Naciones Unidas A/HRC/28/3/Add.3

Asamblea General

Distr. general
23 de enero de 2015

Original: español e inglés

Consejo de Derechos Humanos
28º período de sesiones
Tema 2 de la agenda
Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Adición

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* ** ***

Resumen

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos saluda los esfuerzos del Gobierno de Colombia para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos, así como los progresos realizados en la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado interno.

El Alto Comisionado destaca que alcanzar una paz sostenible requerirá un esfuerzo sustancial para superar las desigualdades en el acceso a los derechos políticos y económicos y a los servicios públicos. También destaca la necesidad de abordar las violaciones del pasado, incluidas las ejecuciones extrajudiciales.

El informe contiene 11 recomendaciones.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe, que figura en el anexo, se distribuye en español y en inglés solamente.
** El apéndice del presente informe se reproduce como se recibió, en los idiomas presentados solamente.
*** El presente documento se presenta con retraso.

GE.15-00824 (S)

Se ruega reciclar

Anexo

[Español e inglés solamente]

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1–3	3
II.	Contexto	4–13	3
	A. General	4–9	3
	B. Gobierno e instituciones del Estado	10–13	4
III.	Situación de los derechos humanos	14–77	5
	A. Panorama de la situación de los derechos humanos	14–50	5
	B. Respuesta estatal a las violaciones de derechos humanos	51–77	13
IV.	Recomendaciones	78	19
Apéndice			
	Comparativa de bajas en combate y presuntos casos de ejecuciones extrajudiciales		22

I. Introducción

1. En octubre de 2014, el Gobierno de Colombia y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos renovaron, hasta el 31 de octubre de 2016, el acuerdo de 1996 que estableció la oficina del Alto Comisionado en el país (ACNUDH-Colombia). Al tiempo que reiteraron el mandato original, el Alto Comisionado y el Gobierno acordaron que, en el caso de firmarse un acuerdo para la terminación del conflicto entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), la cooperación podría reformularse para incluir el apoyo en la implementación de aspectos relevantes de los acuerdos de paz.

2. El ACNUDH tiene oficinas en Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Quibdó, Medellín, Neiva, Pasto y Villavicencio, y continúa privilegiando sus actividades en aproximadamente 80 comunidades priorizadas, sobre todo en zonas rurales afectadas por el conflicto armado. ACNUDH-Colombia siguió contribuyendo a cambios positivos a través de su observación, incidencia, declaraciones públicas, buenos oficios y cooperación técnica. Ha presentado informes periódicos a entidades gubernamentales; ha actuado como garante en conflictos que afectaban derechos de comunidades vulnerables; ha interactuado a diario con el Estado y la sociedad civil para encontrar soluciones a los desafíos de derechos humanos que se plantearon; y ha contribuido al fortalecimiento de las instituciones.

3. En 2014 ACNUDH-Colombia revisó sus operaciones para hacer una transición de un escenario de conflicto armado a uno de post-conflicto. Su nueva agenda da prioridad a actividades relacionadas con el apoyo a víctimas de violaciones de derechos humanos, la restitución de tierras, las reparaciones, la justicia de transición, el dialogo social y otros asuntos post-conflicto, con el objetivo de fortalecer las comunidades e incrementar el impacto de su incidencia con autoridades locales y nacionales. En 2014 el ACNUDH llevó a cabo un estudio que documenta cómo la cooperación del Gobierno con el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas ha contribuido a la mejora de la situación de los derechos humanos en Colombia en los últimos 16 años.

II. Contexto

A. General

4. En marzo y mayo de 2014, se celebraron elecciones legislativas y presidenciales. El presidente Juan Manuel Santos fue reelegido para un segundo mandato de cuatro años y juró su cargo el 7 de agosto.

5. En 2014 continuaron las negociaciones de paz con las FARC-EP. El 10 de junio, el Gobierno y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) anunciaron que habían iniciado conversaciones para llegar a un acuerdo general para iniciar negociaciones de paz.

6. Tras dos años de negociaciones de paz, el Gobierno y las FARC-EP han logrado avances sin precedentes para poner fin a cinco décadas de conflicto armado. En septiembre, las partes en las negociaciones hicieron públicos los acuerdos preliminares alcanzados hasta la fecha sobre reforma rural, participación política y drogas ilícitas. Además, las partes crearon una subcomisión de género para incorporar una perspectiva de género en los acuerdos. Estos acuerdos ponen de manifiesto que una paz sostenible se alcanzaría a través de cambios estructurales desde una perspectiva de derechos, enfocados en mejorar la vida de aquellos afectados por el conflicto. No faltaron obstáculos en las negociaciones de paz, incluidas tensiones entre distintas instituciones y partidos políticos. El 16 de noviembre, el Presidente suspendió las conversaciones de paz tras la captura por las FARC-EP de un

general del Ejército y otros militares y personal del Ejército. Tras la liberación de los cautivos, las partes acordaron reanudar las conversaciones el 10 de diciembre.

7. En 2014 los negociadores abrieron debates sobre el punto de la agenda relativo a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario durante el conflicto. En una declaración conjunta en la que se fijaban 10 principios para guiar esta discusión, el Gobierno y las FARC-EP reconocieron que la paz sólo podría lograrse sobre la base del reconocimiento de las violaciones de los derechos humanos del pasado, en los esfuerzos para restaurar los derechos de las víctimas y en su participación en el proceso de paz[1]. Esto fue seguido por foros sobre y para las víctimas y por la decisión sin precedentes de escuchar directamente en la mesa de negociaciones el testimonio de 60 víctimas de violaciones cometidas por todas las partes en el conflicto[2]. La selección de las víctimas se efectuó de forma que se asegurase diversidad geográfica, étnica, de género, de edad y de orientación sexual. El sistema de las Naciones Unidas (incluido el ACNUDH), la Universidad Nacional de Colombia y la Iglesia católica contribuyeron a organizar los foros de víctimas y su participación en el proceso de paz. El Alto Comisionado considera que la participación de las víctimas en el proceso es un modo de potenciarlas y redefinirlas como supervivientes, titulares de derechos y contribuyentes a la paz. La restauración de sus derechos es un medio para transformar las condiciones que contribuyen al conflicto. Un fin negociado del conflicto podría mejorar de manera significativa la situación de los derechos humanos, no sólo por acabar con la violencia y las violaciones relacionadas con el conflicto, sino también por abordar asuntos como el desarrollo rural y la participación política.

8. Construyendo sobre los esfuerzos de Colombia para aprender de otras experiencias internacionales, los mecanismos actualmente en discusión con respecto al desarme, desmovilización y reintegración de los miembros de los grupos armados deben tomar en cuenta la falta de éxito de otros procesos de paz para prevenir que los desmovilizados sean de nuevo reclutados por organizaciones criminales o por otros grupos armados. Especial atención debe darse a la desvinculación y reintegración de los niños, preferentemente a través de un plan de acción que tenga en cuenta los problemas de acceso a la educación y a la atención sanitaria en gran parte de la Colombia rural, así como los riesgos de revictimización o de reclutamiento por parte de otros grupos.

9. Los desplazamientos continúan, con cifras anuales en torno a los 250.000, desde 2010. Las comunidades indígenas y afrocolombianas continúan sufriendo de manera desproporcionada el impacto del desplazamiento, incluso en áreas urbanas como de los municipios de Buenaventura y Tumaco. Los efectos de la violencia en zonas marginales de grandes y medianas ciudades limitan la disponibilidad de zonas seguras para la reubicación y perpetúan la crisis de desplazamiento.

B. Gobierno e instituciones del Estado

10. ACNUDH-Colombia colabora con una amplia gama de instituciones del Estado, incluyendo las autoridades locales de las comunidades priorizadas, construyendo alianzas que contribuyen a mejorar la situación de los derechos humanos. La Constitución y las leyes de Colombia proporcionan un sólido marco de derechos humanos que, sin embargo, se implementa de manera dispar en distintas partes del país. La falta de voluntad para aceptar responsabilidad por ejecuciones extrajudiciales obstaculiza el progreso. Mayores avances también son socavados por excesivas formalidades o por obstáculos burocráticos.

[1] Comunicado conjunto, 7 de junio de 2014. https://www.mesadeconversaciones.com.co/.
[2] Comunicado conjunto, 17 de julio de 2014. https://www.mesadeconversaciones.com.co/.

11. ACNUDH-Colombia continúa apoyando al Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, creado en 2011[3]. En septiembre de 2014, el Gobierno reestructuró su programa de derechos humanos, posicionándolo directamente bajo la Presidencia[4]. Se nombró un Ministro Consejero para el Post-Conflicto, Derechos Humanos y Seguridad, bajo el cual se constituyó la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, sustituyendo al Programa Presidencial de Derechos Humanos. Es todavía temprano para evaluar el impacto de la abolición de los programas presidenciales para el desarrollo integral de la población indígena, afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, pero el ACNUDH continuará observando su evolución.

12. El Alto Comisionado reconoce la labor de la Defensoría del Pueblo. Sus intervenciones a nivel regional, llevadas a cabo conjuntamente con el ACNUDH y otros organismos de las Naciones Unidas, como en el departamento de Chocó[5], han sido buenos ejemplos de cooperación.

13. ACNUDH-Colombia continuó trabajando con las personerías municipales, mediante asesoramiento y capacitación a la Federación Nacional de Personeros y dando apoyo directo a las personerías en las comunidades priorizadas. Las personerías tienen recursos humanos y materiales sumamente insuficientes. En 2014 una propuesta de reforma para hacer frente a estas deficiencias no prosperó. El Alto Comisionado considera importante fortalecer tanto la Defensoría del Pueblo como las personerías municipales, dada su capacidad para trabajar en todo el país y su eventual contribución a la consolidación de la paz en un escenario de post-conflicto.

