

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: QUINTO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe tiene como objetivo dar seguimiento a las recomendaciones efectuadas en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Quinto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia (en adelante también “Informe Verdad, Justicia y Reparación” o “el Informe de la CIDH”) aprobado por la Comisión 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) en noviembre de 2016 (en adelante “Acuerdo de Paz”).

2. En el Capítulo V de sus Informes Anuales de 2014 a 2018 la Comisión dio seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en su Informe. En los últimos dos años, la Comisión también ha tomado en cuenta los esfuerzos realizados por el Estado tras la firma del Acuerdo de Paz, los avances realizados, así como los desafíos que persisten. La Comisión aprovecha este espacio para realizar dicho monitoreo en el entendido de que la implementación del Acuerdo, va de la mano con el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos. En este entendido, la CIDH reitera 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.

3. La Comisión observa que durante el 2019 en Colombia continuaron una serie de desafíos con relación a: la seguridad ciudadana, particularmente en zonas como el departamento de Cauca, la situación de alto riesgo que enfrentan los pueblos indígenas y personas defensoras de derechos humanos, la situación de desplazamiento forzado, entre otros temas que serán abordados a lo largo del presente informe. Lo anterior se suma al reto en la continuación de actividades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR), que a su vez ha traído sus respectivos desafíos.

4. El 20 de septiembre de 2019, 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 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. El Estado presentó su respuesta el [30 de octubre de 2019](#). Organizaciones de la sociedad civil también atendieron la solicitud de información. La Comisión agradece la información detallada y pormenorizada presentada tanto por el Estado, y organizaciones de la sociedad civil, la cual permite contar con elementos actualizados para su análisis.

5. Para la elaboración de este informe la Comisión también tomó en cuenta información recabada en su monitoreo sobre la situación general de derechos humanos del país; 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 información disponible de fuentes públicas, y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.

6. El 10 de diciembre 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 17 de enero de 2020, la Comisión recibió las [observaciones y comentarios del Estado](#), los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión. El documento completo se anexa al presente Informe. El informe final fue aprobado por la Comisión el 24 de febrero de 2020.

7. La CIDH recuerda que para este informe la CIDH decidió continuar dando énfasis a algunas recomendaciones indicadas al Estado, con un enfoque general orientado a la implementación del Acuerdo de Paz, como lo viene haciendo en sus desde los informes Capítulo V de 2017, y reitera la importancia de que Colombia cumpla con a las recomendaciones formuladas. Asimismo, reitera su disposición para colaborar con el Estado dentro del marco de su mandato y funciones, en asegurar el goce efectivo de los derechos humanos.

8. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló lo siguiente:

El Estado recibe con mucha satisfacción que la CIDH reconozca las dificultades que enfrentan las entidades para garantizar efectivamente los derechos; dificultades asociadas a 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. Igualmente se aprecia el lenguaje propositivo que la CIDH mantiene en esta versión del Informe¹.

9. 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

10. 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.

11. La Comisión observa que durante el 2019 se presentaron diversos avances y desafíos en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz. La Comisión tuvo conocimiento del pronunciamiento público realizado por un grupo de antiguos líderes de las FARC-EP el 29 de agosto de 2019, en el cual anunciaban que retomarían las armas y por tanto, no cumplirían con lo acordado en el Acuerdo Final para la Paz². Sobre esto, el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) emitió un comunicado a través del cual rechazaron estas declaraciones y exigieron el cumplimiento integral de los Acuerdos respaldando la búsqueda

¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 1.

² El Espectador, Iván Márquez, “Santrich”, “El Paisa” y “Romaña” vuelven a la guerra, 29 de agosto de 2019; El Mundo, El ex líder de las FARC Iván Márquez anuncia que retoma las armas, 29 de agosto de 2018.

de paz en Colombia³. Por su parte, el Estado colombiano reafirmó su compromiso con la paz, en un marco de legalidad y bajo los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición⁴.

12. Los países garantes del proceso de paz, Cuba y Noruega, hicieron un llamado a continuar con la implementación del Acuerdo de Paz, reiterando su apoyo y aseguraron que continuarán respaldando la justicia transicional⁵. En octubre de 2019 los miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas acogieron el rechazo de esta acción por parte del Gobierno, FARC y otros partidos políticos, y la sociedad civil. Asimismo, reafirmaron su apoyo total y unánime al proceso de paz, expresando su preocupación ante el aumento en los ataques contra candidatas y candidatos en el marco de las elecciones locales y departamentales, así como por los continuos asesinatos de lideresas, líderes comunitarios y sociales y exintegrantes de las FARC-EP⁶.

13. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación dispuso la conformación de una mesa interinstitucional en la que participaron el Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos Electorales), Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional (UNIPPEP y Cuerpo Élite); Ejército Nacional (Comando Estratégico de Transición – CCOET); la Dirección de la UNP, la Unidad de Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, delegados del Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS) y la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), con el propósito de articular medidas de protección para los candidatos del partido FARC en las elecciones de octubre de 2019⁷.

14. En líneas generales sobre la implementación del Acuerdo de Paz, la Comisión observa que uno de los principales logros y avances en el cumplimiento del Acuerdo de Paz ha sido la transformación de las FARC-EP en partido político democrático y su primera participación en la contienda de elecciones locales y regionales celebradas el 27 de octubre del 2019.

15. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó como otras de las medidas realizadas para la implementación del Acuerdo de Paz, la renovación del mandato de la Misión de Verificación de la ONU; la operación plena de la institucionalidad creada para la implementación del Acuerdo Final; las instancias del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición previstas en el Acuerdo se encuentran activas y cuentan con la participación de representantes del partido político FARC y de diversos sectores políticos y sociales, cuando así lo dispone la normatividad vigente⁸.

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. Indicó que hasta febrero de 2019, el 69% de los compromisos en el Acuerdo Final estarían en proceso de implementación. Entre los obstáculos identificados, señaló los retrasos en el proceso de reincorporación socio-económica de exmiembros de las FARC-EP y las faltas de garantías para su seguridad, el incremento en el asesinato de líderes sociales y la necesidad de avanzar y proteger los mecanismos de justicia transicional, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz⁹.

³ FARC, [Declaración pública](#), 29 de Agosto de 2019.

⁴ Presidencia de la República, [Declaración del Presidente Iván Duque sobre el video de alias 'Iván Márquez'](#), 29 de agosto de 2019.

⁵ El Espectador, [Tras rearme de Márquez, Noruega y Cuba piden proteger la JEP](#), 31 de agosto de 2019, EFE, [Cuba y Noruega expresan su "profunda preocupación" por el rearme de exjefes de las FARC](#), 31 de agosto de 2019.

⁶ ONU, [Comunicado de Presa del Consejo de Seguridad sobre Colombia](#), SC/13988, 15 de octubre de 2019.

⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 2.

⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 4.

⁹ Kroc Institute for International Peace Studies, [Estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia Diciembre de 2016 – Abril de 2019](#), Abril de 2019.

17. En sus observaciones el proyecto del presente informe, el Estado señaló que el mencionado informe del Instituto Kroc hace referencia a los avances alcanzados hasta febrero de 2019, sin tomar en cuenta los meses subsiguientes de 2019, en los cuales el Estado señala haber trabajado incansablemente en favor de la paz en Colombia¹⁰.

18. 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 y el capítulo étnico, sin perjuicio de abordarlos más detalladamente en las secciones posteriores.

19. En relación con asuntos de **seguridad**, la Comisión observa que como consecuencia de la firma del Acuerdo de Paz se ha presentado una disminución de homicidios desde el cese al fuego. De acuerdo con el Estado la tasa de homicidios por 100,000 habitantes ha disminuido de manera considerable durante los últimos ocho años¹¹. Lo que lo que contrasta con el aumento de la violencia en territorios como el Cauca, en particular en contra de personas indígenas, o bien el aumento de la violencia en el contexto de las elecciones regionales.

20. En relación con las cifras de homicidio, luego de que en el 2018 se presentara un repunte en la tasa de homicidios, el Estado informó que durante el primer semestre del 2019 se presentó una disminución del 2.7% en la tasa de homicidios¹². Por su parte, organizaciones de la sociedad civil observaron que durante el primer cuatrimestre del 2019 se presentaron 253 casos de homicidios menos en comparación con los primeros cuatro meses del 2018. Indican que la tasa de homicidios disminuyó toda vez que, según lo registrado hasta el primer cuatrimestre del 2019, se ubicó en 24.4 por cada 100.000 habitantes, mientras que en 2018 la tasa de homicidios estuvo en 24.9 por cada 100.000 habitantes¹³.

21. A pesar de este positivo avance, preocupa a la Comisión la persistencia de la violencia en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz. La Comisión expresó su preocupación ante el incremento de la violencia en el contexto de las elecciones locales celebradas el 27 de octubre¹⁴. A pesar que en el 2018 el país experimentó una de las elecciones parlamentarias y presidenciales más pacíficas, durante el 2019 la violencia electoral volvió a hacerse presente. De acuerdo con la Misión de Observación Electoral (MOE) desde el pasado 27 de julio, cuando se dieron a conocer las candidaturas oficiales a las elecciones locales, hasta septiembre de 2019, un total de 69 aspirantes fueron víctimas de algún tipo de agresión¹⁵. El Defensor del Pueblo emitió una Alerta Temprana en la que advirtió que 402 municipios y 16 áreas no municipalizadas de Colombia se encontraban bajo riesgos asociados al proceso electoral¹⁶. Resulta preocupante que los niveles de violencia política hayan aumentado nuevamente al registrarse, hasta septiembre de 2019, 20 muertes en hechos de violencia política, siendo las principales víctimas candidatos a elecciones regionales, miembros de Juntas de Acción Comunal, dirigentes indígenas y activistas de derechos humanos¹⁷.

22. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que el 8 de julio de 2019 se presentó el “Plan de Transparencia y Seguridad para las Elecciones Territoriales de 2019” que preveía la puesta en marcha del Grupo de Reacción Inmediata Electoral (Grie), para garantizar el normal desarrollo de los comicios, la Ruta Especial de Protección para Candidatos, a través de la UNP y la instalación del Centro

¹⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 4.

¹¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 127.

¹² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 127.

¹³ Fundación Ideas para la Paz, [¿Cómo están los homicidios en Colombia?](#), junio de 2019.

¹⁴ CIDH, Comunicado de Prensa No. 221/19, [CIDH expresa preocupación por violencia durante el proceso electoral en Colombia](#), 10 de septiembre de 2019.

¹⁵ MOE, [Informe sobre violencia política desde el inicio del calendario electoral](#), 27 de septiembre de 2019; p. 2.

¹⁶ Defensoría del Pueblo, [Alerta Temprana No. 035-19 Riesgo Electoral](#), 31 de agosto de 2019, p. 16

¹⁷ CERAC, [Monitor de violencia política en Colombia](#), 08 de octubre de 2019.

Integrado de Información e Inteligencia Electoral (CIE), liderado por la Policía Nacional y la Misión de Observación Electoral. Destacó que con el Plan Ágora se promovió el liderazgo, la inclusión y la participación política de las mujeres en el marco de las elecciones regionales y se activó la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral¹⁸.

23. En cuanto a la reconfiguración de actores armados en las zonas dejadas por las FARC, la Comisión observa que la persistencia del conflicto y las nuevas dinámicas de violencia continúan siendo uno de los principales temas de preocupación. Al respecto, durante los últimos tres años se ha presentado la reconfiguración y expansión territorial de grupos armados como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (denominadas también Clan del Golfo) y Los Caparrapos, además de la expansión del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el fortalecimiento de las disidencias de las FARC-EP¹⁹.

24. El Estado reconoció que la principal amenaza a la seguridad y la estabilidad del país se encontraría en los espacios geográficos vacíos de institucionalidad o con institucionalidad precaria²⁰. Sin embargo, informó a la Comisión, que entre el 2018 hasta octubre de 2019 ha habido un incremento del 19% en las neutralizaciones de integrantes de grupos armados organizados y grupos delincuenciales organizados²¹. Señaló que como resultado de las medidas implementadas para enfrentar los hechos de violencia, el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, en conjunto con la Fiscalía General de la República, logró la detención de 10 integrantes del “cartel de los más buscados”²².

25. De acuerdo con información obtenida por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la OEA (MAPP/OEA) durante el primer semestre de 2019 se continuaron identificando diferentes dinámicas relacionadas con la presencia y accionar de grupos armados ilegales. En relación con el ELN, la MAPP/OEA observó el desarrollo de acciones hostiles, de alto impacto, principalmente dirigidas contra las Fuerzas Públicas. De igual forma, identificó el incremento en la disputa por el control territorial con economías ilegales entre grupos armados como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia o el Clan del Golfo y los Pelusos o EPL²³.

26. Sobre las dinámicas de violencia que han continuado la Defensoría del Pueblo emitió un considerable número de alertas tempranas destacando las causas estructurales persistentes de la violencia, relacionadas con el fortalecimiento y la expansión de los grupos armados ilegales y las estructuras criminales aumentando el riesgo a la seguridad de las comunidades y las personas, entre ellos la violencia sexual, el reclutamiento forzado y el desplazamiento forzado²⁴.

27. Asimismo se observa un incremento en los niveles de riesgo colectivo de comunidades, especialmente indígenas y afrodescendientes, y organizaciones sociales. Lo anterior se debe en parte, a la presencia y accionar de grupos armados ilegales que se disputan el control de los territorios y los réditos de las economías ilícitas generando a su vez masivas afectaciones a la población civil; y, por otro lado, como consecuencia del ejercicio reivindicativo de derechos y la visibilización en escenarios de interlocución con el Gobierno nacional²⁵. La Comisión expresó su preocupación por la situación de violencia experimentada durante en 2019 en el departamento de Cauca, particularmente en contra de autoridades indígenas e

¹⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 11; Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 11-14.

¹⁹ COALICO, [Boletín De Monitoreo No. 21 Niñez y Conflicto Armado En Colombia Enero - junio 2019](#), 23 de octubre de 2019.

²⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 32.

²¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 35.

²² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 126.

²³ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 5 y 6.

²⁴ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 67

²⁵ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 8.

integrantes de las guardias indígenas. La CIDH fue informada sobre el alto riesgo en que se encuentran expuestas las comunidades indígenas como consecuencia de las actividades realizadas por actores armados presentes en estos territorios, como se releva detalladamente en el apartado sobre la situación de pueblos indígenas del presente informe²⁶.

