intersex

- Diseñar y adoptar las medidas necesarias para prevenir actos de violencia y discriminación contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, protegerlas de estos abusos, y responder con debida diligencia cuando son cometidos, tanto por parte de agentes estatales como por parte de terceras personas y grupos armados, en todo el territorio nacional.

275. La Comisión observa que en Colombia se han registrado avances en materia de reconocimiento de los derechos de personas LGBTI, al mismo tiempo que se continúa presentando un complejo contexto marcado por la violencia a que esas personas están sometidas. Acorde a la información obtenida de una organización internacional que anualmente lleva el registro de asesinatos de personas trans, Colombia se colocó entre los países con más muertes de personas trans en América Latina y segundo en Sudamérica. Al cierre de este Informe, en noviembre de 2018, sociedad civil reportaba 22 muertes de personas trans en Colombia.[375]

276. Relativo a la recomendación de **diseñar y adoptar las medidas necesarias para prevenir actos de violencia y discriminación, proteger y responder con debida diligencia**, la Comisión resalta como positiva la labor del Estado que ha posibilitado avanzar con la protección y el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, sin embargo aún continúan existiendo importantes retos. En ese sentido, la Comisión toma nota de la publicación del Decreto N° 762, del Ministerio del Interior, el cual crea la Política Pública Nacional para la Garantía del Ejercicio de Derechos de las Personas LGBTI, con el objeto de "la promoción y garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas".[376] Según la información recibida, el plan establece el fortalecimiento de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas LGBTI. Además, abarca el fortalecimiento de capacidades institucionales y los

[371] El Espectador, *'Popeye rendirá indagatoria por crimen de Guillermo Cano*; 2 de noviembre de 2018. El País, *Alias Popeye rendirá indagatoria por muerte del periodista Guillermo Cano.* 2 de noviembre de 2018; FLIP, *Popeye y Alias Maxwell, vinculados por el homicidio de Guillermo Cano*, 2 de noviembre de 2018.

[372] Equipo Nizkor. *El testimonio del exdirector del DAS, clave en el caso de la periodista Claudia Julieta*, 19 de marzo de 2018; Equipo Nizkor, *Del Grupo Especial de Inteligencia 3 al G-7: El revelador memorando del detective 1949 sobre la persecución a la oposición en Colombia*, 29 de marzo de 2018.

[373] FLIP, *Exfuncionario del DAS investigado por crímenes contra Claudia Julieta Duque fue dejado en libertad*, 21 de febrero de 2018.

[374] FLIP, *Periodista Claudia Julieta Duque demanda a Colombia ante la CIDH*, 1 de octubre de 2018.

[375] Transgender Europe (TGEU) y Transrespeto versus Transfobia, Transrespect versus transphobia worldwide tvt tmm update, trans day of remembrance 2018. Sobre las 22 muertes identificadas ver: TvT, Name List, 2018. Sobre Metodología utilizada en el proyecto de monitoreo de muertes trans ver: TvT, TMM Methodology, 2018.

[376] República de Colombia. Decreto N° 762 de 2018, Articulo 2.4.4.2.1.1.

enfoques de derechos humanos, de género, de diversidad sexual, étnico entre otros.[377] La CIDH saluda el esfuerzo del Estado en la construcción de una política diseñada específicamente para las personas LGBTI.

277. La Comisión también recibió información sobre acciones de la Fiscalía General de la Nación direccionadas a articular esfuerzos para responder adecuadamente a la violencia en contra de las personas LGBTI. Según lo informado, entre las respuestas se encuentran la priorización de la investigación de casos de violencia contra personas LGBTI, en especial en cometidos contra personas trans, y la continuidad de la labor de la Secretaría Técnica de la Mesa de Casos Urgentes de violencia contra las esas personas.[378] Por otra parte, la información remitida rinde cuentas de las actividades continuadas de capacitación y fortalecimiento de la atención prestada por la Policía Nacional en los casos de violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex. La Comisión recuerda que la lucha en contra la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual, identidad y/o expresión de género; y diversidad corporal tiene un componente fundamental en el debido acceso a la justicia, que permita la investigación, sanción y reparación adecuadas a las víctimas.

278. En el marco del reconocimiento de la identidad y/o expresión de género, la Comisión Interamericana destaca el fallo No. T-675 de 2017, de la Corte Constitucional, que ordenó a las notarías del Estado para que, en los casos que involucren adolescentes trans mayores de 17 años de edad que quieran cambiar el sexo de sus documentos de identidad, lo puedan hacer sin ningún tipo de obstáculos.[379] Asimismo, la CIDH destaca la implementación por la Superintendencia de Notariado y Registro, que, en cumplimento a dicho fallo de la Corte Constitucional, estableció un protocolo de procedimiento notarial a ser cumplidos en casos de reconocimiento de identidad de género por los adolescentes.[380] La CIDH destaca que "la identidad de género es un elemento constitutivo y constituyente de la identidad de las personas, en consecuencia, su reconocimiento por parte del Estado resulta de vital importancia para garantizar el pleno goce de los derechos humanos"[381]. Asimismo, que el reconocimiento de la identidad de las niñas, niños y adolescentes implica en una forma positiva de evitar su sufrimiento y la violencia a que estos están sometidos.