III. Situación de los derechos humanos

A. Panorama de la situación de los derechos humanos

14. El contexto de los derechos humanos en Colombia es complejo y consta de múltiples niveles. Colombia se ha caracterizado históricamente por las desigualdades económicas y un acceso asimétrico a los derechos y a los servicios públicos. Cincuenta años de conflicto armado crearon profundas divisiones en la sociedad y una cultura de aliados y enemigos. El Estado ha mirado en ocasiones hacia otro lado con respecto a violaciones cometidas por aquellos a quienes percibía como sus aliados, mientras que al mismo tiempo sectores enteros de la sociedad eran vistos como posibles enemigos. Esto reforzó ciertos patrones de desigualdad y marginación. En otro nivel, nos encontramos la Colombia moderna y en crecimiento, donde los derechos y la igualdad ante la ley son los valores predominantes. Por ejemplo, hace 25 años, los defensores de derechos humanos provenientes de la clase media urbana eran a menudo considerados como enemigos del Estado, pues el discurso del conflicto armado dominaba la mentalidad en el país. Esto ha cambiado para muchos defensores en las ciudades. Sin embargo, muchos defensores de los derechos humanos que trabajan en zonas rurales todavía se enfrentan a un ambiente hostil y a una perspectiva de contrainsurgencia. Es importante comprender la dinámica continua entre estos diferentes niveles, con distintos discursos prevalentes en cada uno de ellos (el

[3] Decreto 4100 de 2011.
[4] Decreto 1649 de 2014.
[5] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUDH, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, nota de prensa. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ACNUR%20ONU%20Derechos%20Humanos%20y%20OCHA%20reiteran%20su%20preocupacion.pdf.

estado de derecho, el conflicto armado, la exclusión socioeconómica) para mejor facilitar el cambio positivo en la situación de los derechos humanos.

15. La presencia del Estado se siente de forma desigual en distintas áreas geográficas y en diferentes estratos sociales, afectando al goce de todos los derechos humanos. Las áreas más desarrolladas de Colombia, representada principalmente por las áreas más prósperas de Bogotá y otras ciudades importantes, son vibrantes y un referente económico y cultural en el continente. Sin embargo, son otras las realidades dominantes en áreas de la Colombia rural, en zonas marginales de los centros urbanos, en las comunidades étnicas, en remotos enclaves mineros y en las zonas afectadas por la criminalidad y el conflicto armado. Esta "otra Colombia" es la que más sufre por la violencia, el desplazamiento, el acceso desigual a la salud, la educación, el agua, la seguridad, la justicia y otros servicios. Está todavía definida en función del conflicto armado y la exclusión socioeconómica.

16. El acceso básico a los servicios de salud y de educación es un derecho reconocido en la legislación colombiana; sin embargo, la distribución de estos servicios está a menudo sesgada en favor de las zonas más prósperas, cuando estos servicios son necesarios precisamente para poder romper las desigualdades existentes. Incluso dentro de un mismo departamento hay una notable diferencia entre los servicios disponibles en diferentes municipios que va más allá de la división normal urbano-rural. Por ejemplo, con relación a una cesta específica de servicios públicos en el departamento de Magdalena, un 68% de ellos se concentra en el municipio de Santa Marta, mientras que 21 de los 29 municipios restantes de dicho departamento albergan cada uno menos del 1% de dicha cesta de servicios[6]. Los datos sobre violencia también muestran diferencias notables, incluso dentro de una misma ciudad. Por ejemplo, en Cali, una de las ciudades con una de las tasas de homicidio más altas, éstos tienden a concentrarse en determinadas comunas. Mediante la apertura de nuevas oficinas, el ACNUDH busca trabajar de manera más efectiva con el Gobierno para apoyar la transformación de las zonas más afectadas por el conflicto, la violencia y la pobreza.

17. Mientras no se aborden las desigualdades, Colombia seguirá teniendo problemas de derechos humanos. El crecimiento económico y la explotación de recursos naturales pueden tener algunas consecuencias negativas, como la escasez de agua, la desintegración cultural, la conflictividad social y los daños medioambientales. Esto afecta a los derechos de los más vulnerables, sin que esos efectos se vean necesariamente compensados con otros aspectos positivos como la mejora de las infraestructuras y los servicios públicos, ya que estos tienden a concentrarse en las ciudades en auge. Esta desigualdad va más allá de los derechos socioeconómicos y viola claramente los derechos políticos, ya que estos titulares de derechos marginados pierden la posibilidad de influir en las decisiones que les afectan. Estructuralmente, las vibrantes ciudades tienen mayor poder político debido a su población y presupuesto. Casos de corrupción y de vínculos entre élites económicas locales y redes criminales socavan aún más los derechos de todos a la participación política y a la consulta previa que se han diseñado para nivelar el terreno de juego.

18. Se necesitan enfoques innovadores[7] para que todos los colombianos puedan compartir los beneficios y costos del desarrollo económico; hay que priorizar el gasto de los recursos obtenidos gracias al desarrollo económico con el fin de reducir progresivamente las diferencias en el disfrute de los derechos humanos. El disfrute de los derechos

[6] Departamento Nacional de Planeación, *Visión Magdalena 2032: Un mundo de oportunidades*, pág. 48. https://pwh.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/OrdenamientoyDesarrolloTerritorial/Planificaci%C3%B3nEstrat%C3%A9gica/VisionesdeDesarrollo.aspx.

[7] Por ejemplo, formas alternativas de llevar a localidades remotas la educación (clases virtuales), la energía eléctrica o los servicios de salud.

económicos, sociales y culturales no puede venir determinado por el lugar de residencia de una persona[8], en función de si vive en una zona urbana o rural, en una próspera zona residencial o en una comunidad étnica.

19. La perspectiva de una salida negociada al conflicto armado y el crecimiento económico proporcionan una oportunidad única para ampliar la presencia del Estado, hacer frente a la desigualdad y mejorar la situación de los derechos humanos. Se requerirá el compromiso de todos los actores del Estado, así como el apoyo de los grupos armados desmovilizados y de toda la sociedad. La paz también necesitará una cultura de tolerancia que desactive la polarización política. Colombia es un país lo suficientemente grande como para dar cabida a diferentes visiones de desarrollo, donde la explotación de los recursos minerales, la agricultura industrializada y la producción energética a gran escala pueden coexistir con la minería comunitaria, la agricultura familiar, la protección de las culturas y valores de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes tradicionales, así como la protección del medio ambiente.

1. Derechos económicos, sociales y culturales

20. El progreso alcanzado en la lucha contra la pobreza será limitado hasta que los esfuerzos también aborden la discriminación y la desigualdad. Las personas que viven en las zonas rurales, los pueblos indígenas y afrocolombianos, las mujeres y los niños se enfrentan a obstáculos aún mayores para el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el 24,8% de la población vive en situación de pobreza[9]. En las zonas urbanas, el porcentaje de pobreza es de 18,5%, mientras que en las zonas rurales es de 45,9%. Colombia es un país de renta media-alta, pero es uno de los más desiguales en la región.

21. El departamento del Chocó, poblado mayoritariamente por afrocolombianos (82,1%) e indígenas (12,7%)[10], ofrece un ejemplo crítico de desigualdad. El Chocó presenta el mayor porcentaje de población en situación de pobreza monetaria: 63,1%, en contraste con el más bajo, Bogotá, con un 10,2%[11]. Quienes viven en zonas rurales sufren más la negación de derechos que caracteriza a la pobreza.

22. ACNUDH-Colombia ha acompañado iniciativas del Departamento de Prosperidad Social dirigidas a mejorar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Estas incluyen el programa Más Familias en Acción, un subsidio monetario directo a las familias, condicionado a la inscripción escolar de los niños y a su seguimiento a través de controles médicos. La estrategia Red Unidos, que implica coordinación interinstitucional, apoya a las familias en situación de pobreza extrema a través de un apoyo familiar y comunitario. Dado que la pobreza afecta de manera desigual a las mujeres[12], es encomiable que Más Familias en Acción pague subvenciones directamente a estas, así como que incluya indicadores de salud femenina y de violencia contra las mujeres. Lamentablemente, los niños con discapacidad cognitiva no tienen acceso a los subsidios del programa porque

[8] Observación general N.º 20 (2009) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 34.

[9] DANE, “Pobreza monetaria y multidimensional 2013”, 4 de septiembre de 2013. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_13.pdf.

[10] DANE, “La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos”. https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf.

[11] DANE, comunicado de prensa, 11 de julio de 2014. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_departamentos_R2013.pdf.

[12] DANE, “Pobreza Monetaria y Multidimensional 2013”, boletín de prensa, 21 de marzo de 2014. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_13.pdf.

no entran en el sistema educativo. En 2015, ACNUDH-Colombia espera desarrollar su trabajo con la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.

23. El ACNUDH señala que, sobre todo en las zonas rurales, los servicios de salud no alcanzan los estándares mínimos de disponibilidad, acceso, aceptabilidad y calidad. Por ejemplo, los niños afrocolombianos e indígenas en el departamento del Chocó siguen muriendo de enfermedades prevenibles y tratables, como gastroenteritis e infecciones respiratorias, debido a obstáculos en el acceso a servicios de salud adecuados, agua potable y saneamiento básico. La tasa de mortalidad materna en este departamento es de 341,63 por 100.000 nacidos vivos, mientras que en Bogotá es de 42,05. La mortalidad de los niños menores de un año en el Chocó es de 42,69 por 1.000 nacidos vivos; en comparación, en Bogotá es de 12,88[13].