28. Asimismo, la Comisión observa con preocupación que la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia ha sido sostenida durante el 2019. La CIDH continuó recibiendo información apremiante sobre situaciones de riesgo que estarían enfrentando quienes defienden derechos humanos y la implementación del Acuerdo de Paz, como consecuencia de la reconfiguración de los grupos armados ilegales. Particularmente, fue informada sobre el aumento en las amenazas contra estos colectivos, tal y como se releva en el punto sobre la situación de defensores del presente informe.

29. Por todo lo anterior, la Comisión destaca los efectos de la implementación del Acuerdo de Paz, luego de tres años de su firma, se ha percibido de manera positiva con la participación de las FARC en las elecciones locales y regionales. Asimismo, valora que el Estado haya reafirmado su compromiso por la paz. 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 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 a fortalecer 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.

30. Respecto de las **medidas legislativas y administrativas** la Comisión observa que en 2019 se expidieron y entraron a regir políticas públicas relevantes para la implementación del Acuerdo de Paz. El Estado informó estar implementando la política “*Paz con legalidad*” que tendría una visión a largo plazo focalizada en los derechos de las víctimas²⁷.

31. La Comisión también tuvo conocimiento sobre la expedición del Plan Nacional de Desarrollo (PND), aprobado por el Congreso el 3 de mayo de 2019, el cual incluye una “Hoja de Ruta para la Estabilización” que determina actividades relacionadas con la paz a través de diversas inversiones públicas en las regiones afectadas del conflicto²⁸. La Hoja de Ruta mencionada contempla Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en los cuales se busca ampliar la presencia del Estado en las zonas que históricamente fueron las más afectadas por el conflicto²⁹. No obstante, dentro de la proyección normativa prevista para la implementación del Acuerdo Final, hasta agosto de 2019, solo 53 de las 121 normas habrían sido publicadas. Esto significaría que el 57% de las normas necesarias para la implantación del Acuerdo estarían pendientes³⁰.

32. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado en la expedición de diversas políticas con miras a continuar con la implementación del Acuerdo de Paz. No obstante, la Comisión observa que aún quedan pendientes normativas por ser aprobadas. Por ello, insta al Estado a terminar de aprobar las

²⁶ CIDH, Comunicado de Prensa No. 292/2019, [CIDH condena enérgicamente los ataques y asesinatos contra personas, autoridades y miembros de la Guardia Indígena, en Colombia](#), 12 de noviembre de 2019; Defensoría del Pueblo, [Comunicado de prensa sobre situación de indígenas en el Cauca](#), 12 de agosto de 2019; ONU, [Llamamos al Estado a concertar con el Pueblo Nasa del Norte del Cauca medidas de prevención y protección para garantizar su pervivencia física y cultural](#), 10 de agosto de 2019.

²⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 19.

²⁸ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 4.

²⁹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 17.

³⁰ Congreso de la República de Colombia, [¿En qué va el Acuerdo de Paz a un año del gobierno de Duque? Retos y Recomendaciones](#), agosto de 2019, p. 40.

normas y leyes para la correcta implementación de Acuerdo con el fin de garantizar la participación política de las poblaciones que más sufrieron la violencia del conflicto armado.

33. Respecto a los **procesos de reincorporación** a la vida civil de los ex miembros de las FARC, el Estado informó que la política “*Paz con legalidad*” y el “*Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*” constituyen la hoja de ruta integral y articulada en una perspectiva de largo plazo para cumplir a quienes están en proceso de reincorporación³¹. Señaló que el PND establece una ruta de reincorporación que contempla la reincorporación, social, económica y comunitaria³². Indicó que con el objetivo de entender la situación y las expectativas de la población objeto de atención, se construyó el Registro Nacional de Reincorporación (RNR), el cual hasta el 31 de agosto de 2019, ha sido aplicado a 11, 352 personas, de los cuales 2,827 se encuentran registrados en alguno de los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)³³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que al 30 de noviembre de 2019 el RNR ha sido aplicado a 11, 657 personas, de los cuales 2, 742 se encuentran registrados en los antiguos ETCR³⁴.

34. A su vez, el Estado hizo referencia al CONPES 3931 del 22 de julio de 2018 “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP” cuyo objetivo es garantizar la reincorporación de estos grupos a la vida civil en el marco del Acuerdo Final y cuenta con un presupuesto de con un presupuesto de \$ 265.270 millones (2018 y 2026). Señaló que el CONPES 3931 es el resultado de un proceso participativo y de concertación en el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), entre cuyos miembros destacan representantes de las FARC³⁵.

35. La Comisión destaca que el compromiso establecido en el punto 2.2 del Acuerdo de Paz, referente a la participación de las FARC-EP en la vida política del país ha tenido una especial relevancia durante el 2019 al ser la primera vez, que el partido FARC participó en las elecciones locales y regionales realizadas el 27 de octubre. Sobre esto, la Misión de la ONU destacó la participación activa del partido FARC en las campañas para las elecciones locales y departamentales y se avalaron 308 candidatos a los concejos municipales, las asambleas departamentales y las alcaldías, de los cuales una tercera parte son excombatientes, y el 38 % son mujeres. De igual forma señaló la participación activa de los congresistas FARC durante este año³⁶.

36. Por otra parte, la Comisión conoce que el 15 de agosto de 2019 marcó el fin de la figura jurídica transitoria de los 24 ETCR, que deriva en la transformación de estos espacios a centros poblados o extensiones de corregimientos y veredas, conforme al ordenamiento jurídico donde se ubiquen³⁷. El Estado informó estar en la búsqueda de lograr una figura permanente en el marco del ordenamiento territorial para apalancar la reincorporación. Para ello, realizó un análisis que le permitió identificar 13 ETCR con vocación de consolidación y 11 espacios susceptibles de traslado ante posibles barreras legales o de acceso a la oferta social del Estado³⁸.

37. En sus observaciones el proyecto del presente informe, el Estado indicó haber expedido el Decreto 1629 de 2019, con el cual se busca continuar gestionando el acceso a la oferta institucional en

³¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 82 y 83.

³² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, p. 89.

³³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, p. 86.

³⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 11.

³⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 11; Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 11-14.

³⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 47.

³⁷ OIM, [Gaceta de la paz](#), 7 al 13 de agosto de 2019, p. 1.

³⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 85.

reincorporación en dichos territorios. Este Decreto en particular, asigna a la ARN, la competencia para administrar los bienes, servicios y suministros para adelantar el proceso de reincorporación en los antiguos ETCR e igualmente, administrar los inmuebles que requiera la Fuerza Pública para brindar seguridad y protección en dichas zonas³⁹.

38. La Misión de Verificación de la ONU destacó que el Estado se enfrenta a diversos desafíos frente a la transición de los ETCR que son: el suministro de una financiación suficiente y oportuna para implementar todos los aspectos de la transición; la completa implementación de una estrategia de comunicación clara y el compromiso pleno de la fuerza pública; la inclusión de disposiciones adecuadas de seguridad; y asegurar que se tomen en cuenta a todos quienes viven en estos espacios⁴⁰. De igual forma señaló, que se han identificado aproximadamente 70 nuevas áreas en las cuales los excombatientes están llevando a cabo su reincorporación colectiva y resaltó la necesidad de intensificar esfuerzos relacionados con la comunicación, provisión de servicios y oportunidades productivas para estos territorios⁴¹. Por su parte, la MAPP/OEA expresó la necesidad de determinar la condición en la que se encuentran aquellos excombatientes que no se encuentran dentro de las ETCR con el fin de ajustar alternativas y oportunidades para estos grupos⁴².

39. En sus observaciones, el Estado informó haber adoptado una estrategia de comunicación elaborada de manera conjunta con la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, los exintegrantes de las FARC-EP y la ARN, con el objetivo de implementar procesos informativos para dar a conocer la transformación de la figura jurídica de los antiguos ETCR y el acceso a beneficios económicos y sociales. Indicó que el 26 de noviembre de 2019 el CNR aprobó los lineamientos generales de la Ruta de Reincorporación y criterios que permitirán hacer seguimiento a su cumplimiento. Esta estrategia de comunicación incluirá, para el primer semestre del año 2020, acciones que contribuyan al conocimiento y apropiación de la Ruta de Reincorporación por parte de los exintegrantes de las FARC-EP y promuevan su participación activa en la definición de las hojas de ruta individuales y colectivas que orientarán su proceso en el mediano y largo plazo⁴³.

40. En relación con la reincorporación de excombatientes que no se encuentran dentro de las antiguas ETCR, el Estado indicó que los beneficios socio económicos contemplados en el Acuerdo de Paz no se encuentran supeditados a que el exintegrante de las FARC-EP se encuentre ubicado en un lugar específico del territorio nacional. Señaló que ha identificado la ubicación de las áreas de reincorporación y el número de personas que las componen a fin de garantizar el proceso de reincorporación económica y social de las y los exintegrantes de las FARC-EP. Indicó que la oferta institucional de reincorporación se ha brindado y se brindará no solo en los lugares donde se ubicaron los antiguos ETCR, sino en cualquier lugar de la geografía nacional⁴⁴.

41. Respecto a la **reincorporación económica y social** de los ex integrantes de las FARC, el Estado informó que a marzo del 2019, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) había aprobado 23 proyectos, los cuales vinculan a 1,154 personas en proceso de reincorporación⁴⁵. Por su parte, la Misión ONU señaló positivamente la aprobación de 35 proyectos colectivos que benefician a 2,204 excombatientes. Indicó que se han desembolsado fondos para 22 de estas iniciativas que benefician a 1.433 excombatientes (incluidas 426 mujeres) y 16 participantes de las comunidades. Hasta la fecha se han aprobado 431 proyectos individuales y se han desembolsado fondos para 424 de ellos, que benefician a 483 excombatientes. Señaló que con el fin de

³⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 12.

⁴⁰ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 17.

⁴¹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 43 y 44.

⁴² OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 2.

⁴³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 16.

⁴⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 17-19.

⁴⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 77.

lograr la sostenibilidad a largo plazo de estos proyectos es fundamental contar con un enfoque territorial y de género, comunitario, acceso a los mercados, asistencia técnica durante toda la ejecución de los proyectos⁴⁶. Indicó que el ritmo de aprobación y desembolso de fondos para actividades productivas no se ha acelerado y sigue siendo una fuente tangible de incertidumbre para los excombatientes⁴⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado actualizó estas cifras informando que hasta el 30 de noviembre de 2019 se sumaría un total de 38 proyectos productivos aprobados beneficiando a 2.290 personas, y la aprobación de 831 proyectos productivos de carácter individual que benefician a 979 personas en proceso de reincorporación⁴⁸.

42. La CIDH también tuvo conocimiento sobre la prórroga otorgada por el Estado, hasta el 31 diciembre de 2019, en la provisión mensual a los excombatientes, previsto para concluir el 15 de agosto de este mismo año, a condición de que continúen participando en actividades de reincorporación⁴⁹. El Estado informó que a través de la Resolución 2536 del 6 de agosto de 2019 se establecieron las características y condiciones para el otorgamiento del beneficio económico de asignación mensual⁵⁰. No obstante, durante la audiencia pública realizada en el marco del 173° Periodo de Sesiones de la CIDH, la sociedad civil expresó que a pesar de las extensiones de los subsidios mensuales otorgados por el Estado, no existirían las condiciones institucionales que permitan desarrollar los componentes de reincorporación de ex miembros de las FARC-EP a largo plazo⁵¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó la “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Ex integrantes de las FARC – EP (PNRSE)” contemplada en el CONPES 3931 de 2018, la Política institucional “Paz con Legalidad” y el Plan Nacional de Desarrollo, instrumentos que darían cuenta del interés del Estado de generar condiciones para la reincorporación de los exintegrantes de las FARCEP, basada en estrategias a mediano y largo plazo que se complementan con la adopción de metas y objetivos que son vinculantes para las entidades e instancias públicas comprometidas en la reincorporación⁵².

43. En materia de **protección** de excombatientes, el Estado informó que hasta octubre del 2019 estarían siendo implementados 233 esquemas individuales y colectivos de protección en antiguos ETCR. Señaló que de los 199 esquemas individuales, 37 estarían asignados para exmiembros FARC adscritos al seguimiento del programa PNIS y que hasta el mes de agosto 36 esquemas de protección se encontrarían en proceso de implementación⁵³. En el marco de la audiencia pública celebrada en el 173° Periodo de Sesiones de la CIDH, el Estado indicó haber instalado un batallón militar en cada uno de los 24 ETCR para protección a sus habitantes⁵⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que hasta el 30 de noviembre de 2019, se han registrado y radicado en la Unidad Nacional de Protección 533 casos de riesgo de personas en proceso de reincorporación. Asimismo, señaló que la ARN creó un protocolo de atención a los casos de riesgo en contra de las personas en proceso de reincorporación. Mediante dicha herramienta se acogen las solicitudes de las personas y se da el traslado a las autoridades competentes para la evaluación del riesgo y la implementación de medidas de protección, de igual manera si el peticionario lo autoriza la ARN remite a la

⁴⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 29 y 30.

⁴⁷ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 67.

⁴⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 19-20.

⁴⁹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 27.

⁵⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 88.

⁵¹ CIDH, Audiencia Pública 173° Periodo de Sesiones, [Procesos de Reincorporación Colectiva en el Acuerdo de Paz en Colombia](#), 26 de septiembre de 2019.

⁵² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 22-25.

⁵³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, p. 102.

⁵⁴ CIDH, Audiencia Pública 173° Periodo de Sesiones, [Procesos de Reincorporación Colectiva en el Acuerdo de Paz en Colombia](#), 26 de septiembre de 2019.

Policía Nacional la solicitud de implementación de medidas preventivas de seguridad hasta tanto se surta el resultado de la evaluación de riesgo⁵⁵.

44. Sin embargo, la Comisión observa la necesidad de reforzar las garantías de seguridad para los excombatientes. La CIDH tiene conocimiento que desde el inicio del 2019 hasta el mes de octubre, la Misión de la ONU ha verificado el asesinato de 52 exmiembros de las FARC-EP⁵⁶. Asimismo, en el mes de octubre se tuvo conocimiento del asesinato de un exmiembro FARC dentro de uno de los espacios de reincorporación⁵⁷. Sobre esto, el Estado señaló estar promoviendo un esquema estatal de protección para la población en proceso de reincorporación que implica el concurso de distintos estamentos públicos que incluyen a la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, la UNP, el Ministerio de Defensa, la FGN, la ARN, entre otros⁵⁸.