279. Por otra parte, la CIDH toma nota de la decisión del Poder Judicial de Colombia emitida por el Juzgado Penal en Huila el 17 de diciembre de 2018 por medio de la cual se profirió una sentencia condenatoria por feminicidio, en el caso del asesinato de una mujer trans ocurrido en 2017. De este modo se establece un precedente importante en Colombia al ser el primer caso en el país en que la figura penal del feminicidio se aplica en relación a una mujer trans y el segundo en Latinoamérica luego que en Argentina se reconociera como "transfemenicidio" el asesinato de la activista Diana Sacayán a principios del año.[382] La Comisión Interamericana ha llamado la atención sobre la violencia generalizada en contra de las personas LGBTI en el continente. Las personas trans son más vulnerables al ser sometidas a diversas formas de violencia en razón de su identidad de género, real o percibida. La CIDH saluda dicha decisión que representa un avance en la adopción de las medidas necesarias para aplicar los estándares de debida diligencia en la prevención, investigación y sanción de la violencia basadas en la orientación sexual, identidad y expresión de género y diversidad corporal.

280. Asimismo, la Comisión reconoce positivamente que en el Acuerdo de Paz se haya incluido el enfoque de género y a la población LGBTI como sujetos de especial protección, sin embargo según información recibida por sociedad civil, a casi dos años de la firma del Acuerdo de Paz, sólo hay una implementación parcial del enfoque de género en materia de derechos LGBTI.[383] En sus observaciones al presente informe, el Estado presentó información adicional de que la Comisión de Género de la Jurisdicción Especial para la Paz, desde el

[377] República de Colombia. Decreto N° 762 de 2018.

[378] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018.

[379] El Espectador, Menores de edad podrán cambiar de sexo en sus documentos de identidad, 13 de marzo de 2018.

[380] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-498/17, 3 de agosto de 2017, párr. 5.5; Tendencias, Reglamentan procedimiento para que menores de edad registren cambio de sexo, 5 de febrero de 2018.

[381] Corte IDH, Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 98.

[382] El tiempo, La primera condena por feminicidio de una mujer trans, 17 de diciembre 2018.

[383] GPAZ, Informe Gpaz: Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en los Acuerdos de Paz, 2018

año 2018, viene realizando esfuerzos de articulación con organizaciones de la sociedad civil LGBTI. En este sentido, destacó el encuentro de escucha del 30 de julio de 2018 con más de 50 integrantes de esta población y las acciones territoriales priorizadas para el año 2019 que buscan motivar la presentación de información por parte de organizaciones sociales de este sector. Asimismo, la Comisión de Género ha adoptado un enfoque de género, mediante el cual la población LGBTI es reconocida como una población con necesidades particulares en materia de acceso a la justicia y reparación.[384]

281. Por otra parte, respecto de la Ley Nº 1.922 aprobada por el Congreso de la República, conforme fuera analizado *Supra Marco Constitucional y Legal*, excluyó artículos que constaban en el proyecto original elaborado por la JEP, los cuales trataban de manera explícita sobre temas vinculados a casos de violencia basada en género, orientación sexual e identidad de género y NNA. El Estado informó sobre el marco normativo a nivel nacional que permite subsanar las lagunas o vacíos que pudieran existir frente a la falta de referencias explícitas sobre temas como la violencia basada en género, orientación sexual e identidad de género.[385]

282. Al respecto, la Comisión recuerda que la investigación de los actos de violencia contra las mujeres y las personas LGBTI debe realizarse con un enfoque de género, tomando debidamente en cuenta la conceptualización y aplicación amplia de esta perspectiva, donde se incluya la identificación y el análisis de las desigualdades, discriminación, estigmatización y prejuicios por motivos de sexo, de identidad y expresiones de género diversas, de orientación sexual de las personas, o cuyos cuerpos varían del estándar corporal femenino y masculino.

283. En atención a las consideraciones anteriores, la Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado de Colombia para el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas al reconocimiento y protección de los derechos de las personas LGBTI en el país, principalmente, mediante cambios y avances en políticas públicas y procesos judiciales y entiende que la misma se encuentra en cumplimiento parcial. Sin embargo, la Comisión considera que la misma se encuentra situación de violencia y discriminación en el país continúa siendo un reto importante, por lo que la CIDH insta al Estado Colombiano a continuar sus esfuerzos en cuanto a la prevención de la violencia y la discriminación basada en prejuicios, tomando acciones afirmativas que busquen acabar con estigmas y prejuicios culturales contras las personas LGBTI. Asimismo, la Comisión urge al Estado a investigar violaciones a derechos humanos - recientes o históricas- utilizando los estándares de la debida diligencia y con miras a eliminar la impunidad, sancionar y reparar violaciones de derechos humanos cometidos contra las personas LGBTI.

7. Personas Privadas de Libertad

- Adoptar las medidas administrativas, judiciales y legislativas necesarias para asegurar que la detención preventiva de personas sin condena firme sea efectivamente utilizada como medida de último recurso y por el periodo más breve posible, de acuerdo con los estándares internacionales presentados en este informe. De manera que se produzca una reducción real en el número de personas sometidas a esta medida de aseguramiento.
- 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.
- 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.

[384] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 24-25.

[385] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-062955 de 1 de octubre de 2018.

- Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

284. La Comisión observa que la situación de las personas privadas de libertad en Colombia se caracteriza, entre otras cuestiones, por el hacinamiento, excesivo uso de la prisión preventiva, negligente atención médica y psiquiátrica, e inadecuado acceso a agua potable.

285. Respecto de las cifras de personas privadas de libertad, el Estado informa que de 2016 a septiembre de 2017, la población penitenciaria disminuyó en un 4.3%, al alcanzar la cifra de 115.708[386]. Al respecto, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) reporta que a julio de 2018 –con una capacidad de alojamiento penitenciario de 80.660 plazas[387] –los establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON) contaban con un total de 118.253 personas encarceladas [388]. Esto equivaldría a un incremento del 3.1% en comparación con las cifras de 2017[389] y a una sobrepoblación del 46%.