24. En 2014 el informe especial del Defensor del Pueblo sobre el Chocó señaló que al menos 95 niños indígenas menores de 5 años murieron de diarrea aguda, algunos pertenecientes a las comunidades de retornados a raíz de la restitución de tierras en la zona de Alto Andagueda[14]. En el municipio de Riosucio, ACNUDH-Colombia recopiló información acerca de nueve niños que murieron a causa de diarrea aguda o infecciones respiratorias entre julio de 2013 y agosto de 2014. La oficina trabaja con la Defensoría del Pueblo, la Unidad de Víctimas y otros para abordar estas situaciones.

25. El Alto Comisionado hace hincapié en la importancia de que el Estado, de acuerdo con sus obligaciones internacionales, invierta hasta el máximo de los recursos de que disponga[15] en garantizar, sin discriminación, el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

26. La falta de participación política en decisiones que afectan a las personas que viven en las zonas de explotación minera, especialmente comunidades indígenas y afrocolombianas, continúa siendo causa de malestar social. Sus derechos a la consulta previa en relación con los proyectos económicos implementados en sus territorios están siendo ampliamente ignorados. A pesar del reconocimiento del derecho internacional por parte de Colombia, altos funcionarios del Gobierno también han hecho comentarios públicos que presentan los derechos de consulta previa como un obstáculo para el desarrollo. Además, las propuestas legislativas del Gobierno para regular las consultas limitan el derecho de participación en procedimientos para la obtención de permisos y licencias de explotación con respecto a recursos extractivos y construcción de infraestructuras en los territorios étnicos.

27. Las actividades económicas a gran escala, tales como los proyectos mineros, plantean inquietudes debido a su impacto ambiental y social, incluida la contaminación de fuentes de agua y su impacto en la producción de alimentos. Algunas comunidades étnicas han atribuido el aumento de la mortalidad infantil en los últimos años a la explotación minera intensiva que afecta al agua en sus territorios. Se precisa mayor transparencia y capacidad científica para realizar estudios de impacto ambiental adecuados, accesibles a entidades del Estado como la Defensoría del Pueblo y al público.

28. No se han dado avances significativos en las 124 peticiones de protección territoriales hechas por las comunidades étnicas a través de mecanismos de la Corte Constitucional[16].

---

[13] Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social.

[14] Defensoría del Pueblo, “Crisis humanitaria en Chocó 2014: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo”, pág. 59. www.defensoria.gov.co/public/pdf/crisisHumanitariaChoco.pdf.

[15] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2.

[16] Ruta Étnica de Protección, Autos 4 y 5 de 2009.

29. Es importante destacar que el Gobierno y los pueblos étnicos han abierto y mantienen un diálogo permanente. ACNUDH-Colombia a menudo facilita este diálogo a nivel nacional y regional.

30. El 2014 fue testigo de protestas sociales, como el Paro Nacional Agrario y la Huelga Minera, que el Gobierno afrontó a través de iniciativas de diálogo y negociación. La Mesa Única Nacional de la Cumbre Agraria, Étnica, Campesina y Popular aunó diferentes movimientos rurales en un diálogo nacional con el Gobierno. Se pidió a ACNUDH-Colombia que actuara como garante del diálogo y proporcionara servicios de moderación y de verificación técnica a la subcomisión sobre derechos humanos y garantías de la Mesa Única. ACNUDH-Colombia también tuvo un papel en otras plataformas de negociación local y regional: en Cauca facilitó acuerdos entre la Organización Nacional Indígena de Colombia y el Gobierno y también acompañó la Mesa del Putumayo, la Mesa Minera Nacional y la Mesa Minera del Chocó, promoviendo estándares internacionales. Estos procesos han creado un cambio positivo en la relación de los movimientos sociales con el Gobierno, aunque el progreso en la obtención e implementación de acuerdos es desigual.

31. En julio de 2014, el Programa Presidencial de Derechos Humanos presentó unos lineamientos para una política pública nacional sobre empresas y derechos humanos[17]. Aún debe ser desarrollada la política pública que defina el marco legal para el respeto empresarial de los derechos humanos y que serán aún más necesarios habida cuenta del rol central que debería tener el sector privado en la sostenibilidad de la paz. También se requiere el establecimiento de normas claras sobre la protección del medio ambiente, la consulta previa y los derechos laborales, y que promueva los compromisos empresariales con el progreso socioeconómico y el avance progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

32. Iniciativas empresariales para la integración de los derechos humanos en las operaciones de negocio, tales como el Pacto Mundial, las Guías Colombia (una iniciativa que reúne a empresas, sociedad civil y Gobierno) y el Comité Minero Energético de Seguridad y Derechos Humanos se reforzaron en 2014, mostrando una creciente tendencia por parte de las empresas que operan en Colombia a adoptar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. ACNUDH-Colombia contribuyó a la iniciativa de Guías Colombia, apoyando la producción de Directrices sobre Trabajo Decente y Adquisición de Tierras.

33. A pesar de estos avances, a nivel local persistieron los conflictos entre empresas y comunidades. Algunas comunidades alegaron que sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se vieron reducidos a causa de proyectos petrolíferos, mineros o de generación de energía. ACNUDH-Colombia promovió el diálogo entre las empresas y las comunidades, observando avances en el compromiso con el diálogo por parte de ciertas empresas. Sin embargo, estas aún deben integrar la perspectiva de los derechos humanos en sus operaciones y planes de negocio de tal manera que tengan en cuenta los problemas de derechos humanos e incluyan medidas de prevención y mitigación. ACNUDH-Colombia está desarrollando proyectos piloto en estos temas, por ejemplo, en El Bagre (Antioquia).

2. Reparación de las víctimas y restitución de tierras

34. El Alto Comisionado saluda el tercer año de aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y de los decretos referentes a la reparación de los pueblos indígenas, afrocolombianos y romaníes[18], y destaca el trabajo de las Unidades

[17] Disponible en http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/140724-lineamientos-politica_web.pdf.

[18] Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011.

de Víctimas y de Restitución de Tierras. En 2014, ACNUDH-Colombia presentó cinco informes a estas Unidades y contribuyó a fomentar el dialogo y crear consenso entre victimas e instituciones en las comunidades priorizadas.

35. Esta legislación tiene potencial para transformar una situación de desarrollo desigual y conflicto armado. Al tiempo que se reconoce la vasta dimensión de este desafío, hay cierta renuencia a reconocer las numerosas dificultades para coordinar un amplio conjunto de entidades gubernamentales y estatales, en los niveles local y nacional, con capacidades y voluntades políticas dispares, con el fin de implementar la ley. La medición de éxito parece enfocarse en el número de personas beneficiadas, más que en impactos transformativos en las instituciones, las vidas y la sociedad. La Unidad de Víctimas ha prestado asistencia a un número récord de víctimas. La Unidad de Restitución de Tierras y las ramas judiciales especializadas han emitido 723 decisiones de restitución desde 2012 hasta octubre de 2014.

36. Para superar la resistencia arraigada en algunas zonas, las autoridades competentes necesitan actuar con determinación y asignar recursos suficientes. También tienen que capacitar a las comunidades, buscando una participación más activa de estas, e incorporar perspectivas de género en las políticas de acceso y retorno a la tierra. En ausencia de garantías reales de no repetición, hay problemas de revictimización. A nivel local, las resistencias políticas y burocráticas al proceso continuarán en tanto persistan los incentivos económicos que están detrás de la ocupación ilegal de tierras (por ejemplo, la continua posibilidad de algunos para sacar beneficio de la producción de estas tierras). La sociedad en su conjunto puede contribuir a la eliminación de estos incentivos económicos. Por ejemplo, los consumidores podrían expresar su preferencia por productos agrícolas de zonas no afectadas por el despojo de tierras si existiese un sistema de etiquetado de productos que permitiese distinguirlos. Los inversores de capital, la ayuda al desarrollo proveniente de países terceros y los países con acuerdos comerciales con Colombia deberían tener en cuenta, al diseñar sus planes de inversión o sus normas de importación, el problema del despojo de tierras ligado al conflicto, sobre todo teniendo en cuenta que a menudo la producción en tierras despojadas está destinada a la exportación (plátano, aceite de palma, minerales).

37. El Alto Comisionado da la bienvenida a la primera decisión de restitución de tierras emitida por los tribunales en relación con una comunidad indígena, los embera katio del Alto Andagueda (Chocó)[19]. El retorno de comunidades desplazadas que vivían en Medellín (Antioquia) y pudieron volver a sus lugares de origen en La Puria (Carmen de Atrato, Chocó) es un buen ejemplo de coordinación entre autoridades locales y la Unidad de Víctimas del Chocó, además de ser un procedimiento más sencillo e integrador y que incorporó un enfoque diferencial. El Alto Comisionado desearía ver más progresos en la restitución de tierras a pueblos étnicos.

38. El Alto Comisionado celebra los avances normativos en el reconocimiento de los derechos de las mujeres para acceder a la tierra[20], así como la incorporación de normas internacionales sobre derechos de las mujeres en algunos juicios de restitución de tierras. También se felicita por la aprobación, en junio, de la Ley 1719 de 2014 sobre el acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual, especialmente la relacionada con el conflicto armado. El Gobierno declaró el 25 de mayo como Día Nacional de la dignidad de las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado interno.

39. ACNUDH-Colombia, en aquellas comunidades priorizadas donde se están llevando a cabo procesos de restitución de tierras, ha realizado acciones de incidencia con las

[19] Sala Especial de Restitución de Tierras, Tribunal Superior de Antioquia, decisión 007/2014, 23 de septiembre.