45. La CIDH saluda y reconoce los esfuerzos realizados por el Estado, con apoyo internacional, para continuar y avanzar en el proceso de reincorporación a la vida política y civil de los excombatientes de las FARC-EP. Sin embargo, observa que aún persisten desafíos en la implementación del Acuerdo en varios asuntos, tales como la necesidad de proveer mayores garantías de seguridad e implementar con mayor celeridad los programas de reincorporación económica, con enfoques diferenciales de género y étnico-racial.

46. En relación con el **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición** (“SIVJRNR” o “Sistema Integral”), la Comisión toma nota 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 la 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 impunidades⁵⁹.

47. La Comisión ha monitoreado avances en la implementación y funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). No obstante, la CIDH observa que el presupuesto aprobado para el año de 2019 corresponde a una fracción de los recursos solicitados por las instituciones que componen el Sistema Integral para su funcionamiento⁶⁰. La JEP ha recibido cerca de 80% de los recursos que proyectaron como necesarios, la UBPD 32% y la CEV 60%⁶¹.

48. Respecto a la JEP, el 10 de marzo, el Presidente de la República objetó 6 de los 159 artículos de la Ley Estatutaria devolviendo la discusión sobre la norma al Congreso Nacional⁶². Tras el rechazo de las objeciones por parte de la Cámara de Diputados y la controversia sobre el quorum de votación en el Senado, la

⁵⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 26.

⁵⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 51.

⁵⁷ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Misión de Verificación de la ONU condena asesinato de Excombatiente en Espacio de Reincorporación](#), 25 de octubre de 2019; El Espectador, [Se registra el primer asesinato de un exguerrillero dentro de un espacio de reincorporación](#), 24 de octubre de 2019.

⁵⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 28 y 29.

⁵⁹ Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 5.1., 24 de noviembre de 2016.

⁶⁰ CIJ, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 70; El Espectador, [Las consecuencias territoriales del recorte al sistema de justicia transicional](#), 31 de marzo de 2019.

⁶¹ CIJ, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 70; El Espectador, [Las consecuencias territoriales del recorte al sistema de justicia transicional](#), 31 de marzo de 2019.

⁶² El Espectador, [Presidente Duque objetó seis artículos de la ley estatutaria de la JEP](#), 10 de marzo de 2019.

cuestión se sometió a la apreciación de la Corte Constitucional (CC)⁶³. Con la decisión de la Corte Constitucional de refutar las objeciones del Poder Ejecutivo, el presidente sancionó la Ley 1957 el 6 de junio de 2019⁶⁴.

49. La CIDH saluda la sanción de la Ley Estatutaria de la JEP, pues era la pieza faltante para completar el marco jurídico de esta jurisdicción. La Ley Estatutaria permitirá otorgar una mayor seguridad jurídica a las actuaciones de la JEP y otorgar respuestas judiciales prontas y oportunas a las víctimas y demás personas que acudan a ellas⁶⁵. Es una herramienta clave para el modelo restaurativo de justicia transicional indispensable para avanzar en la implementación del Acuerdo y garantizar los derechos de las víctimas.

50. Durante el 172º Periodo de Sesiones de la CIDH, se llevó a cabo una audiencia privada solicitada por la Jurisdicción Especial para la Paz en la cual informó sobre los resultados obtenidos durante su primer año en funcionamiento⁶⁶. Al respecto, tiene conocimiento sobre la apertura de siete macro casos que se consideran representativos del conflicto armado⁶⁷.

51. La Comisión fue informada sobre la suscripción de actas de compromiso de 11.748 personas las cuales se someten al sistema de justicia transicional. Además, recibió 180 informes sobre violación a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) ocurridas en el conflicto, por parte de organizaciones de víctimas y autoridades estatales. Asimismo, en mayo de 2019, la JEP presentó a la CIDH las actividades realizadas por las Salas y Secciones que la integran, dentro de las que destaca: la Sala de Reconocimiento ha realizado 78 versiones voluntarias a ex integrantes de las FARC-EP y a agentes del Estado y la priorización de los siete casos; la Sala de Amnistía e Indulto profirió durante 2018 29 resoluciones que concedieron libertad y 162 que la negaron; la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas realizó 13 audiencias; la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz tenía un reparto de al menos 501 asuntos, entre otras⁶⁸.

52. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que al 11 de diciembre de 2019, un total de 12.234 personas suscribieron acta de compromiso. De estas, 9.721 corresponderían a excombatientes de la extinta guerrilla de las FARC-EP, 2.429 a agentes de la fuerza pública, 72 a agentes del Estado no pertenecientes a fuerza pública y 12 a personas involucradas en hechos relativos a la protesta social. Informó que al 11 de diciembre, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas habría recibido 239 informes provenientes de organizaciones de víctimas e instituciones del Estado y versiones voluntarias, de 225 exintegrantes de las FARC-EP y agentes del Estado⁶⁹.

⁶³ Semana, [Con 110 votos, la Cámara rechaza las objeciones de Duque a la JEP](#), 8 de abril de 2019; El Tiempo, [Por qué las objeciones a la JEP terminan en manos de la Corte](#), 2 de mayo de 2019; CNN, [Corte Constitucional de Colombia rechaza objeciones de Duque sobre la ley estatutaria de la JEP. ¿qué significa?](#), 30 de mayo de 2019.

⁶⁴ CNN, [Corte Constitucional de Colombia rechaza objeciones de Duque sobre la ley estatutaria de la JEP. ¿qué significa?](#), 30 de mayo de 2019; El Heraldo, [Presidente sanciona Ley Estatutaria de la JEP](#), 7 de junio de 2019; Telesur, [Duque sanciona ley estatutaria de la JEP en Colombia](#), 6 de junio de 2019; El Heraldo, [Presidente sanciona Ley Estatutaria de la JEP](#), 7 de junio de 2019.

⁶⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 130/19, [CIDH monitorea avances y desafíos de la Jurisdicción Especial para la Paz a un año de su funcionamiento](#), 29 de mayo de 2019.

⁶⁶ CIDH, Comunicad de Prensa No. 130/19, [CIDH monitorea avances y desafíos de la Jurisdicción Especial para la Paz a un año de su funcionamiento](#), 29 de mayo de 2019.

⁶⁷ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 88; JEP, JEP abre caso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano, 6 de marzo de 2019. Estos casos han sido identificados como el 001, relativo a la retención ilegal de personas por las antiguas FARC-EP, el 002 relativo a la grave situación de derechos humanos en el departamento de Nariño, el caso 003 sobre muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, el caso 004 sobre la grave situación de derechos humanos en los departamentos de Antioquia y el Chocó, el caso 005 respecto a la grave situación de derechos humanos en los departamentos de Cauca y Valle del Cauca, el caso 006 relativo a la victimización de miembros de la Unión Patriótica por parte de Agentes del Estado y por último, el caso 007 relativo al reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado.

⁶⁸ CIDH, Comunicado de Prensa No. 130/19, [CIDH monitorea avances y desafíos de la Jurisdicción Especial para la Paz a un año de su funcionamiento](#), 29 de mayo de 2019.

⁶⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 33 y 34.

53. Respecto a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), esta inició un mandato de tres años el 28 de noviembre de 2018. Respecto a los avances realizados a un año del inicio de sus labores, el Estado no presentó información. No obstante, la Comisión tiene conocimiento sobre la presentación de 940 testimonios de personas y comunidades. Asimismo, durante el 2019 la CEV inauguró 22 de las 27 Casas de la Verdad que están previstas para abrir en diferentes regiones del país⁷⁰. Además, se tiene conocimiento sobre el acuerdo celebrado entre la CEV y las FARC que busca establecer canales regulares de comunicación que permitan contribuir a la labor de la Comisión⁷¹.

54. Respecto a la UBPD, se tiene conocimiento sobre la definición de sus procedimientos y metodologías en consulta con las víctimas, los familiares y las organizaciones de la sociedad civil⁷². El Estado informó los avances en la definición del universo de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto interno⁷³. Al respecto, la Misión de las Naciones Unidas señaló que esta institución actualmente cuenta con información para proceder a la búsqueda de 1.082 personas que incluye datos sobre 276 casos presentados por FARC y 806 casos presentados por siete organizaciones sociales⁷⁴. La CIDH toma nota de la creación Dirección especializada, mecanismos y la adopción de protocolo, con el objetivo de asegurar la participación, la toma de decisiones informadas por parte de las víctimas y el enfoque diferencial durante el proceso de búsqueda⁷⁵.

55. La Comisión valora los esfuerzos realizados por el Estado para continuar con el funcionamiento de los diferentes componentes del Sistema Integral. En este sentido, la Comisión saluda los diversos avances normativos e institucionales de la implementación del Acuerdo de Paz. De manera especial, reconoce la aprobación de la Ley Estatutaria de la JEP, la cual constituye una herramienta fundamental para el modelo restaurativo de justicia transicional en Colombia, y de los esfuerzos de articulación entre las entidades del Sistema⁷⁶. Asimismo, la Comisión toma nota de la importancia de los avances en el funcionamiento de las entidades creadas en el marco del Acuerdo de Paz y continuará haciendo seguimiento a su implementación.

56. No obstante, la Comisión nota los desafíos presupuestales que se han presentado durante el 2019 para los órganos del SIVJNR. En este sentido, la Comisión hace un llamado al Estado a dotar de los recursos financieros y humanos necesarios para garantizar el pleno funcionamiento de estas instituciones con el fin de garantizar el acceso a la justicia. 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.

57. En **materia de tierras**, el Estado informó durante la audiencia pública “Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras en Colombia” realizada en el marco del 172° Periodo de Sesiones, que para el 2019 se han restituido un total de 34 mil 704 hectáreas⁷⁷. No obstante, la sociedad civil informó sobre un alto incumplimiento de las medidas de satisfacción y reparación

⁷⁰ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 17

⁷¹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 14

⁷² Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/265, 26 de marzo de 2019, párr. 22

⁷³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 88.

⁷⁴ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr.16

⁷⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párrs. 95-97, 99-100.

⁷⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 98.

⁷⁷ CIDH, Audiencia Pública 172° Periodo de Sesiones, [Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras en Colombia](#), 9 de mayo de 2019.

ordenadas por los magistrados y jueces de restitución y que existiría una desarticulación permanente entre las entidades que estaría dificultando la implementación de las medidas para atender y reparar a las víctimas⁷⁸.

58. En cuanto a la sustitución de cultivos ilícitos, el Estado reiteró su compromiso con reducir los cultivos ilícitos y señaló contar con opciones de grupos de erradicación manual y aspersión, así como opciones para la sustitución voluntaria. Informó que el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) se llevará de manera armónica con las políticas de seguridad y de lucha contra las drogas⁷⁹. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se estima que, en el marco del PNIS, se han erradicado voluntariamente 37.629 hectáreas de coca de las 60.070 hectáreas registradas por 99.097 familias. Según cifras de la Oficina, el 94 % de las familias cumplen los compromisos voluntarios de erradicación. No obstante, se ha identificado como una de las dificultades para ejecutar las siguientes fases críticas del Programa, la implementación de proyectos de desarrollo alternativo sostenible para las familias⁸⁰.

59. La MAPP/OEA destacó los avances realizados por el Estado en la implementación del PNIS como lo es la promulgación de la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas (Ruta Futuro), que contempla acciones en materia de erradicación de cultivos de uso ilícito y el diseño de la Hoja de Ruta para la estabilización como instrumento de planeación y articulación entre los planes, programas y estrategias inherentes a la implementación del Acuerdo Final⁸¹. No obstante, señaló la necesidad de aclarar la situación de las familias que se encuentran suspendidas del PNIS por diversos factores y destacó que la presencia y actuar de grupos ilegales en algunas regiones han contribuido a la resiembra y al uso de minas antipersonales, así como retrasos en implementación la hoja de ruta del PNIS⁸². Preocupa a la CIDH el aumento de agresiones contra personas defensoras que forman parte del PNIS o del programa de restitución de tierras⁸³.

60. En relación con los puntos 6.1.12 del Acuerdo para la Paz, denominado **Capítulo Étnico**, el Estado informó que la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE), presentó ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación (CSIVI) su plan de trabajo⁸⁴. Por su parte, la Misión de las Naciones Unidas señaló que la ARN colaboró con la IEANPE en la propuesta de un plan de armonización para la reincorporación de los excombatientes de origen étnico⁸⁵. Asimismo indicó que la Comisión de Seguimiento, aprobó el plan de trabajo de esta Instancia, destinado a fortalecer su papel como principal interlocutora de la Comisión para la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz⁸⁶.

61. No obstante, organizaciones de la sociedad civil expresaron a la CIDH durante la audiencia pública “*Violencia y situación de los pueblos indígenas en el Departamento de Cauca*” celebrada en el marco del 174° Período de Sesiones, que el Estado no ha cumplido con lo establecido en el plan marco de implementación

⁷⁸ CIDH, Audiencia Pública 172° Período de Sesiones, [Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras en Colombia](#), 9 de mayo de 2019.

⁷⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 37.

⁸⁰ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 19.

⁸¹ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 12.

⁸² OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 12.

⁸³ ONU, [Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos](#), A/HRC/40/3/Add.3, 4 de febrero de 2019, párr. 21.

⁸⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, p. 47.

⁸⁵ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/530, 27 de junio de 2019, párr. 77.

⁸⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 78.

del capítulo étnico, que implicaría garantizar la participación, diálogo intercultural y consulta previa libre e informada de las comunidades⁸⁷.

62. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó que la ARN se reunió con delegados de la IEANPE en diversas ocasiones para la socialización del trabajo adelantado por la ARN, su misión y las rutas de trabajo en reintegración y reincorporación, y a su vez recoger percepciones acerca del proceso y posibles lineamientos mayormente para el componente de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras –CNARP- del Programa Especial de Armonización⁸⁸.

63. Durante el 2019 la Comisión continuó dando seguimiento de manera cercana al proceso de implementación del Acuerdo de Paz y reconoce los esfuerzos realizados por el Estado hacia la consolidación de la paz. No obstante, el surgimiento y reacomodo de los distintos modos de violencia empujados por actores al margen de la ley continúan representando un riesgo a su correcta implementación. En este sentido, la Comisión 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.

64. 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.

III. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES

A. Vida, integridad personal y libertad personal

1. Derecho a la vida, integridad personal y libertad

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

⁸⁷ CIDH, Audiencia Pública 174° Periodo de Sesiones, [Violencia y situación de los pueblos indígenas en el Departamento de Cauca, Colombia](#), 12 de noviembre de 2019.

⁸⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 34.

65. 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 humanos, el Estado se informó que la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación (FGN), adelanta un total de 1,268 casos relacionados con muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate, conocidos como “falsos positivos”⁸⁹.

66. En su respuesta, el Estado no brindó información sobre avances o retos relativos a las investigaciones de las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado que se encuentran bajo la JEP. Sin embargo, esta Jurisdicción informó a la CIDH que, basada en los criterios propuestos a la priorización de casos y situaciones, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y las Conductas determinó la investigación de hechos agrupados en siete macro casos⁹⁰.

67. La Comisión saluda la prorrogación del plazo para que las víctimas y organizaciones de la sociedad civil puedan presentar sus informes sobre los casos ante la JEP hasta marzo de 2021, ampliando la posibilidad de su participación activa en los procesos judiciales⁹¹. La CIDH observa positivamente esta decisión, pues constituye una acción necesaria para asegurar la participación efectiva de las víctimas en los procedimientos, y así garantizar su derecho a la justicia y reparación integral. Asimismo, la CIDH conoce que en el caso No 003, por primera vez, se permitió la presencia de la víctima durante la versión de un compareciente⁹². Por su parte, sociedad civil indicó la necesidad de realizar ajustes en los criterios y procedimientos para garantizar la plena participación de las víctimas en todas las etapas de los procesos, así como la debida aplicación del principio dialógico⁹³. En particular, demandan que los procedimientos sean claros y preestablecidos y que las víctimas sean consideradas en los procesos de selección y priorización de los comparecientes, que tengan acceso a toda documentación aportada a los comparecientes y que puedan intervenir oportunamente y por un tiempo proporcional en las diligencias de versión voluntaria – como se ha posibilitado en el Caso No. 003, entre otros⁹⁴.

68. La Comisión toma nota de los avances iniciados en este caso y continuará atenta al desarrollo del mismo y a lo que resuelvan los jueces de la JEP. Asimismo, refuerza la importancia de asegurar a las víctimas, o sus familiares, amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en procura del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en la búsqueda de una debida reparación⁹⁵.

69. Sobre la **formación intensiva en derechos humanos**, el Estado indicó haber expedido la Directiva Ministerial de Capacitación Coyuntural y Extracurricular para los miembros de las Fuerzas Armadas en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario No. 11 de 2019 con el fin de fortalecer

⁸⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, p. 2.

⁹⁰ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 88; JEP, JEP abre caso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano, 6 de marzo de 2019.

⁹¹ JEP, Nota de Prensa, [La JEP amplía el plazo para que las organizaciones de víctimas entreguen informes](#), 11 de octubre de 2019.

⁹² JEP, Nota de Prensa, [13 familiares de las víctimas de Soacha tuvieron la palabra en la JEP](#), 18 de octubre de 2019; Sputnik, [El Tribunal de paz de Colombia escucha a familiares de jóvenes víctimas de “falsos positivos”](#), 17 de octubre de 2019.

⁹³ Comisión Colombiana de Juristas, et al, Presentación de Análisis sobre la participación de las víctimas y la aplicación del Principio Dialógico en la Jurisdicción Especial para la Paz. -JEP-. Colombia, 25 de septiembre de 2019, págs. 1-2 (en Archivo CIDH); Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 78.

⁹⁴ Comisión Colombiana de Juristas, et al, Presentación de Análisis sobre la participación de las víctimas y la aplicación del Principio Dialógico en la Jurisdicción Especial para la Paz. -JEP-. Colombia, 25 de septiembre de 2019, págs. 3-4 (en Archivo CIDH).

⁹⁵ Corte IDH, Caso Gomes Lund y Otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2010, Serie C No. 219, párr. 139

los programas de formación, capacitación, instrucción, entrenamiento y reentrenamiento en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario⁹⁶. Destacó haber realizado procesos de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario al interior de las entidades del Estado capacitando a más de 1.000 personas entre funcionarios y población en general, resaltando de manera especial la formación permanente al Cuerpo de custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)⁹⁷.

70. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que el 20 de junio de 2019 el Ministerio de Defensa expidió la Circular 423 “Expedición de las 50 máximas de respeto, protección y garantía de los derechos, como legado de honor militar y policial en conmemoración del Bicentenario de la Independencia”⁹⁸.

71. La Comisión observa que en la jurisdicción ordinaria, el Estado continúa avanzando en las investigaciones sobre estos delitos. Asimismo, observa que a través de la Jurisdicción Especial para la Paz, se han iniciado las investigaciones correspondientes por los delitos cometidos en el contexto del conflicto armado. La Comisión saluda estos avances y destaca la importancia que estas investigaciones tienen para la determinación de la verdad de los hechos. Por ello, la Comisión continuará presentando especial atención a al curso de las investigaciones y espera que las mismas se desarrollen a la luz de los estándares interamericanos de forma seria, imparcial y efectiva. Asimismo, reitera al Estado la necesidad de continuar investigando aquellas denuncias de violaciones a derechos humanos por parte de agentes del Estado que estén 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.

72. 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 ser “respetuoso de las decisiones de las autoridades judiciales y administrativas y ha creado los mecanismos de comunicación necesarios para colaborar con la debida administración de justicia”⁹⁹.

73. En relación a la apertura de procesos disciplinarios, el Estado no brindó información. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil expresaron ante la Comisión que funcionarios de la fuerza pública que estarían vinculados a la investigación penal por el caso de la “masacre de Tandil” continuarían activos y sin ningún tipo de sanción¹⁰⁰. A pesar de que la información del Estado no es suficiente, la Comisión considera que en el mismo sentido de la recomendación anterior, el funcionamiento de la JEP 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.

74. 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 señaló que a través de la Política de Seguridad y Defensa (PSD) de 2019 se diseñó una estrategia de transformación que tiene como uno de sus ejes la articulación y neutralización definitiva de las amenazas internas a la democracia, al orden jurídico y a los derechos de los habitantes¹⁰¹. Indicó que gracias al compromiso de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se puede destacar que entre el 2018 y lo corrido del 2019, se incrementó un 19 % las neutralizaciones de integrantes del grupos armados organizados y grupos

⁹⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 5.

⁹⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 6.

⁹⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 35.

⁹⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 7.

¹⁰⁰ Comunicación de la organización Corporación Jurídica Yira Castro la CIDH en respuesta a la solicitud de opinión para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones- Informe Verdad, Justicia y Reparación, 5 de noviembre de 2019.

¹⁰¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 8.

delincuenciales organizados¹⁰². Informó contar con la Ley 1908 de 2018 “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones”¹⁰³.

75. La Comisión reconoce los esfuerzos del Estado y las acciones implantadas para desarticular a los grupos armados organizados que se han reestructurado luego de la firma del Acuerdo de Paz. No obstante, la Comisión tiene presente las afirmaciones de la Defensoría del Pueblo y de la MAOPP/OEA quienes señalaron la existencia de nuevos grupos violentos y nuevas dinámicas ilegales en los territorios en los que operaban las FARC-EP¹⁰⁴. Sumando a lo anterior, la CIDH manifestó su preocupación por el aumento de la violencia en el Departamento de Cauca, que tendría como origen el actual de estos grupos ilegales quienes disputan por el control territorial y de las economías ilegales como la minería y los cultivos ilícitos¹⁰⁵. Por ello, la CIDH entiende que esta recomendación está **parcialmente cumplida**.

76. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló la expedición de la Política de Defensa y Seguridad (PDS) para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, la cual establece entre otras cosas los lineamientos, objetivos, y estrategias para que la Fuerza Pública conjuntamente con el resto de las entidades estatales contribuyan con la consecución de estas prioridades. Señaló que como parte de los logros obtenidos se han neutralizado 8.190 integrantes del crimen organizado, incluidos 14 cabecillas de nivel nacional, 38 regional y 480 desmovilizados. En lo que respecta a la situación de seguridad del departamento de Cauca, el Estado informó que la violencia ha sido atendida desde el ámbito nacional, regional y local. Entre las acciones implementadas el Estado destacó la implementación de un Consejo de Seguridad Ministerial y Presidencial y acciones preventivas como servicio de vigilancia urbana y rural mediante patrullajes, entre otros, así como avances el esclarecimiento de 7 homicidios¹⁰⁶.

77. 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 las conductas contrarias a la función constitucional y legal de la Fuerza Pública, quedan excluidas del conocimiento de la Jurisdicción Especializada y son investigadas y juzgadas por la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la Jurisdicción Ordinaria. Expresó que los funcionarios de la Justicia Penal Militar y el Ministerio de Defensa Nacional, no adoptan ningún tipo de medida para impedir que el sistema de justicia ordinaria ejerza su competencia sobre casos de presuntas violaciones a derechos humanos¹⁰⁷.

78. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó a la CIDH que, al 30 de septiembre de 2019, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos (DECVDH) de la Fiscalía General de la Nación, adelanta un total de 2.268 casos relacionados con muertes ilegalmente presentadas como bajas en combate, conocidos como “falsos positivos”. Los casos abarcan conductas presuntamente atribuibles a miembros de 7 divisiones, 25 brigadas y 72 batallones del Ejército Nacional, referidos a 4.337 víctimas, 13.904 investigados y 1.740 personas condenadas¹⁰⁸.

79. Por otro lado, la Comisión ha monitoreado los avances en el Caso No. 003 denominado “Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado” bajo la JEP. Al respecto,

¹⁰² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 9.

¹⁰³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 8.

¹⁰⁴ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 5 y 6; Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 67a

¹⁰⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 292/19, [CIDH condena enérgicamente los ataques y asesinatos contra personas, autoridades y miembros de la Guardia Indígena, en Colombia](#), 12 de noviembre de 2019

¹⁰⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 38.

¹⁰⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 11.

¹⁰⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 40.

el 17 de octubre se realizó la primera audiencia pública en la que los familiares de personas de Soacha, presentadas ilegítimamente como muertas en combate hicieron sus observaciones a las versiones rendidas por comparecientes de la Brigada Móvil 15 y el Batallón de Infantería “Francisco de Paula Santander”¹⁰⁹. Asimismo, la JEP ha manifestado que diversos comparecientes de este caso reconocieron ante la misma, hechos que nunca habían sido investigados por la justicia ordinaria¹¹⁰.

80. En sus observaciones, el Estado informó que desde el 9 de diciembre de 2019 desde la JEP inició una diligencia de prospección y exhumación de cuerpos en el cementerio católico Las Mercedes de Dabeiba, Antioquia. En ese marco, se estaría contrastando información referente a ejecuciones extrajudiciales seguidas de desaparición forzada en Dabeiba. Indicó que hasta la fecha se habría producido la exhumación de 7 cadáveres. En el marco del trámite, la JEP habría decretado medida cautelar de protección sobre algunos cuerpos custodiados en el Laboratorio de Osteología Antropológica de la Universidad de Antioquia. Señaló que se han realizado tres audiencias públicas: el pasado 17 y 18 de julio, sobre la Comuna 13 de Medellín; el 8 y 9 de octubre, sobre la zona de influencia del proyecto hidroeléctrico Hidroituango; y el 20 y 21 de noviembre sobre los restos de los desaparecidos de San Onofre (Sucre)¹¹¹.

81. La Comisión considera la recomendación **parcialmente cumplida** y seguirá monitoreando los esfuerzos en la lucha contra la impunidad en los casos de ejecuciones extrajudiciales tanto en la jurisdicción ordinaria como por los casos llevados ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

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 forzosamente en Colombia, con información desagregada por edad, género, etnia, pueblo, entre otros.
- Adopte las medidas pertinentes para garantizar la efectividad del Mecanismo de Búsqueda Urgente o cualquier otro mecanismo que permita la recuperación inmediata de las personas desaparecidas.
- Continúe avanzando en la recuperación de los cuerpos de personas desaparecidas, su correcta identificación y adecuada entrega a sus familiares. [Informar en el contexto actual sobre los avances de la Unidad para la Búsqueda de Personas dada por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)]

82. 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 forzosamente en Colombia, con información desagregada por edad, género, etnia, pueblo, entre otros**, el Estado hizo referencia al Registro Nacional de Desaparecidos (RND) creado 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 desagregada¹¹². Asimismo el Estado informó estar implementando diversas medidas para actualizar y depurar el RDN¹¹³. De acuerdo con las cifras reportadas por el RND, al 6 de noviembre de 2019, había en Colombia 2,214 hombres desaparecidos y 1.425 mujeres desaparecidas, sin especificar la cifra total de desaparecidos¹¹⁴. Por su parte, el Observatorio de Violencia del Instituto de Medicina

¹⁰⁹ JEP, Nota de Prensa, [13 familiares de las víctimas de Soacha tuvieron la palabra en la JEP](#), 18 de octubre de 2019; Sputnik, [El Tribunal de paz de Colombia escucha a familiares de jóvenes víctimas de “falsos positivos”](#), 17 de octubre de 2019.

¹¹⁰ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 84.

¹¹¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 42 y 43.

¹¹² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 50.

¹¹³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 55.

¹¹⁴ RND, “Consultas públicas, desaparecidos por año/género”, 15 de octubre de 2019

Legal registró que entre enero y julio del 2019, fueron reportadas como desaparecidas 3.811 personas, entre ellas 2.228 hombres y 1.562 mujeres¹¹⁵.

83. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró que el RND cuenta con 3 plataformas de acceso público en las cuales aparece información desagregada por: el estado del caso; clasificación de la desaparición; y lugar de desaparición. Señaló que para cumplir con la desagregación por edad, género, etnia y pueblo, se debe solicitar al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que realice el desarrollo técnico correspondiente en las plataformas públicas ya disponibles¹¹⁶.

84. 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. La Comisión entiende que la recomendación cuenta con un **cumplimiento parcial**.