286. En lo que hace a la recomendación de **adoptar medidas para utilizar la detención preventiva como medida de último recurso y por el periodo más breve posible**, el Estado no aportó información sobre las medidas adoptadas en 2018. Sin embargo, informó que a fin de descongestionar el sistema penal acusatorio, se expidió la Ley 1826 de 2017 que crea un procedimiento especial abreviado y regula la figura de acusador privado[390].

287. Sobre los procesos abreviados, la CIDH reconoce que si bien constituyen esfuerzos para atender la problemática relacionada con el uso excesivo de la prisión preventiva, la realización de este tipo de procedimientos presentan diversas afectaciones al debido proceso, y que ocasionarían que a fin de reducir el uso excesivo de la prisión preventiva, se condenara a las personas procesadas de manera sumaria y "arbitraria" con base en procesos "sin garantías suficientes" y sin la posibilidad de preparar una defensa adecuada[391].

288. Por otra parte, información al alcance de esta Comisión indica que los resultados en materia de detención preventiva siguen siendo desalentadores debido a que los procesos del sistema penal acusatorio resultarían ineficientes y lentos, y en consecuencia, mantendrían en prisión preventiva a un número importante de personas[392]. En similar sentido, la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 – decisión que declara la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema– señala que la limitación al uso de la detención preventiva tuvo múltiples problemas para su implementación, entre otras cuestiones, debido a un miedo a una excarcelación masiva de personas procesadas[393].

289. Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento. En este sentido, alienta al Estado a redoblar los esfuerzos por reducir la prisión preventiva, y aplicarla de conformidad con la excepcionalidad que su naturaleza demanda, y de acuerdo con los principios de legalidad, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad.

[386] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 118.

[387] INPEC, Informe Estadístico Julio de 2018,14 de agosto de 2018, p. 23.

[388] INPEC, Informe Estadístico Julio de 2018,14 de agosto de 2018, p. 13. Por su parte, en el marco de la audiencia pública "Seguimiento al Estado de Elementos Inconstitucional en Materia Penitenciaria y Carcelaria" ante la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo señaló que, a octubre de 2018, el sistema penitenciario contaba con una capacidad para 80.203 plazas, y un total de 119.842 personas se encontraban encarceladas (sobrepoblación del 39.6%). El Heraldo," Hacinamiento en cárceles del país supera el 49 %: Defensoría", 25 de octubre de 2018; El Colombiano, "Hacinamiento carcelario en Colombia es del 49%: Defensoría", 25 de octubre de 2018.

[389] INPEC, Informe Estadístico Julio de 2018,14 de agosto de 2018, p. 14.

[390] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 118.

[391] CIDH, *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 57.

[392] Grupo de Prisiones Universidad de los Andes, Intervención ante la Corte Constitucional por parte de representantes de la comunidad académica, 08 de julio de 2018.

[393] Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), Respuesta al informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, julio de 2018, p. 12.

290. Con respecto a la recomendación orientada a **adoptar medidas eficaces para asegurar la provisión de atención médica y psiquiátrica, asegurar el monitoreo externo de los servicios de salud y reparar adecuadamente a aquellas personas que han sufrido daños derivados de la prestación deficiente de servicios de salud,** el Estado suministró información parcial. En relación con la provisión de atención médica y psiquiátrica, indicó que los fondos destinados a salud son administrados por una entidad fiduciaria estatal y actualmente se encuentran en curso medidas para fortalecer el proceso de supervisión del contrato de fiducia. Asimismo, el Estado destacó que el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), el Consorcio y el INPEC, elaboraron de manera conjunta seis indicadores en salud a fin de medir el impacto del actual modelo en la materia[394].

291. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, las cárceles colombianas se continúan caracterizando por negligente atención médica derivada de la falta de personal médico, carencia de medicamente y falta de tratamiento de acuerdo con las condiciones particulares de la población detenida. Dicha entidad informa que a agosto de 2018, 91 de 137 cárceles reportaban personal médico no disponible, y 71 carecían de medicamentos[395]. De igual forma, la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 reporta que a mayo de 2018, para todas las cárceles del país, había únicamente 1.010 personas dedicadas a la prestación de servicios de salud[396]. La Comisión de Seguimiento destaca que las deplorables condiciones de detención promueven el contagio de enfermedades[397] y que no existe un enfoque de salud para las poblaciones indígenas acorde con su cultura y conocimiento ancestral[398].

292. En sus observaciones al presente informe, El Estado informó que actualmente todas las áreas de sanidad de los 133 Establecimientos de Reclusión del país cuentan con recurso humano asistencial que garantizan la prestación de servicios de salud de baja complejidad al interior de los Centros y que más de 230 Instituciones Prestadoras de Salud prestan los servicios de salud de mayor complejidad afuera de estos Centros. Asimismo, informaron que el INPEC cuenta con dos Unidades de Salud Mental ubicadas en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá que alberga 39 personas; y en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelario de Cali que alberga 45 personas. Afirmaron que 100% de las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC cuentan con cobertura en salud.[399]

293. En este sentido, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

294. En relación con la recomendación que demanda **adoptar medidas eficaces para asegurar la provisión de agua potable en los centros penales,** el Estado informa que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribió el 10 de enero de 2018 el Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 216144, el cual tendría un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019. Por su parte, la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 describe que el lavado del menaje con agua sucia ha tenido como consecuencia afectaciones en la salud de las personas detenidas[400]. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento, y recuerda al Estado colombiano que la

[394] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 119.

[395] Defensoría del Pueblo, Nota de Prensa "Análisis sobre el actual hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia", agosto 2018.