[20] Véase Resolución 80 de 2013, Unidad de Restitución de Tierras.

autoridades para que se garanticen los derechos de los participantes. Los derechos de los segundos ocupantes (aquellos que ocupan tierras despojadas pero que no participaron en los despojos), si bien ya forman parte de la legislación colombiana, también deben estar más protegidos conforme a los principios internacionales en materia de restitución y retorno de víctimas de desplazamiento forzado.

40. Las frecuentes amenazas de muerte contra activistas de restitución de tierras y la impunidad conexa deben ser abordadas firmemente. En el Chocó, las preocupaciones por la seguridad han impedido que las comunidades étnicas regresen a sus tierras. Del mismo modo, a menudo se presta más atención y recursos a investigar si algunos activistas tienen vínculos con la insurgencia que a investigar los casos en los que los activistas son víctimas. Por ejemplo, en 2014, en la región del Caribe sólo una investigación de amenazas resultó en cargos preliminares y la persona acusada fue la presunta víctima. El retorno de antiguos paramilitares que han sido o serán liberados tras cumplir el tiempo máximo en prisión en el marco de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/2005) debe ocurrir de tal manera que puedan ser reinsertados en la sociedad. A la luz de esto, se espera que el programa desarrollado por el Ministerio de Justicia para facilitar la reintegración teniendo en cuenta los desafíos de seguridad y otros, sea exitoso.

41. ACNUDH-Colombia destaca el papel de la Comisión de Seguimiento de la Ley 1448 de 2011 que se compone del Contralor General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y representantes de las víctimas, como un mecanismo para asegurar la aplicación de esta ley. Igualmente señala la importancia de que las instituciones relevantes cumplan sus recomendaciones, formuladas en su informe de 2014.

3. Violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario relacionadas con el conflicto armado: fuerzas armadas

42. ACNUDH-Colombia documentó violaciones al derecho a la vida que el Ejército continúa calificando como “errores militares”. El 4 de marzo, en Las Bancas de Arauquita (Arauca), un joven agricultor fue asesinado en una operación militar llevada a cabo por la Fuerza de Tarea Conjunta Quirón. El 1 de mayo, en Villa Fátima, Anorí (Antioquia), soldados del Batallón Bomboná mataron a un agricultor e hirieron a otro. El 26 de septiembre, en Chamizo, Guachené (Norte del Cauca), un agricultor fue muerto en un retén de la Tercera Brigada y al parecer hubo intentos de ocultar su cuerpo. El Alto Comisionado recuerda al Estado que, cuando un civil muere durante operaciones militares, la calificación de los hechos como un error militar ineludible es una decisión judicial que debe estar basada en investigaciones imparciales y objetivas. El Estado tiene la obligación de otorgar reparaciones a las víctimas, independientemente de las medidas disciplinarias o procesos penales que se determinen. El Alto Comisionado considera fundamental que el Ministerio de Defensa refuerce su capacidad para realizar investigaciones oportunas, independientes e transparentes, y trate las denuncias desde las perspectivas tanto de responsabilidad del Estado, como individual.

43. Las Naciones Unidas utilizan el término “ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias” para una amplia gama de violaciones del derecho a la vida, entre ellas, aunque no exclusivamente, los homicidios cometidos por militares con el propósito de inflar las estadísticas, conocidos como “falsos positivos”. En 2014, ACNUDH-Colombia no documentó casos de “falsos positivos”. No obstante, documentó otros casos en que las fuerzas armadas intentaron mostrar a víctimas de ejecuciones arbitrarias como bajas enemigas en combate o reorganizaron la escena de los hechos para simular legítima defensa. Por ejemplo, el 23 de febrero en San Pablo (Bolívar), un hombre fue muerto a tiros por miembros de la Fuerza de Tarea Conjunta Marte. La muerte se reportó como defensa propia después de que el hombre, presuntamente un guerrillero, supuestamente disparara a los soldados. Informes forenses sugieren que el hombre no disparó un arma. El 2 de agosto,

en Las Nieves, Apartadó (Antioquia), una joven de 17 años murió de dos balazos en la espalda durante una operación contra las FARC-EP por miembros de la Brigada Móvil N.º 24, Séptima División. No se encontraron elementos para sugerir que ella fuese un miembro de las FARC-EP.

44. Pese a algunos esfuerzos realizados, al Alto Comisionado también le preocupa la falta de adecuado reconocimiento y coordinación efectiva entre las fuerzas militares y las autoridades indígenas y recuerda la importancia de la Directiva 16 de 2006, Política de reconocimiento, prevención y protección de las comunidades indígenas, que provee mecanismos de coordinación que deben ser observados por todas las fuerzas que operen en territorios indígenas.

4. Violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario relacionadas con el conflicto armado: grupos armados organizados

a) Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

45. El Alto Comisionado reitera su pleno apoyo a las negociaciones de paz en La Habana entre el Gobierno y las FARC-EP. Recuerda a las FARC-EP la obligación de respetar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y de respetar en particular a la población e infraestructura civiles, y a aquellos que no participan, o han dejado de participar, en las hostilidades. En 2014, ACNUDH-Colombia ha registrado casos de uso de artefactos explosivos indiscriminados que resultaron en la muerte o lesiones de civiles, y otros métodos prohibidos de guerra, así como homicidio de civiles heridos y utilización de niños en las hostilidades.

46. El 30 de abril en San Calixto (Norte de Santander), una profesora y una niña resultaron gravemente heridas cuando elementos del Frente-33 de las FARC-EP lanzaron un artefacto explosivo indiscriminado contra una comisaría. El 14 de mayo, la Columna Móvil Daniel Aldana de las FARC-EP lanzó granadas de mano a la cancha de fútbol en Chilvi, Tumaco (Nariño), donde miembros de la policía estaban jugando. El ataque mató a dos niños de 12 y 13 años de edad e hirió a ocho policías. Informes iniciales de que los niños participaron en el ataque resultaron falsos. El uso de artefactos explosivos indiscriminados por parte de la Columna Móvil Gabriel Galvis de las FARC-EP, el 30 de julio, resultó en la muerte de una niña de 2 años de edad en su casa en Calandaima, Miranda (Cauca).

47. El 26 de abril, en Ituango (Antioquia), una ambulancia que transportaba a un enfermo y a una persona herida fue interceptada por combatientes del Frente-18 de las FARC-EP que mataron al hombre herido. El 10 de marzo, entre Florencia y Montañita (Caquetá), miembros de las FARC-EP vestidos como trabajadores de mantenimiento de carreteras atacaron a una patrulla del Ejército matando a cuatro soldados e hiriendo en el fuego cruzado a nueve civiles (entre ellos un joven de 17 años y un bebé de 3 meses). El Alto Comisionado recuerda a las FARC-EP que el derecho internacional prohíbe matar a los heridos que no toman parte en las hostilidades, así como atacar a los vehículos sanitarios, y obliga a todas las partes a tomar todas las precauciones posibles teniendo en cuenta los principios de necesidad militar, distinción y proporcionalidad.

48. El 10 de abril, en Convención (Norte de Santander), un líder de acción comunal fue asesinado presuntamente por las FARC-EP después de que desafiara el control del grupo sobre esta área. El 3 de marzo, en La Mina (Cauca), fue asesinado un profesor de idiomas indígena. Mientras que la identidad de los autores no ha sido comprobada, el docente había recibido amenazas previas por parte de las FARC-EP. El 5 de noviembre, en Toribio (Cauca), miembros de las FARC-EP mataron a dos guardias indígenas de etnia nasa. En marzo, en Tarra (Norte de Santander), un activista por los derechos de la población

lesbiana, gay, bisexual, transgénero e intersexual fue presuntamente amenazado por las FARC-EP y tuvo que huir de la ciudad.

49. El uso de niños por parte de las FARC-EP persistió durante 2014 y ha afectado desproporcionadamente a los niños de las comunidades étnicas. En un solo cabildo (autoridad y comunidad indígena), ACNUDH-Colombia recibió informes de 48 casos de reclutamiento de niños de etnia nasa, presuntamente a manos del Sexto Frente de las FARC-EP.

b) Ejército de Liberación Nacional

50. El ELN ha cometido violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, como homicidios contra personas protegidas y utilización de niños. El 11 de mayo, en Tame (Arauca) supuestos miembros del ELN entraron en el resguardo indígena de Parreros y mataron a dos hombres. El 3 de junio, en Saravena (Arauca), hay indicios de que, durante un ataque con explosivos y armas de fuego, el ELN ejecutó a cuatro policías cuando estos ya estaban fuera de combate. También en Saravena, el 12 de agosto, el Secretario de Desarrollo Social y su guardaespaldas fueron asesinados a tiros. El ELN reivindicó la acción y acusó a las víctimas de desafiar el poder del grupo en la región. El 29 de junio, en Caño Limón (Arauca), 13 personas resultaron heridas en un ataque con artefactos explosivos cuando asistían a un servicio religioso en un complejo petrolero. Ese mismo día, entre Pitalito y La Luna-1 (Cesar), el ELN secuestró a un geólogo que mantuvo cautivo hasta el 26 de agosto. También el 26 de agosto, un pescador y su hija de 13 años fueron interceptados en el río Apartadó por el ELN y privados de su libertad durante cuatro días. La niña fue liberada más tarde, pero su padre ha desaparecido y se le presume muerto. El 12 de septiembre, en el Alto Baudó (Chocó), el ELN mató a dos líderes indígenas embera dovida de El Morro y Puerto Alegre. El 14 de septiembre, en Norte de Santander, francotiradores del ELN mataron a dos contratistas que reparaban infraestructura petrolífera. El ELN reconoció la responsabilidad por el ataque, pero lo atribuyó a un error de juicio del comandante a cargo. El ELN ha continuado utilizando niños; ACNUDH-Colombia ha documentado casos en Antioquia, Arauca y Chocó.