85. 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 contar con el Mecanismo de Búsqueda Urgente que emite de manera inmediata todas las diligencias necesarias tendientes a la localización de las personas. Informó que en el primer semestre del 2019 se activaron un total de 155 mecanismos de búsqueda en diversos departamentos del país.¹¹⁷

86. En relación con la UBPD el Estado informó que desde el inicio de operaciones de la Unidad se empezó a construir el “universo de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto interno, contrastando la información existente en las distintas fuentes oficiales y no oficiales”¹¹⁸. La Comisión observa que se realizó la contratación de 80 personas dentro de la UBPD y se comenzaron a definir los procedimientos y metodologías en consulta con las víctimas, familiares y organizaciones de la sociedad civil¹¹⁹, así como el inicio del despliegue de la Unidad con sus equipos territoriales en 10 ciudades del país¹²⁰. Dentro de los avances realizados por la UBPD, la CIDH nota que durante el primer trimestre del 2019 se avanzó en la sistematización de información y establecimiento de procesos de búsqueda y logró registrar la información aportada por organizaciones de la sociedad civil referente a 463 casos¹²¹. Asimismo, se tiene conocimiento del inicio del diseño del Plan Nacional de Búsqueda (PNB), el cual será el marco de acción general, estratégico e integral para la búsqueda y localización de personas. El PNB se diseñará con participación de víctimas, y organizaciones de la sociedad civil a través de seis encuentros nacionales¹²².

87. De acuerdo con información proporcionada por el Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe, la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas adelanta desde el año 2005,

¹¹⁵ RCN Radio, [Según Medicina Legal, en el 2019 han desaparecido más de 3.800 personas en Colombia](#), 30 de agosto de 2019

¹¹⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 43.

¹¹⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 67 y tabla 4.

¹¹⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 21.

¹¹⁹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/265, 26 de marzo de 2019, párr. 22.

¹²⁰ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 20; El Tiempo, [En Sucre y Bolívar buscan a más de 3.400 desaparecidos por conflicto](#), 21 de junio de 2019.

¹²¹ Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, [Actualización del Informe de Gestión y Rendición de Cuentas 2018. A primer trimestre de 2019](#), 16 de mayo de 2019.

¹²² UBPD, [La UBPD inicia el diseño del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas](#), 30 de septiembre de 2019.

capacitaciones a funcionarios públicos con la aplicación del Mecanismo de Búsqueda Urgente como medio preventivo de la continuidad del delito, en todas las ciudades capitales del país¹²³.

88. La Comisión entiende que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**, toda vez que la UBPD inició sus actividades y ha concretado los procedimientos y metodologías para la búsqueda de personas desaparecidas. No obstante, destaca la necesidad de dotar a la UBPD de todos los recursos humanos y financieros necesarios para continuar con las tareas en terreno. La CIDH llama a continuar con la adopción de medidas que permitan concretar de forma urgente la adopción del Plan Nacional de Búsqueda con coordinación interinstitucional, en particular entre las diferentes entidades creadas por el Acuerdo y la Fiscalía General de la Nación, con la colaboración de países limítrofes, y el continuo involucramiento de las víctimas. El Estado informó que existiría un Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, elaborado por la CBPD y presentado como documento de obligatorio cumplimiento a partir del 15 de febrero de 2007¹²⁴.

89. Con respecto a la recomendación de **recuperar los cuerpos de personas desaparecidas, identificarlos y entregarlos a los familiares**, el Estado indicó que el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Derechos Humanos continúa ejerciendo acciones de apoyo al proceso de búsqueda de personas desaparecidas mediante la implementación del proyecto “Búsqueda de Personas No Identificadas en Cementerios.” Señaló que este proceso ha permitido el diagnóstico de 516 cementerios y la ubicación de 31,707 registros de los cuales 27,321 corresponden a personas no identificadas¹²⁵. El Estado también hizo referencia a los esfuerzos realizados en el marco del proyecto de intervención de cementerios. Informó que a la fecha, se han intervenido siete cementerios, en los municipios de Bocas de Satinga, Cimitarra, La Plata, Florencia, Puente Nacional, Yarumal y Bojayá, con exhumación de 577 cuerpos, de ellos se han abordado 499 casos y 84 se han identificado de manera fehaciente¹²⁶.

90. Durante la audiencia pública sobre denuncias de desaparición forzada en Colombia, organizaciones de la sociedad civil expresaron que se continúan realizando exhumaciones sin contar con los elementos forenses o personal necesario para hacer la plena identificación de los cuerpos. Señalaron que existen aproximadamente 5 mil restos óseos, exhumados, sin ser identificados. Mencionaron que la participación de los familiares de personas desaparecidas se limitaría a proporcionar información sobre los planes de búsqueda y destacaron la necesidad de establecer una mayor claridad sobre su participación en casos complejos, siendo el caso de Hidroituango el que mejor refleja esta problemática¹²⁷.

91. La CIDH valora los esfuerzos desplegados por el Estado para recuperar, identificar y entregar a sus familiares los cuerpos de personas desaparecidas. Asimismo, la CIDH destaca la necesidad de establecer una política articulada entre las diversas instituciones que se relacionan en la búsqueda, exhumación y entrega de cuerpos, especialmente destacar la importancia de la articulación de las diversas instancias con la UBPD. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se han adelantado diversos mecanismos que incluyen Acuerdos de Entendimiento, Convenios de Cooperación y Mesas de Trabajo¹²⁸. 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

- 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,

¹²³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 43.

¹²⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 43.

¹²⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 18.

¹²⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 19.

¹²⁷ CIDH, Audiencia Pública 171º Periodo de Sesiones, [Denuncias de desaparición forzada en Colombia](#), 15 de febrero de 2019.

¹²⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 44.

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.

92. 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 informó que en el proceso de valoración de riesgo y asignación de esquemas de protección se garantiza la participación, diálogo y concertación con grupos que son sujetos de especial protección¹²⁹. Sobre las medidas cautelares solicitadas por la CIDH y las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana, el Estado hizo referencia al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) como un procedimiento de prioridad¹³⁰.

93. El Estado también hizo referencia al carácter participativo previsto en las rutas de protección colectivas de la UNP. Informó que los colectivos y la UNP identifican conjuntamente los riesgos, vulnerabilidades y amenazas que les afecten. Señaló, que esta participación permite ajustar las medidas a las particularidades territoriales, culturales y sociales de las comunidades afrodescendientes e indígenas¹³¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que para el 2019 se han implementado medidas de protección a 2.897 personas beneficiarias, que integran las diferentes poblaciones objeto del programa¹³². Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra con **cumplimiento parcial** y continuará dándole seguimiento.

94. Sobre **la recomendación para que la Unidad Nacional de Protección y las autoridades competentes materialicen los enfoques diferenciales**, el Estado informó que la UNP cuenta con un enfoque diferencial que hace alusión al conjunto de criterios, características, condiciones y vulnerabilidades que son observadas al momento de realizar la evaluación de riesgo y de la adopción de las medidas de protección¹³³. El Estado indicó contar con un enfoque diferencial étnico que apunta a la materialización de la diversidad étnica y cultural, mediante formas de análisis y valoración de riesgos que implican el entendimiento de los sujetos colectivos de derechos, la comprensión de las afectaciones desproporcionadas que han tenido a lo largo de la historia, el imperativo de consultar y concertar las acciones institucionales, y el deber de desarrollar una institucionalidad adecuada a sus necesidades¹³⁴.

95. Durante la audiencia pública *“Implementación de Medidas Cautelares con enfoque étnico diferencial y colectivo en Colombia”* realizada en el 172° Periodo de Sesiones, organizaciones de la sociedad civil señalaron como uno de los principales obstáculos en la implementación de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, el énfasis en el alcance individual de las medidas de protección otorgadas. Señalaron que existiría poca concertación con las autoridades indígenas para su implementación y que los esquemas de protección

¹²⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 24.

¹³⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 25.

¹³¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 25.

¹³² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 45.

¹³³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 25.

¹³⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 27.

brindados por el Estado consistirían en medidas individuales, sin enfoque étnico, y sin claridad frente al alcance colectivo de las mismas¹³⁵.

96. En sus observaciones, el Estado reiteró la existencia de la ruta de protección colectiva con la cual se establecen los procesos de protección de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante procedimientos participativos y de concertación para la construcción de las medidas de protección colectiva junta a los y a las comunidades u organizaciones. Indicó haber ideado tres espacios generales: 1) reuniones de acercamiento con los colectivos; 2) talleres de valoración del riesgo colectivo; y 3) y el CERREM Colectivo, donde se define las medidas de protección¹³⁶.

97. De igual forma, organizaciones de la sociedad civil manifestaron a la CIDH que en ocasiones, los esquemas de protección proporcionados a comunidades indígenas no concuerdan con las prácticas de estas comunidades. Por ejemplo, indicaron que los chalecos antibalas y escoltas armados no son coherentes con el compromiso a la no violencia de muchas comunidades indígenas, que buscan simplemente que se reconozca oficialmente el rol que los guardias indígenas desempeñan en sus comunidades con respeto a la protección de aquellas¹³⁷. Consideran necesario que las medidas de protección mantengan el enfoque étnico, especialmente a través de la protección colectiva con medidas urgentes que faciliten el acceso a medios de comunicación en virtud de que en gran parte de la región no hay señal telefónica o de internet, o bien, de brindarse protección con escoltas que pertenezcan a las comunidades de quienes protegen¹³⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado expresó ser respetuoso del compromiso de no violencia de las comunidades indígenas, por lo que proporcionaría medidas alternas a brindar hombres armados, buscaría el fortalecimiento de la guardia indígena y la UNP suscribiría convenios con diversos cabildos o consejos regionales de indígenas, con la finalidad de adaptar sus medidas para que incorporen los sistemas de protección propia¹³⁹.

98. En relación con el enfoque de género, el Estado manifestó que al momento de la evaluación de riesgo individual, se hace la asignación a mujeres analistas de riesgo. Señaló estar trabajando en el diseño y adquisición de chalecos blindados ergonómicos para mujeres y que las medidas de protección otorgadas por la UNP son extensivas al núcleo familiar de la beneficiaria¹⁴⁰. No obstante, organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión sobre la ausencia de mecanismos para identificar el riesgo de violencia sexual ya que la mayoría de metodologías de valoración de riesgo están asociadas a problemáticas de mayor impacto para los hombres¹⁴¹. Asimismo, informaron sobre agresiones por parte de agentes escoltas contra mujeres defensoras y beneficiarias de esquemas de protección haciendo comentarios de tipo sexual respecto a ellas¹⁴². En sus observaciones, el Estado ratificó la especial protección a la mujer en el marco de la ruta de protección con enfoque de género, que se ha materializado por medio de la implementación del “Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres”, mencionado en líneas posteriores del presente informe. Asimismo, el Estado señaló que el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de medidas de protección

¹³⁵ CIDH, Audiencia Pública 172° Periodo de Sesiones, [Implementación de Medidas Cautelares con enfoque étnico diferencial y colectivo en Colombia](#), 09 de mayo de 2019.

¹³⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 50; Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 25.

¹³⁷ Información recibida de la Organización Colombia Caravana el 21 de mayo de 2019, en archivo de la CIDH.

¹³⁸ Información recibida de la Organización Colectivo FB, 21 de mayo de 2019 en archivo de la CIDH.

¹³⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 46.

¹⁴⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, p. 29.

¹⁴¹ Información recibida de la Organización SISMA Mujer y el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo el 21 de mayo de 2019, en archivo de la CIDH.

¹⁴² Información recibida de la Organización Colombia Caravana el 21 de mayo de 2019, en archivo de la CIDH.

de mujeres atiende con especial atención a las situaciones de riesgo relacionadas con el género, como la violencia sexual, la agresión a hijos menores y las amenazas extensivas a la familia¹⁴³.

99. Asimismo, el Estado reiteró el compromiso de la UNP con la materialización del enfoque diferencial en sus procedimientos, desde la realización de la evaluación de riesgo hasta la implementación de las medidas de protección¹⁴⁴.

100. En cuanto a recomendación de **duplicar 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, por lo cual no es posible analizar los avances en su cumplimiento.

101. La Comisión valora los avances realizados por el Estado sobre los mecanismos de protección. Al respecto, la Comisión valora los esfuerzos del Estado, a través de la UNP, para implementar medidas de protección con enfoques diferenciados. Sin embargo, la Comisión observa que aún persisten retos importantes para el total cumplimiento de estas recomendaciones como lo es la inconformidad por parte de comunidades indígenas y afrodescendientes por la falta de participación y concertación en las medidas. Asimismo, la Comisión urge al Estado a implementar medidas de investigación para determinar los motivos del ingreso y permanencia de las personas a los programas de protección. Por lo anterior, la Comisión considera que las recomendaciones se encuentran **parcialmente cumplidas** y seguirá monitoreando a su efectiva ejecución.

MARCO CONSTITUCIONAL

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.
- Propicie la articulación, coordinación y retroalimentación recíproca de las diferentes instancias judiciales encargadas de investigar los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH.
- Esclarezca las violaciones de derechos humanos perpetradas por los agentes estatales y los desmovilizados de las autodefensas, y determine de manera casuística y pormenorizada la naturaleza y actuación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares y las posibles conexiones con autoridades estatales.

102. En relación con la recomendación de **redoblar los esfuerzos para superar la grave situación de impunidad**, el Estado señaló que la Dirección de Políticas y Estrategia de la FGN en conjunto con la Vicefiscalía, se encuentra impulsando un proyecto, con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos, para impulsar los denominados “casos fríos” (aquellos anteriores a diciembre de 2016) de graves violaciones a los derechos humanos, con especial énfasis en los casos de homicidio¹⁴⁵. No obstante, la Comisión observa que el Estado no presentó información sobre los avances obtenidos durante el 2019 en las investigaciones sobre estos delitos. Por el contrario, la Comisión ha conocido sobre los altos niveles de impunidad, siendo el quinto país en América Latina con el mayor índice de impunidad¹⁴⁶. 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**.

103. 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 hizo referencia a la Resolución No. 0-2903 de 2016, con la cual se crea la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de las

¹⁴³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 51.

¹⁴⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 50.

¹⁴⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.145.

¹⁴⁶ Universidad de las Américas Puebla, [Impunidad subnacional en Colombia y sus dimensiones IGI-COL-2019](#), 2019; Fundación Paz y Reconciliación, [La impunidad en Colombia, una realidad alarmante](#), 15 de octubre de 2019; Semana, [Así quedó el preocupante 'ranking' de la impunidad por regiones en Colombia](#), 16 de octubre de 2019.

Organizaciones Criminales Responsables de los Homicidios y Masacres o que Atenten contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos (UEI)¹⁴⁷. Al respecto, hizo referencia al trabajo articulado que la FGN, en el marco del UEI, tiene con diferentes instituciones estatales como Delegada para la Seguridad Ciudadana y la Delegada contra la Criminalidad Organizada, Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, entre otros¹⁴⁸.