[396] Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), Respuesta al informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, julio de 2018, p. 37.

[397] En particular, la Comisión de Seguimiento de la Sentencia se refiere a la infraestructura inadecuada; recurrentes averíos de sanitarios y lavamanos; falta de agua para su uso; filtraciones y daño en techos, pisos y paredes de lugares de toma de muestras; y abundante humedad y hongos en áreas de sanidad. Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), Respuesta al informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, julio de 2018, p. 37.

[398] Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), Respuesta al informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, julio de 2018, p. 22.

[399] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 27-28.

[400] Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), Respuesta al informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, julio de 2018, p. 33.

ausencia de suministro de agua potable constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia.

295. Finalmente, en cuanto a la recomendación de **ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**, el Estado informa que aún se encuentra evaluando la pertinencia de incorporar dicho instrumentos internacional a su marco normativo[401]. Por ello, dicha recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

8. El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos

- Intensifique sus esfuerzos por consolidar una cultura de respeto para quienes defienden los derechos humanos, tanto en los diversos niveles estatales como en la ciudadanía en general, mediante actividades de promoción y educativas dirigidas al reconocimiento público de la contribución que tienen los defensores y defensoras en la reivindicación de los derechos humanos a lo largo del conflicto armado y en la búsqueda por la paz y consolidación de la democracia en Colombia.
- Asegure que las autoridades del Estado o personas particulares no utilicen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de criminalizar a defensores y defensoras en retaliación a sus actividades de defensa de los derechos humanos. Asimismo, asegure que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilícita por el hecho de realizar sus labores de promoción y/o defensa de los derechos humanos.
- Continúe desarrollando políticas públicas integrales y efectivas para la protección de defensoras y defensores en situaciones de riesgo, con especial atención a aquellos grupos de defensoras y defensores que pueden encontrarse en especiales condiciones de vulnerabilidad. Como parte de esta política, la Comisión considera que, además de las medidas materiales de protección, el Estado debe investigar efectivamente las fuentes de riesgo a defensoras y defensores con la finalidad de desactivarlas.
- Garantice que en todos los procesos de adopción, implementación, monitoreo y levantamiento de medidas especiales de protección se garantice la participación efectiva de las y los defensoras y defensores beneficiarios de las medidas. En particular, la Comisión recomienda al Estado que asegure que el personal que participa en los esquemas de seguridad para defensoras y defensores sea designado con la participación y concertación de los beneficiarios de tal manera que les genere confianza.
- Desarrolle una política pública destinada a la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de defensores y defensoras, a través de investigaciones exhaustivas e independientes que permitan sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales. La Comisión recomienda que como parte de esta política, el Estado establezca protocolos especializados de coordinación entre fiscalías y, en su caso, unificación de las investigaciones de los delitos cometidos contra las mismas organizaciones de la sociedad civil o contra los mismos defensoras y defensores para favorecer el avance de las investigaciones y la posible determinación de patrones de ataques, agresiones u hostigamientos.
- Asegure el acceso a defensoras y defensores y del público, en general, a la información pública que obre en poder del Estado. Asimismo, que el Estado asegure el acceso efectivo del derecho de habeas data para defensoras y defensores con la finalidad de que tengan acceso a sus datos en los archivos de inteligencia y puedan solicitar su corrección, actualización o, en su caso, depuración de los archivos de inteligencia.

296. En relación con la situación general de vulnerabilidad que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y la supuesta percepción de su participación o apoyo a alguna de las partes en el conflicto, la Comisión recomendó al Estado **intensificar sus esfuerzos por consolidar una cultura de respeto para quienes defienden los derechos humanos, tanto en los diversos niveles estatales como en la ciudadanía en general, mediante actividades de promoción y educativas dirigidas al reconocimiento público de la contribución que tienen los defensores y defensoras en la reivindicación de los derechos humanos a lo largo del conflicto armado y en la búsqueda por la paz y consolidación de la democracia en Colombia**.[402]

[401] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 120.

[402] CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, diciembre 2013, párr. 1200.

297. En su respuesta a la Comisión, el Estado informó que se han realizado varios actos de reconocimiento, prevención y superación de la estigmatización en varias regiones del país, en las cuales el Gobierno Nacional ha tenido la oportunidad de hacer un reconocimiento de la labor de por lo menos 248 organizaciones de derechos humanos, comunales, eclesiásticos, sindicatos, asociaciones y grupos de familiares de víctimas, entre otros. Entre otros reconocimientos, el Estado informó sobre las declaraciones del Presidente de la Nación, en el marco del Taller Construyendo País, reafirmando el compromiso del Gobierno Nacional con la protección de líderes y personas defensoras de derechos humanos[403].

298. Asimismo, el Estado informó que se han desarrollado distintas campañas de comunicación respaldando la labor de defensa de los derechos humanos.[404] Entre otras acciones, el Gobierno Nacional trabajó durante más de un año en el diseño consensuado con las organizaciones de sociedad civil de una estrategia de comunicación denominada "Tú defiendes mis derechos, yo defiendo tu labor". El Estado señala que el objetivo de esta campaña fue que la ciudadanía identificara quiénes son las personas defensoras de derechos humanos, qué hacen y qué aportan a la sociedad, sensibilizando sobre la importancia de su labor de defensa de los derechos humanos. Adicionalmente, se produjo un comercial de televisión que busca contribuir a la no estigmatización y al apoyo a la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos, en aras de visibilizar su trabajo en la defensa de los derechos humanos.[405] La Comisión advierte que estas iniciativas, no obstante, son de años anteriores al 2018.