B. Respuesta estatal a las violaciones de derechos humanos

1. Respuesta a las violaciones pasadas de los derechos humanos

51. Dar respuesta a las violaciones pasadas es una piedra angular en la construcción de una Colombia post-conflicto. La justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición con relación a violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y serias violaciones al derecho internacional humanitario, por todos los actores del conflicto, promovidas a través de mecanismos judiciales y extrajudiciales, son pasos necesarios para lograr la reconciliación y la paz durable.

52. El Estado ya ha tomado algunas medidas para ofrecer una respuesta judicial a las violaciones cometidas en el pasado por los grupos armados no estatales. Cifras de organizaciones no gubernamentales indican que hay entre 2.200 y 3.000 guerrilleros que cumplen penas de prisión por diversos delitos y la mayoría de los líderes de la guerrilla han recibido sentencias en rebeldía.

53. ACNUDH-Colombia toma nota de la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación[21] dirigida a su modernización y a aumentar su eficacia al combatir la delincuencia organizada y los delitos sistemáticos, a través de la implementación de políticas de análisis

[21] Decretos 16/2014 a 22/2014.

estratégicos y de priorización de casos. Para avanzar en esta modernización son necesarios incentivos adecuados y un cambio de la cultura de los fiscales e investigadores que los aleje de la dinámica de contrainsurgencia, y los lleve a una donde todas las víctimas son iguales ante la ley.

54. La apertura de investigaciones penales de líderes sociales y comunales por su presunta relación con grupos armados, a pesar de la insuficiencia de elementos para su judicialización, fue una práctica recurrente. Habida cuenta de las negociaciones de paz, esta estrategia parece cuestionable, al reducir el elenco de interlocutores sociales. Por ejemplo, un líder campesino de los Montes de María (Bolívar) con experiencia en reconciliación comunitaria en el proceso de Alta Montaña está en espera de juicio desde el 9 de septiembre de 2013, por cargos relacionados con presuntos vínculos con las FARC-EP. En Curumaní (Cesar), un abogado que fue muy activo durante las movilizaciones sociales fue detenido arbitrariamente por la policía el 9 de agosto, aparentemente en cumplimiento de una orden judicial. Fue puesto en libertad cuando la fiscalía confirmó que no existía tal orden.

55. Con respecto a la respuesta estatal a las violaciones cometidas por agentes del Estado, en los últimos años, ACNUDH-Colombia ha hecho un análisis en profundidad de las ejecuciones denominadas "falsos positivos" que consistían en el asesinato de civiles por miembros del ejército para presentarlos como bajas enemigas con el propósito de mejorar las estadísticas de combate y obtener así recompensas de servicio tanto financieras como en forma de licencias, promociones, etc. La Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, a fecha de septiembre de 2014, había abierto 2.234 investigaciones por homicidio agravado o homicidio de persona protegida contra 5.014 miembros de las fuerzas armadas, en relación con 4.382 víctimas (3.989 hombres, 231 mujeres, 162 no identificado). Algunos de los casos abiertos pueden no tener mérito o pruebas suficientes para seguir adelante. Asimismo, la Dirección no representa todo el universo de casos ya que, por un lado, puede haber casos no denunciados y, por otro, hay casos que están atribuidos a otras unidades dentro de la Fiscalía o ante la justicia penal militar. La Fiscalía General ha enjuiciado con éxito a 796 miembros del Ejército (103 oficiales —incluidos seis coroneles—, 123 suboficiales, 566 soldados y cuatro efectivos sin rango registrado). El Alto Comisionado toma nota de los esfuerzos realizados para investigar estos hechos y sancionar a los responsables. Sin embargo, la mayoría de las investigaciones se mantienen en una fase inicial y la mayoría de los juicios se han centrado en los oficiales y soldados de bajo rango que participaron directamente en los crímenes, pero no han intentado establecer la responsabilidad, por acción u omisión, de los oficiales al mando, de acuerdo con las normas del derecho internacional.

56. Un análisis de las bajas en combate y de las ejecuciones extrajudiciales[22] durante un período de 10 años (2002-2011) muestra una correlación estadística que sugiere que ambas cifras, la de bajas legítimas en combate y la de "falsos positivos", fueron motivadas por unos mismos incentivos e indicadores de resultados. Ambas cifras se redujeron drásticamente a finales de 2007 cuando se cambiaron los criterios de resultados operativos (ver apéndice). El alto número de falsos positivos (potencialmente 5.000 víctimas), el número de años en los que este fenómeno tuvo lugar (2002-2010), el importante número de unidades implicadas, la calidad de la violación (derecho a la vida violada por la ejecución extrajudicial de civiles), así como el hecho que estas operaciones fueron planeadas, apoyan la idea que estas violaciones pueden considerarse sistemáticas bajo el derecho internacional de los derechos humanos. Además, se plantean serias cuestiones respecto a la

[22] Cifras no exhaustivas de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación.

responsabilidad de aquellos en la línea de mando que, bien sabían, o bien deberían haber sabido, lo que estaba sucediendo y no tomaron medidas para atajarlo.

57. Aparte de las responsabilidades individuales y de mando con relación a estos crímenes, ACNUDH-Colombia señala que su carácter sistemático refleja debilidades estructurales en el seno de las instituciones de seguridad que deben ser abordadas a través de procesos de justicia de transición y de reforma del sector de seguridad. Las negociaciones de paz abren oportunidades para este tipo de reformas. El Estado debe definir el papel futuro de las fuerzas armadas tras el conflicto, teniendo en cuenta la responsabilidad por las violaciones pasadas y reconfigurando sus funciones y mecanismos internos de rendición de cuentas. El Congreso debe abrir un debate sobre cómo hacer frente a las violaciones pasadas, definir qué cambios estructurales son necesarios y, para casos individuales, determinar qué factores atenuantes deben tenerse en cuenta al establecer penas (por ejemplo, el reconocimiento de responsabilidades, el arrepentimiento, la restauración de los derechos de las víctimas y otras contribuciones a la no repetición) dentro de los límites establecidos por el derecho internacional.

58. Un obstáculo importante sigue siendo la creencia errónea, sostenida por algunos en el seno de las fuerzas armadas, de que los procesos por ejecuciones extrajudiciales son parte de una "guerra judicial" contra ellos. El rechazo de responsabilidades por parte de las fuerzas armadas y de sus superiores políticos perpetúa la impunidad, socava la legitimidad institucional y erosiona el estado de derecho. En los procesos judiciales por violaciones pasadas, todos los acusados tienen derechos procesales, incluyendo el derecho de apelar a instancias superiores.

59. ACNUDH-Colombia ha seguido los conflictos de competencia que se suscitaron entre la justicia ordinaria y la justicia militar en relación con investigaciones de homicidio donde los acusados eran miembros activos del Ejército: ninguna de las 57 resoluciones dictadas por el Consejo Superior de la Judicatura, entre enero y agosto de 2014, remitió el caso a la justicia militar. Este cambio cualitativo en la jurisprudencia de la Corte está en conformidad con las normas del derecho internacional.

60. A pesar del compromiso constante del Gobierno colombiano con las reformas legales que contribuyan a los derechos humanos, en los últimos dos años, el Ministerio de Defensa ha presentado cinco propuestas destinadas a ampliar el fuero militar. El partido Centro Democrático presentó otras dos[23]. Cinco de las propuestas son aún objeto de debate; otras dos fueron rechazadas por la Corte Constitucional debido a defectos de forma[24]. Mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y del sistema interamericano han señalado reiteradamente que estos proyectos contienen disposiciones que van en contra de las obligaciones internacionales de Colombia y hacen caso omiso de las limitaciones definidas a nivel nacional e internacional con respecto a la jurisdicción de la justicia militar. Los proyectos a debate son particularmente preocupantes por cuanto tratan de extender la jurisdicción militar a la investigación de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, incluidas las que ya están bajo investigación por la justicia ordinaria. Los proyectos incluyen algunos artículos de un proyecto anterior (Acto Legislativo 2 de 2012) que fue criticado en 2013 por el Comité de Derechos Humanos de

[23] Acto Legislativo 2 de 2012 (declarado inexequible por la Corte Constitucional); Propuesta de Ley Estatutaria 211 de 2013 (Senado), 268 de 2013 (Cámara) (declarada inexequible por la Corte Constitucional); Acto Legislativo 10 de 2014; Acto Legislativo 17 de 2014; Acto Legislativo 22 de 2014; Propuesta de Ley 85 de 2013 (Senado), 210 de 2014 (Cámara); Propuesta de Ley 129 de 2014 (Cámara).

[24] Véase, p.ej., ACNUDH-Colombia observaciones frente al proyecto de ley 85 de 2013. www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/ponencias.php3?cod=150&cat=24.

las Naciones Unidas (CCPR/C/107/2). En septiembre de 2014, 12 titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos indicaron que la aprobación de dichas reformas podría tener consecuencias negativas en el sistema de justicia y en el estado de derecho[25]. ACNUDH-Colombia reitera su ofrecimiento[26] para asesorar a las autoridades colombianas para que la reforma de la justicia militar sea en conformidad con las obligaciones existentes.

61. El Estado ha hecho progresos en la respuesta a algunas otras violaciones del pasado. El 28 de octubre, el Tribunal Superior de Bogotá condenó a un general del Ejército a 35 años de prisión, confirmando una decisión en primera instancia de 2011. El militar fue declarado culpable de cinco desapariciones forzadas que tuvieron lugar en el contexto de operaciones para retomar el Palacio de Justicia ocupado por miembros del M-19 en noviembre de 1985.