104. El Estado no presentó información sobre el trabajo articulado que se esté realizando en las investigaciones de casos de graves violaciones a derechos humanos e infracción al DIH, particularmente con las instituciones de justicia en el marco del proceso de justicia transicional. Sin embargo, la Comisión tiene conocimiento sobre la articulación entre la Procuraduría General de la República (PGR) y la JEP. En este sentido conoce que, la PGR ha realizado diligencias al interior de la JEP, dentro de las que destacan: conducir audiencias de firma de actas de sometimiento, presentar versiones libres que rinden los comparecientes dentro de los macro casos de la Sala de Reconocimiento de Verdad, los incidentes de verificación de cumplimiento del régimen de condicionalidad, el trámite de la garantía de no extradición, entre otros. La Procuraduría también entregó un informe sobre los procesos disciplinarios realizados en el marco del conflicto armado, y ha rendido conceptos sobre el otorgamiento de beneficios jurídicos y el sometimiento al SIVJRRN¹⁴⁹.

105. No obstante, organizaciones de la sociedad civil informaron sobre dificultades de articulación entre la JEP y la FGN. Señalaron que ante la decisión de la Corte Constitucional que determinó que la Fiscalía perdería competencia para tomar decisiones de fondo sobre casos en conocimientos de la JEP, el ente investigador estaría ampliando esta regla a todos los casos que involucre actores del conflicto armado. Esto resultaría en que muchos casos no estén siendo investigados por ni por la JEP, ni por la jurisdicción ordinaria¹⁵⁰.

106. En atención a la información recibida, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida** y continuará dándole 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 Comisión recuerda 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 Paz¹⁵¹. La Comisión llama 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.

107. 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, durante el período comprendido entre enero de 2019 al 30 de septiembre del mismo año, se han imputado 8.484 nuevos delitos en contra de desmovilizados de las autodefensas, de los cuales 2.819 serían homicidios; 642 desapariciones forzadas; 64 casos de Violencia basada en género; 22 casos de tortura; 95 reclutamientos ilícitos; y 3323 de desplazamientos forzados¹⁵². La Comisión valora estos avances e insta al Estado a redoblar los esfuerzos con el fin de reducir la impunidad que permea sobre estos hechos.

¹⁴⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.147.

¹⁴⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 33.

¹⁴⁹ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 7.

¹⁵⁰ Información aportada por la Asociación Minga, Comisión Colombiana de Juristas, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Corporación Jurídica Libertad, Comité de Solidaridad y Presos Políticos, Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Corporación Jurídica Yira Castro, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Corporación Reiniciar, Fundación Nidia Erika Bautista, Humanidad Vigente Corporación Jurídica, Corporación Sisma Mujer, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, solicitud de audiencia en el marco del 174° Período de Sesiones de la CIDH.

¹⁵¹ CIDH, Informe Anual 2018, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia Y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), párr. 131.

¹⁵² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.146.

108. La Comisión entiende, que el Estado de igual forma se encuentra abordando esta situación mediante la JEP. Como se señaló en párrafos anteriores, la JEP a través de los siete macro casos se encuentra investigando los actos cometidos por autoridades estatales en el marco del conflicto armado. La CIDH valora positivamente las funciones que se encuentra desempeñando la JEP como un esfuerzo para superar la grave situación de impunidad que afecta a los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones de DIH y continuará dando seguimiento a los avances y resultados de sus actividades. Por lo anterior, la CIDH estima que esta recomendación cuenta con un **cumplimiento parcial**.

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.

109. Considerando la recomendación de **adecuar el Marco Jurídico para la Paz y las leyes estatutarias a los estándares internacionales**, el Estado no aportó información en su respuesta a la CIDH.

110. Sin embargo, la Comisión observa la aprobación de la Ley Estatutaria de la JEP, tal y como se señaló en párrafos anteriores. Asimismo, la CIDH tiene conocimiento sobre el control constitucional que la Corte Constitucional realizó sobre dicha ley a través de la sentencia C-080 de 2018¹⁵³. Asimismo, el Poder Ejecutivo presentó objeciones a 6 de los dispositivos contenidos en la ley que fueron objeto de discusión en el Congreso¹⁵⁴. Sin alcanzar consenso sobre el quórum de aprobación de la ley en el Senado, la materia fue sometida a la apreciación de la CC que, en mayo de 2019, exhortó el Presidente de la República a sancionar la Ley Estatutaria de la JEP¹⁵⁵.

111. También es de conocimiento de la Comisión la sentencia C-112 de 13 de marzo de 2019 proferida por la Corte Constitucional sobre demanda presentada por Comisión Colombiana de Juristas y Dejusticia contra cuatro artículos de la Ley de Procedimiento de la JEP – Ley 1.922¹⁵⁶. La decisión reiteró la competencia de la JEP para investigar y sancionar los crímenes cometidos por policías y militares, así como su facultad de practicar pruebas para definir si un excombatiente está cubierto con la garantía de no extradición. Reafirmó que la decisión de extraditar a excombatientes debe tener en cuenta los derechos de las víctimas y la sostenibilidad del proceso de paz¹⁵⁷. La Comisión valora los avances realizados por el Estado, a través de la JEP, y evalúa que la recomendación se encuentra **cumplimiento parcial**, con lo que urge a continuar avanzando en la compatibilización del Marco Jurídico para la Paz con los estándares internacionales en la materia.

112. 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 no aportó información en su respuesta a la CIDH. No obstante, la Comisión destaca que, en marzo, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas determinó la apertura del Caso No. 007,

¹⁵³ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 14.

¹⁵⁴ Semana, [Con 110 votos, la Cámara rechaza las objeciones de Duque a la JEP](#), 8 de abril de 2019; El Tiempo, [Por qué las objeciones a la JEP terminan en manos de la Corte](#), 2 de mayo de 2019; CNN, [Corte Constitucional de Colombia rechaza objeciones de Duque sobre la ley estatutaria de la JEP. ¿qué significa?](#), 30 de mayo de 2019.

¹⁵⁵ CNN, [Corte Constitucional de Colombia rechaza objeciones de Duque sobre la ley estatutaria de la JEP. ¿qué significa?](#), 30 de mayo de 2019; RCN Radio, [Corte Constitucional tumbó las objeciones a la JEP](#), 29 de mayo de 2019.

¹⁵⁶ Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia C-112/19](#), 13 de marzo de 2019.

¹⁵⁷ Dejusticia, [Fallo de la Corte Constitucional confirma la competencia de la JEP](#), 13 de marzo, de 2019; Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 14.

denominado “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado” y que se refiere a hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1971 y el 1 de diciembre de 2016¹⁵⁸. De igual forma, se conoce sobre los avances realizados en el caso 004 respecto a la grave situación de derechos humanos en los departamentos de Antioquia y el Chocó. Al respecto, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP inició diligencias dialógicas para la construcción de la verdad en el referido caso¹⁵⁹. Por lo anterior, la Comisión entiende que la recomendación se encuentra en **cumplimiento parcial**.¹⁶⁰

E. Mecanismos de reparación

- Continúe avanzando en la implementación de la Ley 1448 y adopte las medidas necesarias para abordar adecuadamente los retos y desafíos verificados. [En el contexto actual, presentar avances sobre la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y las garantías de seguridad que se estén proporcionando para garantizar la vida e integridad personal de quienes promueven y participan en el Programa].
- 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.

113. Respecto 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 01 de octubre de 2019 con 8.910.526 de las cuales, 8.524.910 son víctimas del conflicto armado 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 situaciones de violencia generalizada y que no guardan relación suficiente con el conflicto armado¹⁶¹. Del total de personas incluidas como víctimas en los términos del artículo 3º de la Ley de Víctimas; 7.181.215 son sujetos de asistencia y reparación¹⁶². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado añadió que al 1 de octubre de 2019, 8.910.526 víctimas han sido incluidas en el registro. De estas, 8.524.910 son víctimas que fueron incluidas por hechos victimizantes ocurridos en el marco del conflicto armado colombiano, mientras que 385.616 corresponden a víctimas incluidas en cumplimiento de la sentencia C-280 y el Auto 119 de 2013. Asimismo, indicó que al 1 de octubre de 2019, 73.070 víctimas han sido incluidas por la ocurrencia de hechos victimizantes durante el 2019; 10.109 de ellas incluidas en cumplimiento de la sentencia C-280 y el Auto 119 de 2013¹⁶³.

114. Durante el 2018, organizaciones de la sociedad civil señalaron la necesidad de prorrogar la apertura del Registro Único de Víctimas contemplado en la Ley de Víctimas, el cual perdería su vigencia en el 2021¹⁶⁴. Señalaron, que la reparación de víctimas solo ha alcanzado al 12% de los más de 8 millones de víctimas registradas¹⁶⁵. Al respecto, la MAPP/OEA destacó la importancia que la prórroga de la vigencia de la Ley 1448/2011 reviste para garantizar la reparación integral de las víctimas¹⁶⁶. Durante el mes de octubre, la

¹⁵⁸ JEP, JEP abre caso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano, 6 de marzo de 2019.

¹⁵⁹ JEP, [Comienza la construcción de verdad por el caso 04 \(“Situación Territorial de la Región Urabá”\)](#), 29 de octubre de 2019.

¹⁶⁰ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz, análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 14.

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

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

¹⁶³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 57-58.

¹⁶⁴ CIDH, Informe Anual 2018, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia Y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), párr. 131.

¹⁶⁵ El Nuevo Siglo, [Víctimas: debilidades del proceso de reparación](#), 7 de abril de 2019.

¹⁶⁶ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 4.

Comisión tuvo conocimiento sobre el pronunciamiento realizado por el Ejecutivo en el que se anunció que se solicitará la prorrogar la Ley de Víctimas hasta el 2031¹⁶⁷. Por su parte, el Estado informó que a través de la Sentencia C-588 de 2019, la Corte Constitucional declaró como inexecutable la expresión “tendrá una vigencia de 10 años” y exhortó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a que adopten las decisiones relacionadas con la prórroga de esta Ley¹⁶⁸. La Comisión estará atenta a su posible aplicación.

115. En relación a la reparación individual, el Estado informó haber otorgado indemnización a 78,640 víctimas beneficiarias del Programa de Acompañamiento, 51.614 víctimas accedieron a la medida de rehabilitación psicosocial, y 60.670 víctimas accedieron a medidas de satisfacción (carta de dignificación, acompañamiento a entregas dignas de cuerpos de personas que habían sido desaparecidas, entre otras acciones)¹⁶⁹. Por otra parte, la Comisión tiene conocimiento sobre la elección de los integrantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas para el periodo 2019-2021¹⁷⁰.

116. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que al 30 de noviembre de 2019 el balance de lo gestionado en materia de indemnización administrativa individual tuvo como resultado la ejecución de un total de 1.024.171 giros de recursos de indemnización, que corresponden a la compensación económica de 978.109 víctimas, correspondiente a la entrega de \$ 6.294.658.992.662 millones de pesos¹⁷¹.

117. Respecto al proceso de restitución de tierras, el Estado indicó que 2,601,734 hectáreas fueron inscritas por la Unidad de Restitución de Tierras en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, con trámite administrativo finalizado¹⁷². Por su parte, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre diversos obstáculos identificados en los procesos de restitución de tierras. Expresaron su preocupación ante el cierre de la etapa administrativa, la falta de cumplimiento a las órdenes emitidas por las autoridades judiciales, así como los obstáculos que enfrentan las y los líderes de los procesos de restitución de tierras¹⁷³.

118. Respecto al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) el Estado informó que se elaboró el "Plan de articulación de acciones de seguridad para la población objeto del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS", que establece líneas de acción para el desarrollo del programa¹⁷⁴. De acuerdo con la MAPP/OEA durante el primer semestre de 2019, el Gobierno realizó ajustes de reingeniería institucional y consecución presupuestal, necesarias para mantener el compromiso con las 99.097 familias vinculadas al programa en calidad de cultivadoras, no cultivadoras y recolectoras de hoja de coca en 56 municipios de 14 departamentos¹⁷⁵. De igual forma señaló que la presencia y actuar de grupos armados ilegales en regiones como el Sur de Córdoba y el Bajo Cauca, en departamentos

¹⁶⁷ El Colombiano, [Gobierno radicará proyecto de ley para prorrogar la ley de víctimas](#), 11 de octubre de 2019; El Tiempo, [Gobierno busca prorrogar la ley de víctimas por 10 años más](#), 11 de octubre de 2019.

¹⁶⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 59.

¹⁶⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, p. 15.

¹⁷⁰ Unidad de Víctimas, [Elegida nueva Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas](#), 6 de noviembre de 2019.

¹⁷¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 59.

¹⁷² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, p. 29.

¹⁷³ Información aportada por la Asociación de Mujeres Desplazadas del Meta, Mesa de Participación efectiva de Víctimas del Conflicto Armado, Asociación de Desplazados del Dorado de Meta, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción, Comisión Intereclesial Justicia y Paz, Comité de Solidaridad y Presos Políticos, Corporación Jurídica Yira Castro, Humanidad Vigente Corporación Jurídica, solicitud de audiencia en el marco del 174º Periodo de Sesiones de la CIDH.

¹⁷⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, p. 38.

¹⁷⁵ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 13.

como Guaviare y municipios como Tumaco (Nariño) han contribuido a los retrasos en la hoja de ruta del PNIS¹⁷⁶.

119. 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 líderes y lideresas territoriales. Asimismo, preocupa a la Comisión la situación de personas que promueven la sustitución de cultivos ilícitos, quienes se ven expuestas a graves situaciones de riesgos, como amenazas y homicidios¹⁷⁷.

120. Por lo anterior, 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 efectiva participación de las víctimas al momento de definir las medidas de reparación pertinentes. Asimismo, urge al Estado a garantizar la seguridad de quienes lideran la implementación del PNIS, y asegurar medios alternativos de subsistencia para quienes se incorporan a este programa.

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 desplazadas, incluyendo el desminado de los territorios. Asimismo, aplique el enfoque diferencial en las políticas de prevención y protección de las personas desplazadas.
- Avance en la judicialización de los casos de desplazamiento forzado, a fin de contribuir a su visibilización.

121. Colombia posee uno de los números más altos de personas desplazadas por conflicto y, cada año ocurren nuevos desplazamientos relacionados con el conflicto o con desastres¹⁷⁸. Durante el 2019, la CIDH continuó 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.