299. Durante la visita de trabajo realizada en el país, en diversas reuniones las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión sobre la existencia de espacios de diálogo creados con el Estado en los que se han realizado acuerdos previos, como la Mesa Nacional de Garantías o la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.[406]Por lo tanto, la CIDH considera que esta recomendación se ha cumplido sustancialmente, y continuará dándole seguimiento hasta su cabal implementación.[407]

300. En relación con la situación de criminalización y estigmatización que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, en su Informe de País la Comisión recomendó al Estado de Colombia a**segurar que las autoridades del Estado o personas particulares no utilicen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de criminalizar a defensores y defensoras en retaliación a sus actividades de defensa de los derechos humanos.** Asimismo, **asegurar que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilícita por el hecho de realizar sus labores de promoción y/o defensa de los derechos humanos**.

301. Al respecto, en su informe a la Comisión, el Estado señaló que el Gobierno Nacional ha expedido numerosos instrumentos de orden administrativo en los cuales se insta a las autoridades territoriales a adoptar o fortalecer acciones tendientes al reconocimiento, respeto y garantías a la labor de personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, étnicas y populares de los derechos humanos[408]. Asimismo, la CIDH fue informada sobre diversas campañas y pronunciamientos de apoyo por parte del Gobierno Nacional a la labor de personas defensoras de derechos humanos[409].

302. Sin perjuicio de estos importantes avances para hacer frente a la estigmatización, durante su reciente visita de trabajo al país, la Comisión recibió diversa información respecto de la estigmatización a la

[403] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 45.

[404] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 121.

[405] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 122. Ver también Tu defiendes mis derechos.

[406] Información recibida en el marco de la visita realizada del 27 al 30 de noviembre de 2018.

[407] CIDH, Audiencia sobre Denuncias de impunidad a los asesinatos y ataques a personas defensoras de derechos humanos en Colombia, 170º período ordinario de sesiones, 6 de diciembre de 2018.

[408] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018., pág. 123.

[409] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 45.

labor de defensa de derechos humanos por parte de algunos altos funcionarios del Estado.[410] Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil se refirieron, entre otras, a las declaraciones del entonces Ministro de Defensa en diciembre de 2017, en la que señaló públicamente que los asesinatos de líderes sociales en Colombia "han sido en su inmensa mayoría fruto de un tema de linderos, de un tema de faldas, de un tema de reivindicación, de un tema de pelea por rentas ilícitas". El entonces Ministro indicó que no había ninguna organización que estuviese detrás del asesinato de líderes sociales.[411]

303. La Comisión, asimismo, recibió información sobre declaraciones que relacionan a las defensoras y defensores de derechos humanos con actividades criminales. Al respecto, nota las declaraciones hechas recientemente por el Gobernador de Antioquia, en el marco de protestas mineras, en las que señaló a varios medios de comunicación que "detrás de ésto (el paro) hay unas bandas criminales que son cercanas o asociadas al Clan del Golfo (Autodefensas Gaitanistas de Colombia) y que recientemente han llegado allí algunas personas que han tenido nexos con el ELN y asociadas al ELN".[412] Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil acusaron la reciente estigmatización en medios de prensa de las protestas estudiantiles, en las que se señala a los estudiantes como "vándalos", "guerrilleros" o "terroristas".[413]

304. La Comisión señala que las autoridades estatales deben abstenerse de realizar declaraciones estigmatizantes, y diseminación de representaciones negativas de su labor. La Comisión advierte que las personas defensoras de derechos humanos constituyen pilares esenciales para el fortalecimiento y la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, porque el fin que motiva la labor que desempeñan es la plena vigencia de los derechos fundamentales de las personas y tiene repercusiones en la sociedad en general, al buscar el beneficio de la misma. En virtud de lo analizado, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

305. Respecto a la recomendación al Estado para que **fortaleciera 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**, el Estado señaló que en materia de protección a personas defensoras de derechos humanos, se aprobó el Decreto N° 1.581 de 2017, por el cual se adopta la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades; el Decreto N° 2.078 de 2017, sobre ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y comunidades".[414]

306. Asimismo, el Decreto N° 2.124 de 18 de diciembre de 2017 por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta temprana para la reacción rápida a la presencia y actividades de las organizaciones, hechos que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final. La Comisión observa que este sistema de prevención y alerta para la reacción rápida tiene dos componentes: uno de alerta temprana en la Defensoría del Pueblo, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales; y otro de respuesta y reacción rápida en el Gobierno Nacional, con la participación de las entidades territoriales, coordinado por el Ministerio del Interior.[415]

307. En las observaciones al presente informe, el Estado remitió información adicional del Ministerio de Defensa Nacional sobre la integración de un *Cuerpo Élite* de la Policía Nacional con enfoque multidimensional, como respuesta inmediata para desmantelar las organizaciones criminales que vienen atentando contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales y políticos. El Cuerpo

[410] CIDH, Comunicado de Prensa No. 008/19, CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos, Washington DC, 15 de enero de 2019.

[411] Noticias RCN, Declaraciones de mindefensa sobre muerte de líderes sociales generan polémica, 18 de diciembre de 2017.

[412] Caracol, Paro minero está infiltrado por el Clan del Golfo y el ELN, 20 de agosto de 2018.

[413] Reuniones mantenidas por la CIDH con sociedad civil en Bogotá y Medellín, 28 y 29 de noviembre de 2018.

[414] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 124.

[415] República de Colombia, Decreto N° 2124, Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta temprana para la reacción rápida a la presencia y actividades de las organizaciones, hechos que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final, 18 de diciembre de 2017.