62. El Alto Comisionado saluda los avances en el proceso judicial por tortura psicológica contra una periodista que sufrió recurrentes amenazas por parte del hoy extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), un servicio de inteligencia. En 2014, tres exagentes de alto rango del DAS se declararon culpables de tortura agravada en este caso.

63. Son motivo de preocupación las informaciones referentes a la retirada a escondidas de los Archivos Nacionales de una serie de documentos relacionados con las escuchas ilegales del DAS a defensores de derechos humanos, periodistas, opositores políticos y funcionarios públicos.

64. El Alto Comisionado considera que el Gobierno debe intensificar sus esfuerzos para aplicar la Ley de Inteligencia con el fin de garantizar la legalidad y la legitimidad de todas las operaciones de inteligencia. Recientes casos de piratería informática o escuchas a figuras políticas demuestran que organismos de inteligencia del Estado siguen estando vinculados con actividades ilegales. El enfoque de derechos humanos de la reciente legislación de inteligencia aún no se ha convertido en el referente operacional y doctrinal de las agencias de inteligencia.

65. El 9 de septiembre, un tribunal de Barranquilla ordenó la exclusión de un excomandante paramilitar del procedimiento y beneficios otorgados bajo la Ley de Justicia y Paz con el argumento de que este no confesó crímenes de violencia sexual. Es la primera decisión de este tipo que excluye a un beneficiario del Programa de Justicia y Paz por un asunto de violencia sexual. Además, a raíz del homicidio de dos mujeres transgénero, los días 4 y 8 de diciembre, la Fiscalía General de la Nación anuncio el 10 de diciembre acciones estratégicas para investigar crímenes contra miembros de la comunidad lesbiana, gay, bisexual, transgénero e intersexual que pudieran estar motivados por la identidad de género de las víctimas.

2. Situación de los defensores de los derechos humanos

66. ACNUDH-Colombia continuó documentando violaciones contra defensores de los derechos humanos en 2014. Hasta octubre, registró 45 asesinatos de defensores de derechos

[25] Carta Abierta de los titulares de mandato de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Gobierno y al Congreso de la República de Colombia, 29 de septiembre de 2014. Ver: http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15116&LangID=S.

[26] ACNUDH-Colombia, “Observaciones a los proyectos de acto legislativo N.º 10 y 22 de 2014 – Senado”. www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/declaraciones/declaraciones.php3?cod=10&cat=25.

humanos. Dos víctimas eran mujeres, diez eran indígenas y dos eran funcionarios públicos que trabajaban en cuestiones de derechos humanos. Once de las víctimas habían recibido amenazas. Tres de los fallecidos gozaban de medidas de protección del Estado. En un caso, la protección del Estado se había retirado después de que se determinara que no existía ningún peligro extraordinario. Entre enero y diciembre de 2014, ACNUDH-Colombia también documentó el intento de asesinato de 18 defensores. En nueve de estos casos, los defensores de derechos humanos contaban con medidas de protección previstas por el Estado.

67. El elevado número de amenazas contra defensores en 2014 es también motivo de preocupación. Sin pretender representar el total de casos, ACNUDH-Colombia registró un total de 297 defensores que recibieron amenazas de forma individual o colectiva, entre enero y octubre de 2014. Por ejemplo, el 8 y 9 de septiembre de 2014, 87 defensores de los derechos humanos recibieron amenazas de muerte a través de correos electrónicos colectivos. Según la Fundación para la Libertad de Prensa, desde el 1 de enero al 10 de octubre de 2014, dos periodistas fueron asesinados, 64 recibieron amenazas de muerte, 45 denunciaron interferencias en la realización de su trabajo, seis fueron detenidos ilegalmente y uno informó de un atentado contra su vida.

68. La Mesa Nacional de Garantías, una iniciativa de diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil, reanudó sus trabajos sobre las medidas para garantizar el derecho a la defensa de los derechos humanos. El Alto Comisionado expresa su preocupación con respecto al hecho de que, a pesar de que el proceso existe desde 2008, todavía debe producir resultados tangibles con respecto a la mejora de los mecanismos de prevención y protección, y en particular, llegar a producir una política pública para garantizar la defensa de los defensores. El Alto Comisionado considera que el proceso debe centrarse en el desarrollo y posterior aplicación de dicha política como una cuestión de prioridad.

69. El Alto Comisionado reconoce los esfuerzos del Estado para mejorar la protección de los defensores en peligro. En octubre de 2014, la Unidad Nacional de Protección proporcionaba medidas de protección a 7.519 personas, incluyendo 1.775 defensores de derechos humanos. El presupuesto anual de la Unidad Nacional de Protección aumentó de 181 millones de dólares de los Estados Unidos de América en 2013 a 205 millones de dólares en 2014. Al Alto Comisionado le preocupan las informaciones acerca de problemas burocráticos o de mala gestión financiera que puedan representar obstáculos para la protección de la integridad física de los defensores.

70. Una investigación y persecución eficaz de los autores y el desmantelamiento de las estructuras que apoyan los crímenes contra los defensores son clave en la prevención de nuevas amenazas y ataques. El Alto Comisionado está preocupado por la falta de resultados en las investigaciones penales sobre violaciones contra los defensores, en particular, las amenazas. ACNUDH-Colombia seguirá siguiendo las investigaciones penales sobre estos casos.

3. La seguridad pública y la justicia penal

a) Seguridad ciudadana

71. ACNUDH-Colombia observó que, a pesar de los crecientes esfuerzos del Gobierno para aplicar las políticas de seguridad y convivencia ciudadana en el ámbito local, esta aplicación todavía se deja a menudo en manos de los comandantes de la policía, ya que los alcaldes municipales no están asumiendo su papel político rector para facilitar la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Mecanismos legales de participación, tales como las comisiones municipales de policía y de participación ciudadana, no se están activando. Como resultado, las estrategias enfocadas en la presencia y control policial siguen prevaleciendo sobre la prevención social, comunal y situacional. Los mecanismos de

prevención a nivel local son extremadamente débiles, la asignación de presupuestos es insuficiente, y las medidas identificadas en los planes de desarrollo municipal y los planes de seguridad ciudadana integral y de convivencia ciudadana a menudo no se aplican. Se observaron estas debilidades, entre otros lugares, en Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Montería (Córdoba), Ibagué (Tolima) y Apartadó (Antioquia). En el contexto de un eventual acuerdo de paz, Colombia tendrá que concentrarse en la seguridad ciudadana. Será necesario evaluar las estrategias de seguridad ciudadana de la Policía Nacional, con el fin de identificar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas.

b) Policía

72. El Alto Comisionado acoge con satisfacción el compromiso de la Policía Nacional con la mejora de la situación de los derechos humanos. ACNUDH-Colombia y el Inspector General de la Policía desarrollaron el Proyecto conjunto para el monitoreo de la implementación de cinco mecanismos seleccionados de prevención y respuesta en derechos humanos de la Policía Nacional, que evaluó la eficacia en términos de derechos humanos de los mecanismos de mando y control.

73. ACNUDH-Colombia continuó observando el uso policial de la fuerza y de las armas de fuego. A petición de la Policía Nacional, prestó asistencia técnica a la redacción de un proyecto de reglamento sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego. Se espera que la aplicación de dicha norma contribuya a adecuar el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, en particular en el contexto del control y gestión de manifestaciones y multitudes. A pesar de los esfuerzos de la policía por mejorar sus procedimientos, todavía ocurrieron presuntas violaciones de los derechos humanos. El 5 de agosto, en Currulao, Turbo (Antioquia), durante una huelga de trabajadores de plantaciones de banano, un hombre murió como consecuencia de disparos de la policía, otras 14 personas resultaron heridas y algunas fueron presuntamente maltratadas. El 4 de abril en Totoro (Cauca), miembros de la Policía supuestamente maltrataron a dos miembros del Cabildo Indígena de Totoro. En Cali (Valle del Cauca) una niña de 14 años perdió un ojo por esquirlas de una granada aturdidora lanzada por la policía durante una manifestación el Día del Trabajo.

c) Sistema penitenciario

74. ACNUDH-Colombia continúa observando la situación del sistema penitenciario donde los reclusos viven con niveles de hacinamiento inaceptables e insuficiente atención sanitaria. Estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario[27] registran que, en octubre de 2014, había un 49,3% de hacinamiento en las cárceles colombianas: 116.449 personas están detenidas en establecimientos diseñados para albergar sólo a 78.022[28]. El 27 de enero de 2014, un incendio en la Cárcel Modelo de Barranquilla, con un 147% de hacinamiento, causó la muerte de 17 personas y heridas a por lo menos 30 más. El Defensor del Pueblo pidió reformas estructurales urgentes para prevenir la repetición de tales episodios.

d) Grupos post-desmovilización y crimen organizado

75. El principal reto en materia de seguridad pública sigue siendo la violencia de los grupos armados post-desmovilización vinculados con el crimen organizado. Esta violencia

[27] "Informe estadístico agosto 2014". www.inpec.gov.co/portal/page/portal/INPEC_CONTENIDO/NOTICIAS%20Y%20NORMATIVIDAD/ESTADISTICAS/INFORMES_ESTADISTICOS/INFORME%20OCTUBRE%202014.pdf.

[28] La cuota de hacinamiento alcanza el 270% en la prisión de Cali (6.160 reclusos para una capacidad de 1.667) y 476% en Riohacha (576 reclusos en estructuras adecuadas para albergar 100).

afecta a los derechos de la población que vive en zonas en las que estos grupos se disputan el control de ingresos ilícitos derivados del comercio de drogas, la extorsión, la minería ilegal, la prostitución, la trata de personas y la migración ilegal. El Alto Comisionado se preocupa por las consecuencias humanitarias, incluyendo desplazamientos masivos, y los riesgos de protección planteados por estos grupos.