122. En relación con la recomendación de **adoptar 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**, el Estado no aportó información sobre las medidas adoptadas en 2019. Sin embargo, informó que la Corte Constitucional -a fin de corregir la situación de desplazamiento forzado de algunos pueblos indígenas- emitió la sentencia T-025 de 2004 en la que ordenó la ejecución de Planes de Salvaguarda Étnica (PSE). También señaló que la Corte Constitucional, a través del Auto 004 de 2009, ordenó la formulación de 34 PSE, y con los Autos 173 y 174 de 2011, se ordenaron dos PSE para la protección de los Pueblos Hitnú y Makaguán¹⁷⁹.

123. De acuerdo con cifras publicadas por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Colombia destaca como uno de los países con más nuevos desplazados internos¹⁸⁰, con un total de 7.816.472 millones de personas desplazadas de manera forzosa al final del año 2018, la mayor

¹⁷⁶ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p. 14.

¹⁷⁷ CIDH, Comunicado de Prensa No. 08/19, [CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos](#), 15 de enero de 2019.

¹⁷⁸ IDMC – NRC, [Informe mundial sobre desplazamiento interno](#), mayo 2019, pág. 97.

¹⁷⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 84.

¹⁸⁰ ACNUR, [Tendencias Globales 2018](#), 12 de junio de 2019, pág. 39.

parte de ellos (98%) dentro del país; ocupando así el segundo lugar, solo por debajo de Siria¹⁸¹. De la cifra reportada, durante 2018 ocurrieron un total de 118.200 nuevos desplazamientos¹⁸².

124. Asimismo, datos actualizados del Centro para el Monitoreo sobre el Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés) reportan que durante la primera mitad del año 2019, un total de 53.000 personas han sido desplazadas, de las cuales 39.000 están asociadas con el conflicto y 14.000 con desastres¹⁸³. En similar sentido, la Defensoría del Pueblo de Colombia reporta que hasta el 8 de octubre de 2019, han ocurrido 58 eventos de desplazamiento masivos en Colombia. Dichos hechos habrían afectado a 15.140 personas (5.123 familias)¹⁸⁴. También señala que más de 16.500 indígenas y afrodescendientes han sido afectados por el confinamiento en el mismo período¹⁸⁵, siendo los departamentos más afectados Nariño, Chocó, Antioquia, Córdoba, Norte de Santander, Valle del Cauca, Magdalena y Cauca¹⁸⁶.

125. Por su parte, de acuerdo con las últimas cifras registradas por el Registro Único de Víctimas (RUV), hasta el 1 de octubre de 2019 se contabilizaba un total nacional de 8.910.526 víctimas, de las cuales, un total de 8.524.910 son víctimas del conflicto¹⁸⁷. De manera puntual, respecto de los datos de personas desplazadas internas, el RUV registra que durante el año 2019 se ha declarado como víctimas a un total de 72.443 personas desplazadas internas¹⁸⁸, de conformidad con los Artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011¹⁸⁹.

126. Sobre los eventos de desplazamiento forzado interno, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) en Colombia documentó, durante el año 2019, casos relacionados con la violencia ocasionada por diferentes grupos armados organizados, así como el confinamiento (restricciones a la movilidad) de comunidades¹⁹⁰, que afecta principalmente, y de forma desproporcionada, a comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas¹⁹¹. Entre los factores que agudizan la situación de desplazamiento forzado y confinamiento, se encuentra: i) la contaminación con artefactos explosivos tales como minas antipersona y municiones sin explotar en fuentes de agua, cultivos de pancoger, y zonas aledañas a las escuelas y en caminos aledaños a las comunidades o que son utilizados por ellas para transitar; ii) los constantes combates en la zona y la exposición directa a las hostilidades en las

¹⁸¹ ACNUR, [Tendencias Globales 2018](#), 12 de junio de 2019, pág. 6.

¹⁸² ACNUR, [Tendencias Globales 2018](#), 12 de junio de 2019, pág. 35.

¹⁸³ IDMC, [Información de país - Colombia](#), 2018 - 2019

¹⁸⁴ Defensoría del Pueblo, [Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento. Boletín informativo enero-octubre de 2019](#), 9 de octubre de 2019, pág. 1.

¹⁸⁵ Defensoría del Pueblo, [Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento. Boletín informativo enero-octubre de 2019](#), 9 de octubre de 2019, pág. 3.

¹⁸⁶ Defensoría del Pueblo, [Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento. Boletín informativo enero-octubre de 2019](#), 9 de octubre de 2019, pág. 1.

¹⁸⁷ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, [Total Nacional](#), 1 de octubre de 2019.

¹⁸⁸ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, [Desplazamiento – Personas](#), 1 de octubre de 2019.

¹⁸⁹ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, [Solicitud de inscripción en el registro único de víctimas](#).

¹⁹⁰ OCHA, [Colombia – Flash Update No. 1: Desplazamiento Masivo Tarazá \(Antioquia\)](#), 18 de enero de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento en Riosucio, Carmen del Darién y Juradó \(Chocó\)](#), 22 de marzo de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento en el municipio de Bojayá \(Chocó\)](#), 16 de abril de 2019. OCHA, [Colombia: Desplazamiento masivo en Mosquera \(Nariño\)](#), 9 de mayo de 2019. OCHA, [Colombia: Desplazamiento masivo en los municipios Hacarí y la Playa de Belén \(Norte de Santander\)](#), 14 de junio de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento en el municipio de Bahía Solano \(Chocó\)](#), 13 de julio de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento en el municipio de Puerto Asís \(Putumayo\)](#), 26 de agosto de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento y desplazamiento masivo en el municipio de Suárez \(Cauca\)](#), 19 de agosto de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento y desplazamientos en el municipio de Medio San Juan \(Chocó\)](#), 13 de septiembre de 2019. OCHA, [Colombia: Desplazamiento Masivo desde Solano \(Caquetá\) hasta Leguízamo \(Putumayo\)](#), Flash Update No. 1, 9 de octubre de 2019.

¹⁹¹ OCHA, [Colombia: Desplazamientos masivos en Puerto Libertador \(Córdoba\) e Ituango \(Antioquia\)](#), 24 de marzo de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento y desplazamiento en comunidades indígenas de Murindó, Frontino, Urrao y Dabeiba \(Antioquia\)](#), 6 de septiembre de 2019. OCHA, [Colombia – Desplazamiento masivo en Tumaco \(Nariño\)](#), 5 de marzo de 2019.

diferentes zonas¹⁹²; iii) la presencia de cultivos ilícitos¹⁹³; iv) la falta de acceso a vivienda adecuada; v) aumento en enfermedades relacionadas con las condiciones de vida de las personas que en situación de desplazamiento forzado; vi) el cierre de escuelas que afecta a niñas y niños¹⁹⁴; entre otras.

127. La Comisión observa que a pesar de las medidas adoptadas por el Estado, las cifras de personas desplazadas de manera forzosa siguen aumentando y que durante este año se reportaron numerosos eventos de desplazamientos masivos. Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH considera que su recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**. Por ello, exhorta al Estado a reforzar las medidas implementadas para prevenir las causas que generan el desplazamiento forzado de personas.

128. Con respecto a la recomendación orientada a: **i) implementar 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; y ii) aplicar enfoque diferencial en las políticas de prevención y protección de las personas desplazadas**, el Estado suministró información parcial sobre la segunda parte de la recomendación. En relación con la aplicación de enfoque diferencial en políticas de prevención y protección de personas desplazadas, el Estado informó a la CIDH sobre la Fase II del Programa de Vivienda Gratuita con el que se han construido y/o asignado soluciones de vivienda que son entregadas a título de subsidio familiar de vivienda 100% en especie a la población víctima del desplazamiento forzado. Indicó que en el marco del programa, entre el 2014 y octubre de 2019, se atendieron un total de 66.782 hogares pertenecientes a la población en situación de desplazamiento; 4.498 hogares de población afrodescendiente y 525 hogares indígenas, mediante la asignación de subsidios familiares de vivienda en especie¹⁹⁵.

129. De igual forma, el Estado reportó que el Programa Casa Digna – Vida Digna, creado en virtud del Decreto 867 del 17 de mayo de 2019, establece la aplicación de un subsidio destinado a mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de la estructura de las viviendas, por medio de intervenciones de tipo estructural que pueden incluir obras de mitigación de vulnerabilidad, o mejoras locativas. También, apuntó que mediante Resolución No. 0406 del 25 de junio de 2019, se ordena un porcentaje mínimo de cupos del 10% destinado a la población víctima del desplazamiento forzado¹⁹⁶. Informó que como parte del Programa Semillero de Propietarios se establecerá hasta un 20% como porcentaje mínimo de destinación con aplicación de criterios de enfoque diferencial a la población de desplazamiento forzado¹⁹⁷.

130. Respecto a la protección y seguridad a las personas que retornan a los territorios de los cuales fueron desplazados, cifras actualizadas del IDMC destacan que al 31 de diciembre de 2018, un total de 1.902.000 de personas desplazadas internas en Colombia habían avanzado parcialmente hacia una solución. Este dato incluye a un total de 1.089.000 personas que han superado vulnerabilidades relacionadas con vivienda, reunificación familiar, documentación, nutrición, salud, educación e ingreso¹⁹⁸. El IDMC señala que el cálculo de la cantidad de soluciones parciales se basa en el análisis de los datos del RUV de indicadores sociales y económicos relativos a las personas allí registradas¹⁹⁹. Esto equivaldría a haber brindado algún tipo de solución para el 24.33%, respecto del total de víctimas de desplazamiento forzado reportado por ACNUR²⁰⁰.

131. En relación con los obstáculos para la restitución formal y material de tierras en el proceso judicial, organizaciones de sociedad civil destacan, entre otros, los siguientes: i) la imposibilidad de registrar o

¹⁹² OCHA, [Colombia – Restricciones de acceso en San Calixto - Catatumbo \(Norte de Santander\)](#), 12 de marzo de 2019.

¹⁹³ OCHA, [Colombia: Confinamiento en Iguamiandó - Carmen del Darién \(Chocó\)](#), 07 de marzo de 2019.

¹⁹⁴ OCHA, [Desplazamiento masivo en Tierralta \(Córdoba\)](#), 13 de abril de 2019.

¹⁹⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 56.

¹⁹⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 58.

¹⁹⁷ R Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 57-58.

¹⁹⁸ IDMC – NRC, [Informe mundial sobre desplazamiento interno](#), mayo 2019, pág. 127.

¹⁹⁹ IDMC – NRC, [Informe mundial sobre desplazamiento interno](#), mayo 2019, pág. 127.

²⁰⁰ ACNUR, [Tendencias Globales 2018](#), 12 de junio de 2019, pág. 6.

adjudicar las tierras que se encuentran en áreas protegidas²⁰¹; ii) una aparente contradicción entre la conservación de las áreas protegidas en general y los derechos a la restitución²⁰²; iii) la imposibilidad de restituir predios cuando existen proyectos agroindustriales²⁰³. En este mismo sentido, *Human Rights Watch* señala que los entre los problemas de derechos humanos que persisten en Colombia se encuentran los obstáculos para la restitución de tierras para las personas desplazadas²⁰⁴.

132. En lo que respecta a la restitución de tierras, cifras presentadas por organizaciones de sociedad civil ante la Comisión señalan que se ha restituido tierra a 8.087 familias de un total de 360.000 que se tenían previstas como posibles beneficiarias. Asimismo, de acuerdo con sus estimaciones, de los 6 millones de hectáreas de tierra despojadas o abandonadas de manera forzosa por el conflicto, únicamente se han restituido 300.040 hectáreas. También denunciaron que en fase administrativa se han negado 45.749 solicitudes de restitución de tierra, lo que equivale al 64% del total de solicitudes presentadas²⁰⁵.

133. Sobre los avances en la investigación por violaciones a derechos humanos, las organizaciones expresaron que se ha condenado a 44 empresas a devolver tierras y se han compulsado 135 copias a la Fiscalía para que se inicien las investigaciones por presuntos delitos y actos criminales en el despojo de tierras. A pesar de ello, indican que no hay investigaciones con resultados a la fecha de la presentación del informe²⁰⁶. Asimismo, señalan que solo en el 17% de los casos por restitución de tierras, el proceso es remitido a una instancia de investigación penal. Es decir, el 83% de los casos queda en la impunidad, a menos que los responsables admitan haber cometido este crimen ante una autoridad judicial penal. Lo anterior, a pesar de que en el 29% de las sentencias existe una identificación específica no solamente del grupo armado, sino de la subunidad o subestructura responsable dentro de ese grupo, lo que facilitaría el proceso de individualización en procesos de justicia penal.²⁰⁷

134. Adicionalmente, de acuerdo con el informe de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) presentado durante este año, entre las medidas implementadas por el Estado en los procesos sobre restitución de tierras, se encuentra el Decreto 1167 del 11 de julio de 2018, del Presidente de la República y el Ministro de Agricultura. Dicho Decreto establece que las personas que pretendan ser incluidas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente contarán con un plazo de tres meses para presentar su solicitud, a partir de los momentos establecidos en la ley²⁰⁸. Organizaciones de sociedad civil expresaron ante la CIDH que esta medida se encuentra dirigida a impedir la posibilidad de presentar nuevas solicitudes²⁰⁹.

135. En efecto, la Comisión nota que en los eventos de desplazamiento forzado y confinamiento reportados durante el año 2019 por la OCHA en Colombia, continúa la posible contaminación con minas antipersona y municiones sin explotar (MAP/MUSE)²¹⁰ en distintas comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes del país, así como la presencia, amenaza y hostigamiento de grupos criminales

²⁰¹ Comisión Colombiana de Juristas, [Radiografía de la restitución de tierras en Colombia](#). 9 de mayo de 2019, pág. 24.

²⁰² Comisión Colombiana de Juristas, [Radiografía de la restitución de tierras en Colombia](#). 9 de mayo de 2019, pág. 30.

²⁰³ Comisión Colombiana de Juristas, [Radiografía de la restitución de tierras en Colombia](#). 9 de mayo de 2019, pág. 36.

²⁰⁴ Human Rights Watch, [Informe mundial 2019](#).

²⁰⁵ CIDH, Audiencia Pública 172° Período de Sesiones, [Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras](#), 9 de mayo de 2019.