Élite está integrado por 1.123 de los mejores policías, encabezados por 120 expertos en investigación criminal, quienes lideran un modelo investigativo integral alineado con la Fiscalía General de la Nación y actúa en el ámbito preventivo y de investigación.[416] Asimismo, envió información de la Jurisdicción Especial para la Paz sobre las medidas de protección dirigidas a víctimas, testigos y otros sujetos por medio de esquemas de seguridad, apoyos para movilidad segura, investigaciones preventivas y disuasivas y medidas de prevención; así como sobre el desarrollo de un proceso de seguimiento permanente a las medidas adoptadas. [417]

308. La Comisión saluda estos avances normativos e institucionales llevados a cabo por el Estado de Colombia. No obstante, advierte con extrema preocupación que en los últimos años se mantiene un incremento sostenido de los ataques y los asesinatos contra defensoras y defensores de derechos humanos en el país. En 2016 la Comisión advirtió sobre este aumento de la violencia, destacando el considerable aumento de asesinatos respecto del año anterior.[418] La CIDH lamenta que desde entonces esta situación se haya agravado y que siga en aumento sostenido desde la implementación del acuerdo de paz.

309. Al respecto, la Comisión observa que de acuerdo con el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes sociales, comunales y periodistas (PAO), recientemente lanzado por el Gobierno de la Nación, no existe un sistema de base de datos unificado que dé cuenta de cifras consolidadas respecto al número de defensores y defensoras de derechos humanos asesinados.[419] En este sentido, el PAO señala que según las estimaciones de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, entre enero de 2016 y octubre de 2018, fueron reportados 213 casos de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales. Dicho Plan señala que la Defensoría del Pueblo entre el 1 de enero de 2016 y el 22 de agosto de 2018, ha registrado hasta 343 homicidios de líderes sociales y defensores, siendo los departamentos con mayor afectación Antioquia, Cauca, Norte de Santander, Nariño, Valle del Cauca y Chocó. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil manifestaron que han registrado al menos 360 homicidios en el mismo periodo que señala el Estado.[420]

310. En relación con los análisis de riesgo de las medidas de protección, las organizaciones plantearon la importancia de asegurar que los estudios preliminares de riesgo se realicen a profundidad, y con base en un análisis de contexto. Asimismo, las organizaciones advirtieron a la Comisión, por ejemplo, sobre deficiencias en la implementación las medidas de protección que dificultan e incluso imposibilitan la prestación de una protección adecuada a las y los líderes y defensores de derechos humanos en el país. Preocupa especialmente a la Comisión que de acuerdo con lo expresado por la sociedad civil, algunos esquemas de protección respecto de personas beneficiaria de medidas cautelares otorgadas de la CIDH habrían sido retirados unilateralmente.[421]

311. La Comisión recuerda que los actos de violencia y otros ataques contra defensoras y defensores de derechos humanos no sólo afectan las garantías propias de todo ser humano, sino que atentan contra el papel fundamental que juegan estos actores en la sociedad. Dichos actos perjudican además a todas aquellas personas para quienes trabajan, dejándoles en estado de mayor vulnerabilidad y sumiéndolos en una situación de indefensión.

312. La Comisión advierte como uno de los temas principales para abordar la situación de violencia que enfrentan las personas defensoras, que el Estado registre los diferentes tipos de agresiones que se cometen en contra de personas defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales y comunales. La Comisión destaca que el Estado colombiano señaló estar trabajando en una plataforma informática para unificar las

[416] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 28-29.

[417] República de Colombia, Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 14 de marzo de 2019, pág. 30.

[418] CIDH, Comunicado No. 160/16, CIDH condena el aumento de asesinatos contra defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, Washington DC, 2 de noviembre de 2016.

[419] Gobierno Nacional de Colombia, Ministerio de Interior, Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes sociales, comunales y periodistas, 18 de noviembre de 2018, pág. 7.

[420] Gobierno Nacional de Colombia, Ministerio de Interior, Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes sociales, comunales y periodistas, 18 de noviembre de 2018, pág. 7.

[421] Reuniones mantenidas por la CIDH con sociedad civil en Bogotá y Medellín, 28 y 29 de noviembre de 2018.

cifras.[422] La CIDH reitera la importancia de que la construcción de esta herramienta cuente con la participación de la sociedad civil y que se pueda cruzar e incluir en sus registros nacionales las diferentes formas de agresión, toda vez que ello podría ser útil para la identificación de la magnitud de la violencia y la formulación de planes de prevención y protección adecuados. La Comisión destaca la importancia de hacer un registro completo y detallado de las agresiones con el fin de determinar los móviles, posibles patrones comunes y la magnitud de la violencia que sirvan de base para adoptar medidas de prevención, investigación y protección para las personas defensoras y lideresas. En razón de lo aquí analizado, la Comisión considera que esta obligación se encuentra cumplida parcialmente, por lo que mantendrá su supervisión.

313. Asimismo, en su informe de país, la Comisión recomendó al Estado colombiano **garantizar que en todos los procesos de adopción, implementación, monitoreo y levantamiento de medidas especiales de protección se garantice la participación efectiva de las y los defensoras y defensores beneficiarios de las medidas.** En particular, la Comisión recomendó al Estado que asegure que el personal que participa en los esquemas de seguridad para defensoras y defensores sea designado con la participación y concertación de los beneficiarios de tal manera que les genere confianza.