76. Asimismo, ACNUDH-Colombia ha observado una mayor conexión entre estos grupos y redes criminales transnacionales, así como sinergias con las guerrillas, incluyendo en el sur de Bolívar, el Bajo Cauca de Antioquia y Urabá. A menudo estos grupos amenazan o atacan a defensores de derechos humanos, líderes comunitarios, agentes del Estado y reclamantes en procesos de restitución de tierras cuando estos se oponen a sus intereses criminales o políticos. El 9 de marzo, en Turbo (Antioquia), fue asesinado el representante de una organización que denunciaba las alianzas entre el Clan Usuga (un grupo post-desmovilización, también conocido como los Urabeños o Autodefensas Gaitanistas de Colombia) y la guerrilla. El 12 de mayo, en Cáceres (Antioquia), una funcionaria fue amenazada por los Urabeños por causa de su trabajo social ayudando a un niño de 10 años de edad que era obligado a unirse al grupo. El Alto Comisionado está particularmente preocupado por la violencia y los asesinatos por desmembramiento que continúan en la ciudad de Buenaventura (Valle del Cauca). La oficina fue informada de 11 casos, de los cuales tres fueron investigados con éxito resultando en la detención de siete personas (tres de ellas menores de edad).

77. La policía ha actuado contra estos grupos y varios de sus miembros han sido detenidos. Durante 2014, han sido arrestados 850 miembros del Clan Usuga, 211 de los Rastrojos, 51 del Bloque Meta y 63 de los Libertadores del Vichada. Sin embargo, se necesita un enfoque integral que combine acciones de la policía con avances de la administración de justicia y en la lucha contra la corrupción, así como en la mejora cuantificable de los derechos económicos, sociales y culturales en las comunidades donde estos grupos reclutan. Los grupos post-desmovilización mantienen la capacidad de corromper a agentes estatales. Ejemplos incluyen la detención del Gobernador del departamento de La Guajira por presuntos vínculos con una organización criminal y la detención en el departamento de Córdoba de un miembro de la Fiscalía General y de cuatro policías por presunta colaboración con los Urabeños.

IV. Recomendaciones

78. **A la luz de las observaciones hechas por ACNUDH-Colombia y la necesidad de profundizar las iniciativas del Gobierno, el Alto Comisionado recomienda que:**

a) Las negociaciones de paz deben tener en cuenta las diferentes perspectivas de aquellos afectados por el conflicto armado, como son las víctimas de violaciones y de desplazamiento, las mujeres, los defensores de derechos humanos, las comunidades étnicas y los niños utilizados por los grupos armados, y debe buscarse activamente su participación. Es importante que en los procesos de verdad, justicia y reparación se dé especial atención a las circunstancias específicas de estas personas;

b) A fin de avanzar hacia un escenario post-conflicto, Colombia debe desarrollar medidas judiciales y no judiciales para que la sociedad en su conjunto haga frente a las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario ocurridas en el pasado. El reconocimiento de responsabilidades, el arrepentimiento, las garantías de no repetición y la participación en acciones transformadoras podrían vincularse con medidas de reducción o cumplimiento de penas alternativas, para todas las partes en el conflicto, teniendo en cuenta que no es posible la amnistía para el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y otras violaciones graves de los derechos humanos;

c) Las Fuerzas Revolucionarias Armadas de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) deben respetar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario con respecto a las infraestructuras civiles, la población civil y aquellos miembros de las fuerzas armadas del Estado o de grupos armados organizados que no participen, o hayan dejado de participar, en las hostilidades. Asimismo deben cesar en la utilización de niños en sus filas;

d) El Estado debe responder a la violencia por parte de grupos post-desmovilización vinculados al crimen organizado con un enfoque integral que tome en cuenta la seguridad pública liderada por la policía, la lucha judicial contra la impunidad, la responsabilidad de los funcionarios públicos para evitar la corrupción y las medidas para luchar contra la pobreza y la exclusión. El Estado debe invertir en maximizar las oportunidades económicas y de trabajo para los jóvenes que les ofrezcan alternativas viables para no unirse a los grupos criminales;

e) Con el fin de asegurar la responsabilidad en casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, violencia sexual, reclutamiento de niños y asesinatos de defensores de derechos humanos, la Fiscalía General debe adoptar estrategias de investigación basadas en el análisis de patrones y en la priorización de casos, abordando diferentes niveles de responsabilidad e identificando los intereses económicos y de otro tipo detrás de algunas violaciones;

f) El Estado debe redoblar sus esfuerzos en la prevención y respuesta a los ataques y amenazas contra defensores de derechos humanos, con una amplia cooperación entre las autoridades nacionales, departamentales y locales e investigaciones más efectivas por parte de las instituciones para alcanzar tasas de judicialización similares a las logradas en la investigación de otros delitos (por ejemplo, aquellos ligados a la insurgencia);

g) El Gobierno debe utilizar todo el potencial de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras como una herramienta para el cambio social de las víctimas, creando mecanismos comunitarios e institucionales alternativos que respondan eficazmente a las necesidades de las víctimas e incorporen un enfoque de derechos humanos en los procesos de reparación y restitución. El Gobierno debe abordar los incentivos económicos y la falta de voluntad política en el ámbito local y explorar alternativas que reduzcan la burocracia e garanticen la participación directa de las víctimas;

h) El Plan Nacional de Desarrollo y todos los instrumentos de planeamiento a nivel central y local deben incluir objetivos de realización progresiva de derechos, así como indicadores cuantificables con estimaciones de plazos de cumplimiento que puedan ser monitoreados en informes periódicos. El Departamento para la Prosperidad Social y los Ministerios de Vivienda, Trabajo, Educación y Salud deben fortalecer sus esfuerzos conjuntos para eliminar la pobreza y la desigualdad. El Estado debe adoptar medidas encaminadas a garantizar el acceso a la educación a los niños con discapacidad de conformidad con sus obligaciones internacionales;

i) El Estado debe adoptar de inmediato medidas eficaces para garantizar el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, con especial atención a las personas que viven en las zonas rurales, indígenas, afrocolombianos, mujeres y niños. El Estado debería tomar medidas inmediatas a fin de proporcionar acceso al agua potable a todos sus municipios en un período de 10 años y para erradicar las enfermedades prevenibles, informando periódicamente sobre los avances en estos temas;

j) El Estado debe tomar medidas para la adopción e implementación de una política de empresas y derechos humanos que desarrolle los lineamientos ya adoptados en esta materia;

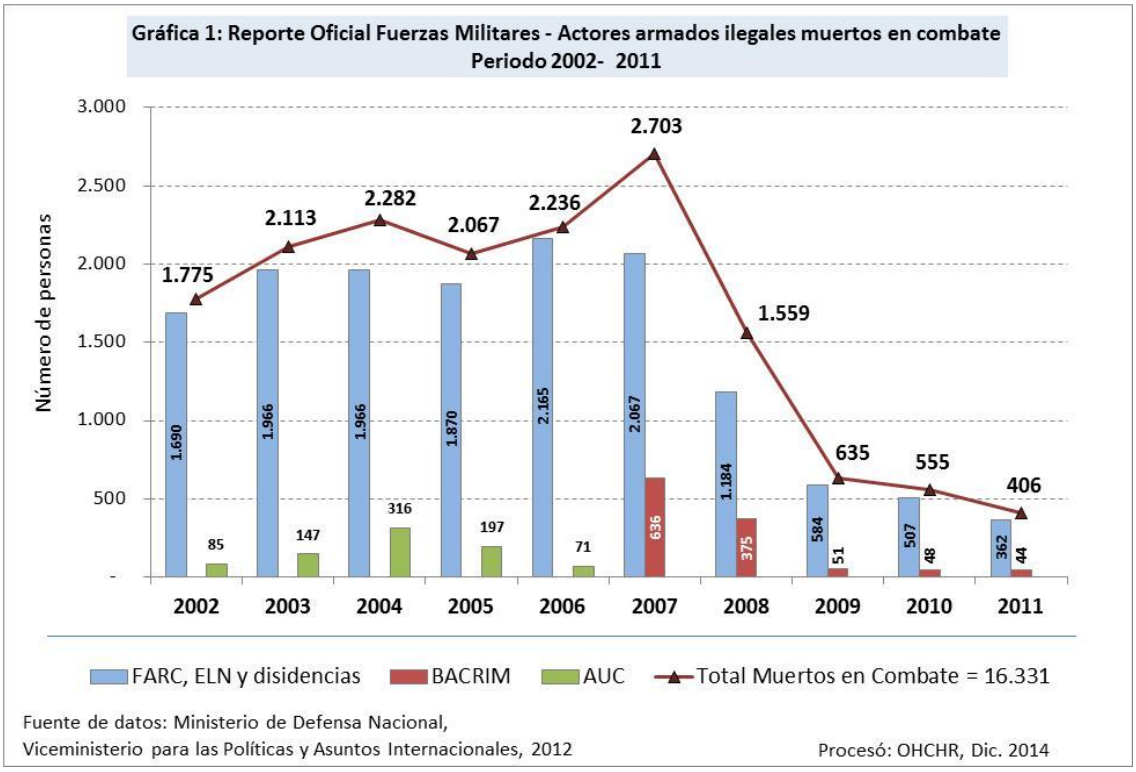
k) Colombia debe ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y establecer el mecanismo nacional de prevención de la tortura estipulado en el mismo, como un paso positivo para abordar la crisis penitenciaria.