314. En su respuesta a la Comisión, el Estado informó que las personas beneficiarias del programa de protección que coordina la Unidad Nacional de Protección tienen participación, bien sea directamente o a través de sus organizaciones, en todas distintas etapas de la ruta de protección. En lo referente a la implementación de personal de confianza, el Estado señala que la Unidad Nacional de Protección ha venido atendiendo las solicitudes que en ese sentido presentan las poblaciones en situación de vulnerabilidad que deben tener un enfoque diferencial.[423]

315. Por su parte, la Comisión observa que el Decreto N°660 de 2018 establece que para los análisis de riesgo y adopción de medidas en el marco del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios se contará con la participación activa y efectiva de las organizaciones y comunidades en los territorios para definir el escenario de riesgo y concertación de medidas materiales e inmateriales de prevención, protección y seguridad que tenga en cuenta las condiciones particulares de las comunidades y organizaciones en los territorios, considerando las capacidades reales de las entidades comprometidas, el principio de progresividad y los criterios de focalización y priorización.[424]

316. En el marco de su visita al país, la Comisión sostuvo reuniones con autoridades de la Unidad Nacional de Protección, quienes explicaron las actuaciones y procedimiento de evaluación del riesgo.[425] Por su parte, organizaciones de la sociedad civil cuestionaron la eficacia de las medidas de protección de la Unidad Nacional de Protección, en particular en lo que respecta a los análisis de riesgo, los retrasos y la implementación de las medidas de protección, así como de los procedimientos de levantamiento de las medidas. La CIDH ha monitoreado de cerca la situación particular de líderes, lideresas y personas defensoras de comunidades indígenas y afrocolombianas. La Comisión recomienda al Estado colombiano a avanzar y profundizar en la implementación de un enfoque diferenciado para medidas colectivas, que incluya una perspectiva étnica y racial y que tome en cuenta, *inter alia,* las condiciones de las personas a ser protegidas y la necesidad de medidas de protección culturalmente adecuadas.[426] En razón de lo indicado, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

317. En relación con la recomendación de **desarrollar una política pública destinada a la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de defensores y defensoras,** el Estado señaló que la Fiscalía ha diseñado y puesto en marcha una estrategia de priorización de investigación y judicialización de homicidios y amenazas contra defensores de derechos humanos. Esta estrategia fue presentada ante la CIDH

[422] Reuniones mantenidas por la CIDH con autoridades estatales en Bogotá, 27 de noviembre de 2018.

[423] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, pág. 125.

[424] República de Colombia, Ministerio del Interior, Decreto N° 660 que crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones, 17 de abril de 2018, art. 2.4.1.7.6.11

[425] Reuniones mantenidas por la CIDH con autoridades estatales en Bogotá, 27 de noviembre de 2018.

[426] Reuniones mantenidas por la CIDH con sociedad civil en Bogotá, Medellín y Quibdó, 28, 29 y 30 de noviembre de 2018.

en audiencia pública solicitada por el Estado y celebrada el 21 de marzo de 2017.[427] El Estado también destaca la adopción de la Directiva N° 002 de 2017 adoptada por la FGN que fuera informada Supra *Mecanismos de Protección* por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos, que contó con el acompañamiento de la CIDH en su elaboración.[428] Por su parte, la Comisión observa que al término de una reunión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad realizada el 10 de julio de 2018, el Presidente de la República anunció la puesta en marcha de un plan de recompensas por toda información que permita identificar a los responsables de los atentados contra líderes sociales y de derechos humanos en el país. Estas recompensas serán mayores por la identificación de autores intelectuales.[429]

318. Asimismo, el Estado señala que entre el 1 enero de 2016 y el 20 de septiembre de 2018, la Fiscalía ha recibido 384 casos de homicidios reportados por 4 fuentes de información: la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH, la Defensoría del Pueblo, la Cumbre Agraria y la Marcha Patriótica. De estos homicidios 198 corresponden a casos de defensoras y defensores de derechos humanos verificados por la OACNUDH. En relación con los 198 homicidios, el Estado señala que como un hecho histórico para el país, se ha logrado el esclarecimiento del 55% de los casos, que equivale a 108 casos entre los cuales se tienen 19 sentencias, 38 casos en juicio, 23 en etapa de investigación y 28 en indagación con órdenes de captura por materializar.[430]

319. Sin embargo, en relación con el estado de las investigaciones de agresiones contra personas lideresas y defensoras de derechos humanos, la Comisión observa que existe discrepancia de las organizaciones de la sociedad civil sobre las cifras entregadas por la Fiscalía General de la Nación en relación con el porcentaje de esclarecimiento de los homicidios en contra de defensoras y defensores de derechos humanos. La Comisión toma nota de que, según lo señalado en el recientemente lanzado Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, el Gobierno Nacional tiene conocimiento de 213 casos de homicidios a líderes y defensores de derechos humanos en el período de enero de 2016 a octubre de 2018, y la Fiscalía General de la Nación ha avanzado en el esclarecimiento de 113 casos que equivalen al 53.05% de los casos reportados. Dicho plan señala, asimismo, que respecto de la cifra de homicidios reportados por la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación ha avanzado en el esclarecimiento del 34%, algunos de estos casos reportados coinciden con los casos registrados por la OACNUDH. En su informe a la Comisión, el Estado actualizó la cifra entre 1 de enero de 2016 a 31 de diciembre de 2018 a 409 casos de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos, utilizando como universo de casos los identificados por la OACNUDH, con una tasa de esclarecimiento del 43.03% de las investigaciones[431].

320. No obstante, en la audiencia pública realizada en el marco del 170 Periodo de Sesiones, las organizaciones señalaron que en ese período han registrado, por lo menos, 360 homicidios.[432] En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil consideran que el registro sería incompleto y el esclarecimiento no se aproxima al 50%. Señalaron que según sus análisis, sólo un 8.5% de los casos que las organizaciones tienen registrados, tendrían condenas por homicidios, sin que en este grupo se haya esclarecido totalmente la razón de la privación de la vida a las personas defensoras.