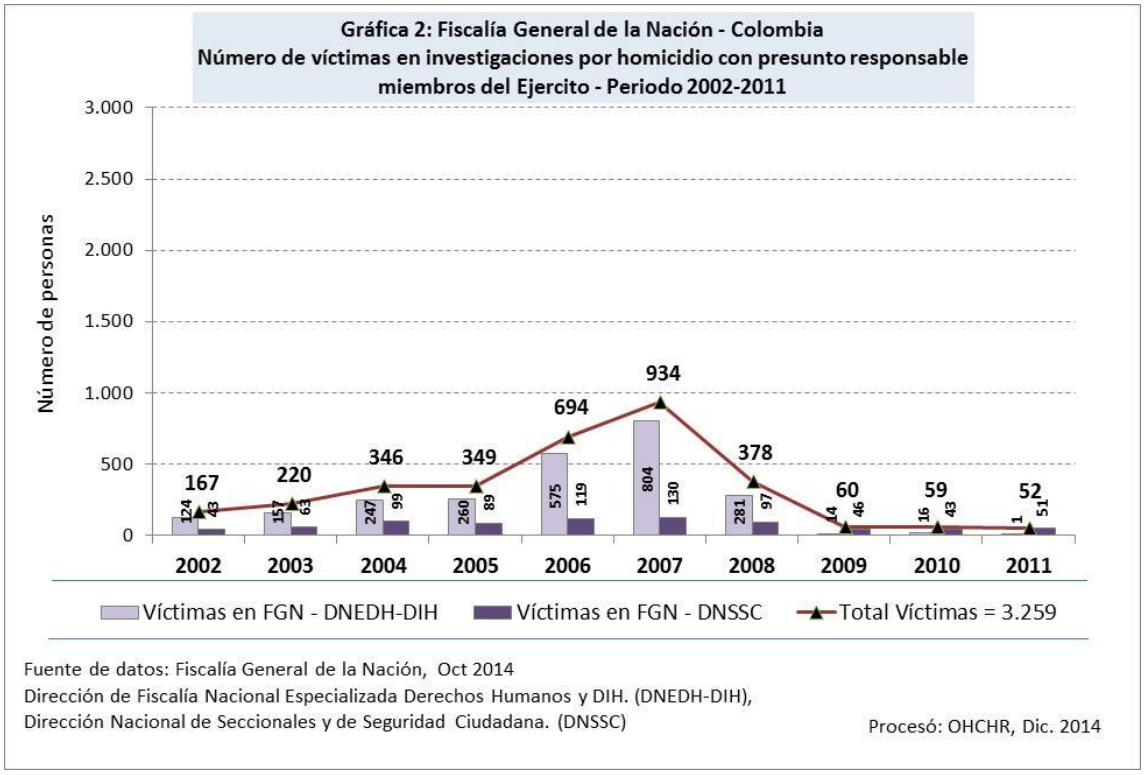
Apéndice

[Español e inglés solamente]

Comparativa de muertes en combate y presuntos casos de ejecuciones extrajudiciales

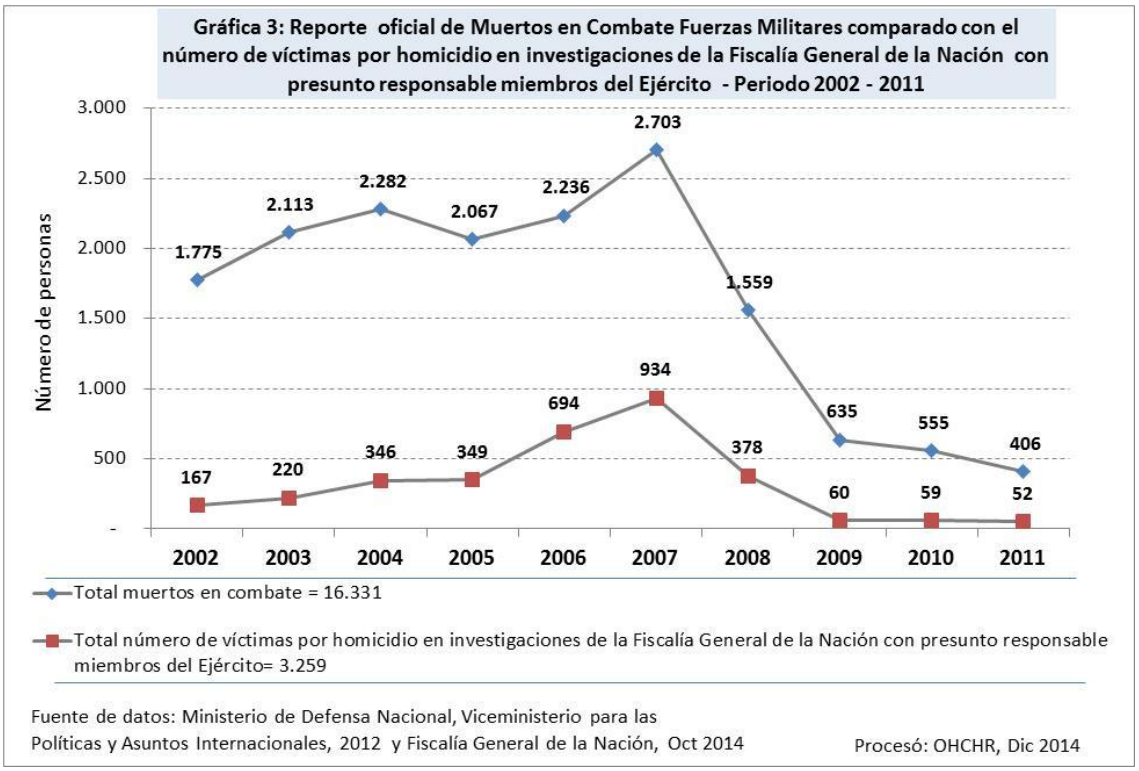
Gráficas





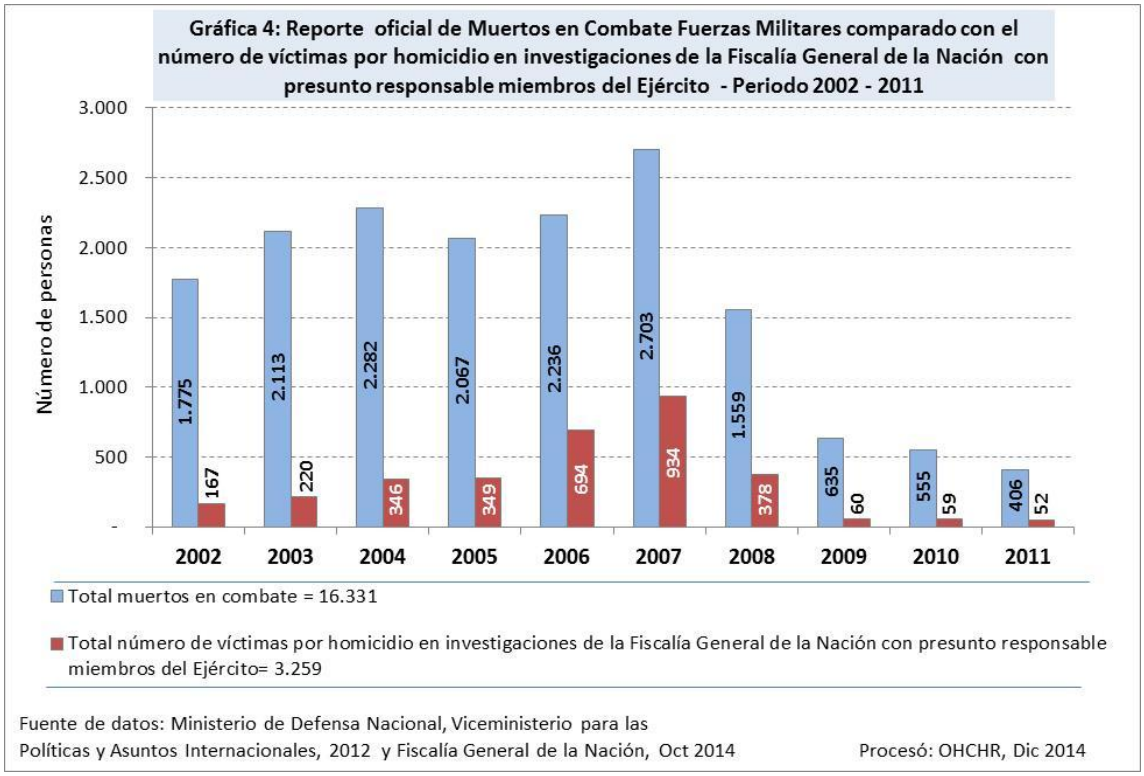
Fuente de datos: Fiscalía General de la Nación, Oct 2014
Dirección de Fiscalía Nacional Especializada Derechos Humanos y DIH. (DNEDH-DIH),
Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana. (DNSSC)

Procesó: OHCHR, Dic. 2014



Fuente de datos: Ministerio de Defensa Nacional, Viceministerio para las
Políticas y Asuntos Internacionales, 2012 y Fiscalía General de la Nación, Oct 2014

Procesó: OHCHR, Dic 2014


Gráfica 4: Reporte oficial de Muertos en Combate Fuerzas Militares comparado con el número de víctimas por homicidio en investigaciones de la Fiscalía General de la Nación con presunto responsable miembros del Ejército - Periodo 2002 - 2011
Número de personas
3.000
2.500
2.000
1.500
1.000
500
-
1.775
167
2.113
220
2.282
346
2.067
349
2.236
694
2.703
934
1.559
378
635
60
555
59
406
52
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
Total muertos en combate = 16.331
Total número de víctimas por homicidio en investigaciones de la Fiscalía General de la Nación con presunto responsable miembros del Ejército= 3.259
Fuente de datos: Ministerio de Defensa Nacional, Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, 2012 y Fiscalía General de la Nación, Oct 2014
Procesó: OHCHR, Dic 2014