321. La Comisión recuerda que el Estado debe investigar de oficio hechos de esta naturaleza y sancionar a los responsables materiales e intelectuales. Esto debe incluir el desarrollo de líneas de investigación bajo la hipótesis de que estos asesinatos pudieran haber sido cometidos en conexión con la labor de defensa de los derechos humanos. Además, se deben investigar todas las agresiones que sufren las personas

[427] CIDH, Audiencia sobre investigación de agresiones contra defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, 161º Periodo de Sesiones, 21 de marzo de 2017.

[428] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018., p. 124.

[429] Presidencia de la República, nota de prensa, Presidente anuncia plan de intervención y recompensa para protección de líderes sociales, 10 de julio de 2018.

[430] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, p. 124.

[431] República de Colombia, Información adicional a la Nota MPC/OEA No.:238/2019 de 15 de marzo de 2019, pág. 50.

[432] CIDH, Audiencia "Impunidad a los asesinatos y ataques a personas defensoras de derechos humanos", celebrada en el 170º Periodo de sesiones, diciembre 2018.

defensoras, no solo sus homicidios. Dicha investigación además debe ser emprendida con debida diligencia, de manera exhaustiva, seria e imparcial. La Comisión nota que estos estándares están contemplados en la Directiva 002 de 2017 y estará atenta a su efectiva implementación. La Comisión llama al Estado a redoblar sus esfuerzos para hacer frente a la situación de impunidad respectos de los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos en el país. Asimismo, recuerda al Estado que debe tomar en consideración en sus investigaciones el enfoque diferencial de género. Por ello, la CIDH considera que esta recomendación ha sido cumplida parcialmente y continuará supervisando su cumplimiento.

322. Finalmente, en su Informe de país la Comisión recomendó al Estado **asegurar el acceso a defensoras y defensores y del público, en general, a la información pública que obre en poder del Estado.** El Estado señaló, en su respuesta, que si bien la información de inteligencia no obedece al principio general de publicidad, la Dirección Nacional de Inteligencia cuenta con procedimientos que permiten el acceso a la información. El Estado refirió que la Dirección Nacional de Inteligencia desde el año 2014, y por mandato del Decreto N° 303 del 11 de julio de 2014, tiene la función de autorizar el acceso y la consulta de los archivos de Inteligencia, Contrainteligencia y Gastos Reservados del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). En este sentido, la Dirección Nacional de Inteligencia venía autorizando el acceso y consulta de dichos archivos a diferentes autoridades judiciales o entes de control; como lo permite la ley, hasta la expedición del auto 001 de fecha 12 de marzo de 2018 emitido por la JEP. El auto mencionado dispuso en su artículo que los archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto Departamento Administrativo de Seguridad DAS sean puestos a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz, permaneciendo bajo custodia del Archivo General de la Nación. Esto supone que para los trámites de identificación, clasificación, acceso y consulta de la documentación correspondiente a los archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto Departamento Administrativo de Seguridad, se requerirá una autorización de la autoridad judicial competente de la Jurisdicción Especial para la Paz.[433] Por ello, la CIDH considera que esta recomendación ha sido cumplida parcialmente y continuará supervisando su cumplimiento.

IV. CONCLUSIONES

323. En virtud de la información y las consideraciones plasmadas en el presente informe, 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.

324. La Comisión reconoce que el Estado continúa desarrollando importantes políticas públicas en materia de derechos humanos para hacer frente a la realidad compleja de las víctimas del conflicto, los esfuerzos en la atención y protección de personas en riesgo, y la significativa inversión en recursos humanos y financieros en estas áreas. Sin embargo, la Comisión manifiesta su preocupación por la persistencia de la continuidad de la violencia, en especial en las zonas rurales, reflejado particularmente en la persistencia de los desplazamientos y en aumento de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos líderes y lideresas sociales y territoriales, personas afrocolombianas y pueblos indígenas. En particular, el Estado debe redoblar sus esfuerzos sobre los sistemas de prevención y protección, a partir de la construcción de una base de datos unificada sobre las agresiones, la realización de estudios de riesgo contextual, la investigación sobre los motivos de ingreso a los programas, y el mejoramiento de la eficacia de las medidas de protección tanto individuales como colectivas, mediante una implementación concertada que mantenga un enfoque étnico y diferencial y la efectiva participación de las víctimas.

325. Asimismo, la Comisión reitera el gran esfuerzo adelantado por el Estado para la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con el objeto de alcanzar una paz estable y duradera en Colombia a través de la implementación normativa e institucional de los diferentes mecanismos que lo componen. Sin embargo, la Comisión hace un llamamiento especial al Estado a garantizar que Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) cuente con la Ley Estatutaria necesaria para su pleno funcionamiento. A su vez, alienta al Estado a la construcción de un registro actualizado, unificado y depurado

[433] República de Colombia, Nota S-GAIID-18-076808 de 30 de noviembre de 2018, p. 130.

de personas desaparecidas, y garantizar los recursos necesarios para la puesta en marcha de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD); como así también la necesidad de lograr la plena coordinación y articulación de todos los componentes del SIVJRNR, así como de estos con las demás instituciones del Estado, mediante la realización de acuerdos institucionales, de modo de lograr un Sistema Integral cuyo eje central sean las víctimas en el marco del respeto de los derechos humanos de todos los actores involucrados en el conflicto.

326. La Comisión continuará colaborando con el Estado en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados en el presente informe, 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, en el marco del Acuerdo de Paz, 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.