²⁰⁶ CIDH, Audiencia Temática 172 Período de Sesiones, [Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras](#), 9 de mayo de 2019.

²⁰⁷ Comisión Colombiana de Juristas, [Radiografía de la restitución de tierras en Colombia](#). 9 de mayo de 2019, pág. 48-49.

²⁰⁸ Comisión Colombiana de Juristas, [Radiografía de la restitución de tierras en Colombia](#). 9 de mayo de 2019, pág. 16-17.

²⁰⁹ CIDH, Audiencia Temática, [Denuncias de incumplimiento de reparación a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras](#), 172 Período de Sesiones, 9 de mayo de 2019.

²¹⁰ OCHA, [Colombia: Desplazamiento masivo en los municipios Hacarí y la Playa de Belén \(Norte de Santander\)](#), 14 de junio de 2019. OCHA, [Colombia: Confinamiento y desplazamiento en comunidades indígenas de Murindó, Frontino, Urrao y Dabeiba \(Antioquia\)](#), 6 de septiembre de 2019.

organizados²¹¹. La Comisión toma nota de las medidas implementadas por el Estado para aplicar políticas y programas con enfoque diferencial a personas desplazadas internas. A pesar de ello, la Comisión observa que las condiciones de riesgo para la vida e integridad personal de las víctimas de desplazamiento forzado persisten, así como los efectos de las minas antipersona y municiones sin explotar que afectan a comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes en Colombia.

136. La Comisión considera que su recomendación se encuentra **parcialmente cumplida** e insta al Estado a reforzar las medidas tendientes a proteger a las personas desplazadas que retornan a sus territorios y recomienda que se implementen procesos participativos con el fin de alcanzar soluciones duraderas, así como a implementar acciones que permitan alcanzar el desminado de los territorios afectados.

137. Finalmente, en cuanto a la recomendación relativa a **avanzar en la judicialización de los casos de desplazamiento forzado, a fin de contribuir a su visibilización**, el Estado informó que como parte de la “Estrategia de Paz” de la FGN, en marzo de 2019 se entregaron a la JEP dos informes relacionados con el delito de desplazamiento forzado: i) Informe No. 12. Movilización forzada por parte de las FARC-EP-; e ii) Informe No. 13. Movilización forzada por parte de agentes del Estado, para contribuir a garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de las víctimas del conflicto armado en el marco de la justicia transicional. Señaló que de acuerdo con información del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) y del Sistema de Información Judicial de la Fiscalía (SIJUF), al 9 de octubre de 2019 se reportaban 3.814 procesos por el delito de desplazamiento forzado²¹².

138. Respecto de los delitos imputados contra los desmovilizados de las autodefensas, el Estado informó a la Comisión que durante el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de septiembre de 2019, se han imputado 8.484 nuevos delitos, de los cuales un total de 3.323 son por desplazamientos forzados²¹³.

139. Por su parte, CIDH reconoce la aprobación de la Ley 1957 de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, que permite su pleno funcionamiento²¹⁴, así como del contenido del artículo 42 que establece que no serán objeto de amnistía ni indulto ni de beneficios equivalentes, entre otros, el delito de desplazamiento forzado²¹⁵.

140. La Comisión nota la información aportada por el Estado sobre los avances en la judicialización de casos de desplazamiento forzado en Colombia. Con base en lo anterior, la CIDH considera que su recomendación se encuentra **parcialmente cumplida** e insta al Estado a continuar con los esfuerzos para avanzar en la investigación, juzgamiento y eventual sanción del delito de desplazamiento forzado y sus consecuencias, así como garantizar la reparación integral por las violaciones sufridas a las víctimas.

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

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

141. En relación con las recomendaciones dirigidas a continuar **adoptando medidas para la erradicar de la pobreza y la pobreza extrema para garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)**, la Comisión nota que en Colombia persisten preocupantes índices de pobreza y desigualdad en el marco de los obstáculos para la construcción de la paz y conflictos sociales que aquejan al país. En ese sentido, el Estado ha implementado una serie de programas sociales orientados a cortar las diferencias marcadas de la sociedad de Colombia.

²¹¹ OCHA, [Colombia: Desplazamientos masivos en Puerto Libertador \(Córdoba\)](#), 17 de abril de 2019. OCHA, [Desplazamientos masivos en Tumaco \(Nariño\)](#), 12 de abril de 2019. OCHA, [Colombia: Desplazamiento masivo en Mosquera \(Nariño\)](#), 9 de mayo de 2019.

²¹² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 53-55.

²¹³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 31.

²¹⁴ CIDH, [Informe anual Colombia](#), 2018, Párr. 216.

²¹⁵ Congreso de Colombia, [Ley Estatutaria 1957 de 2019](#), 6 de junio de 2019.

142. El Estado informó sobre cinco programas con miras a reducir la pobreza en el país. El primero, “Programa de Vivienda Gratuita” consiste en otorgar soluciones de viviendas con la entrega de un título de subsidio familiar de vivienda de un total del 100% en especie a la población víctima de desplazamiento forzado. Actualmente, el programa se encuentra en la segunda etapa que proyecta la entrega de 30.000 unidades de vivienda de interés prioritario para la población en situación de vulnerabilidad, particularmente, “los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 que no fueran parte de las áreas metropolitanas constituidas legalmente”²¹⁶. Además, desde el 2014 hasta el 2019, atendieron un total de 66.782 hogares pertenecientes a la población en situación de desplazamiento, 4.498 hogares de población afrodescendiente y 525 hogares indígenas²¹⁷.

143. Los programas “Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA)” y “Mi casa ya” permitirían el acceso a una vivienda de interés prioritario a los hogares que cumplan con ciertas condiciones del salario mínimo para obtener un subsidio. Asimismo, el “Programa Semillero de Propietarios” facilita el acceso a una vivienda digna para la población que se encuentre en situación de vulnerabilidad, con un ingreso igual o inferior a 2 SMLMV, mediante una política de arrendamiento social con opción de compra²¹⁸.

144. El programa “Programa Casa Digna- Vida Digna”, enmarcado en el Decreto 867 del 17 de mayo de 2019, mismo que establece las condiciones de aplicación de un subsidio para el mejoramiento de las condiciones sanitarias del espacio, los servicios públicos y la calidad de la infraestructura de las viviendas “por medio de intervenciones de tipo estructural que pueden concluir obras de mitigación de vulnerabilidad o mejoras locativas”²¹⁹. Asimismo, la Resolución N° 0406 establece las condiciones para la distribución territorial y la aplicación de subsidios con enfoque diferencial para otorgar el 10% de los cupos a la población en situación de desplazamiento forzado y otro 10% para la población en condición de vulnerabilidad, como personas con discapacidad, mujeres cabeza de familia viviendo en pobreza, personas de la tercera edad, entre otras²²⁰.

145. Respecto al derecho al agua y saneamiento, el Estado informó sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 para otorgar soluciones para proporcionar agua potable a la población colombiana, el manejo de aguas residuales y garantizar la calidad del servicio en las áreas rurales. Mediante la Resolución No. 844 de 2018, se establecieron los requisitos técnicos para la construcción del plan para la operación y mantenimiento del a infraestructura para el suministro y tratamiento del agua a nivel domiciliario²²¹.

146. Del mismo modo, se implementó el “Programa Guajira Azul”, que tiene como fin aumentar la cobertura del servicio de agua potable del departamento de La Guajira invirtiendo, aproximadamente, 400.000 millones para aumentar el suministro de agua de 9 a 16 horas diarias y mejorar la calidad del agua potable para el uso humano, pasando del 26% de los municipios con acceso a agua potable al 86% de los mismos²²². Además, se implementarán 19 modos de pilas públicas para las áreas donde habitan las comunidades indígenas para impulsar a la gestión social durante el proceso de instalación hasta garantizar su funcionamiento. Actualmente, se ha instalado el modulo Casa Azul, en el municipio de Manaure que beneficia a 131 comunidades²²³.

147. Por último, el Estado informó del “Programa Agua para el Campo”, mismo que tiene como fin “cerrar las brechas en materia de cobertura, continuidad y calidad del agua”, al incrementar la cobertura del acueducto y servicios de alcantarillado pasando de 24% a un 40% en acueducto y del 10% a 22% en

²¹⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 238.

²¹⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 241.

²¹⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 248.

²¹⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 250.

²²⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 252.

²²¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 254.

²²² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 256.

²²³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 259.

alcantarillado para 2022²²⁴. Asimismo, se realizarán mesas territoriales de diálogo entre sociedad civil, comunidades organizadas, la iniciativa privada, entidades gubernamentales, entre otras, para realizar un diagnóstico para implementar soluciones adecuadas.

148. Junto con reconocer que el Estado ha implementado una serie de programas sociales orientados a disminuir las brechas en la población de Colombia, la Comisión y la REDESCA llaman la atención sobre los índices de pobreza multidimensional registrados por información pública y organismos internacionales sobre el Estado colombiano. Durante el año 2018, Colombia se posicionó como el número 90 de 189 países en el Índice de Desarrollo Humano, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Además, el país ocupa el cuarto puesto de la región, de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional del PNUD, al presentar un total de 4.8% de población en situación de pobreza multidimensional y 0.8% en situación de pobreza extrema multidimensional, la cual involucra indicadores de educación, salud y nivel de vida²²⁵. Del mismo modo, de acuerdo con la información pública, la población en situación de pobreza multidimensional incrementó de un 17.8%, en 2016, a un 19.6%, en el 2018²²⁶.

149. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado precisó que el 9 de diciembre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó el informe sobre desarrollo humano 2019, en el cual Colombia ascendió 16 puestos con respecto a la medición anterior, teniendo un aumento de 15 puntos en la calificación, ocupando el puesto 79²²⁷.

150. La Comisión y su REDESCA notan que las políticas sociales en la región reflejan una tendencia creciente a entender el carácter multidimensional de la pobreza para integrar progresivamente la satisfacción integral de los DESC²²⁸. Asimismo, recuerdan que las políticas públicas y programas sociales que se implementen para el combate de la pobreza deben incluir un enfoque de derechos humanos en todas sus etapas de construcción²²⁹.

151. Con respecto al derecho a la alimentación adecuada, la CIDH y su REDESCA ven con preocupación el número de casos de desnutrición crónica en la población colombiana durante el 2019. El número de registrado de personas con hambre extrema en la primera infancia (niños y niñas de entre 0 a 5 años de edad) ha sido de 560.000 casos²³⁰. Igualmente, según del Instituto Nacional de Salud, hay una tendencia hacia la baja del número de muertes confirmadas por desnutrición crónica puesto que, en la semana epidemiológica número 12 del 2018, se presentaron 88 casos, de los cuales 13 eran menores de edad, y, en la misma semana del presente año, se reportaron 58 casos de muertes²³¹. Por ello, es indispensable que se implementen programas y políticas sociales para garantizar el acceso a una alimentación adecuada, sin cuya satisfacción se limita seriamente a su vez el disfrute del resto de los derechos.

152. Por otro lado, la CIDH y su REDESCA notan que persisten los desafíos en cuanto a la calidad educativa y las altas tasas de deserción escolar. De acuerdo con información de conocimiento público, “solo 38 de cada 100 estudiantes que ingresan al nivel de educación superior acceden a instituciones y programas

²²⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 261.

²²⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), [Global Multidimensional Poverty Index 2019: Illuminating Inequalities](#), 2019.

²²⁶ Dirección Nacional de Estadística (DANE), [Pobreza multidimensional en Colombia en el año 2018](#), 3 de mayo de 2019.

²²⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 59.

²²⁸ CIDH, [Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas](#), 7 de septiembre de 2017, párr. 481.

²²⁹ CIDH, [Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas](#), 7 de septiembre de 2017, párr. 485

²³⁰ TeleSur, [Colombia reconoce más de 560.000 casos de desnutrición infantil](#), 6 de marzo de 2019

²³¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), [Boletín Técnico. Pobreza Multidimensional en Colombia](#), 3 de mayo de 2019.

acreditados de alta calidad”²³². Además, persiste un alto nivel de deserción escolar puesto que el 45.1% de estudiantes universitarios desertan, el 53.2% para estudiantes de educación técnica, y solo 44 de cada 100 estudiantes que ingresan al primer año educativo se gradúa del nivel bachiller²³³. También, aproximadamente, el 86% de los establecimientos educativos del sistema educativo público no logran cumplir con un desempeño satisfactorio para proporcionar una educación de calidad.

153. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), en su Observación General No. 13, el derecho a la educación es el principal medio que posibilita a los NNA y adultos viviendo en situación de vulnerabilidad a salir de la pobreza y participar de manera plena en sus comunidades²³⁴. Por ello, la CIDH reitera el llamado a Colombia para emplear hasta el máximo de sus recursos en programas sociales, con enfoque en derechos humanos y perspectiva de género, para permitir el acceso a la educación y lograr erradicar la pobreza y pobreza extrema. Por lo anterior, la CIDH y su REDESCA consideran que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

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.
- 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.

154. La Comisión observa, el incremento en los ataques a personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, con un impacto diferenciado en quienes desempeñan roles de autoridad en comunidades campesinas, rurales, afrodescendientes e indígenas, así como el recrudecimiento de la violencia por la presencia de actores armados en zonas históricamente afectadas por el conflicto, donde se encuentran asentadas comunidades indígenas y afrodescendientes²³⁵. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que los liderazgos campesinos fueron afectados entre enero y noviembre de 2019 en un 5,1% con un total de 4 homicidios²³⁶.

155. De acuerdo con organizaciones de sociedad civil y la Defensoría del Pueblo, los recientes hechos de violencia, han dejado un preocupante número de víctimas de desplazamiento forzado a causa de

²³² El Espectador, [Una hoja de ruta para mejorar la calidad y reducir la deserción en la educación en Colombia](#), 24 de abril de 2019.

²³³ El Espectador, [Una hoja de ruta para mejorar la calidad y reducir la deserción en la educación en Colombia](#), 24 de abril de 2019.

²³⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación General No. 13, [El derecho a la educación](#), E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999.

²³⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 288/19, [CIDH y las Oficinas de ONU Derechos Humanos expresan su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en el primer cuatrimestre del año](#), 30 mayo 2019.

²³⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 62.

enfrentamientos armados, reclutamiento infantil, confinamientos, amenazas, entre otros hechos²³⁷. Lo anterior, fue confirmado por el Registro Único de Víctimas (RUV), quien reporta que durante lo corrido del año 2019, más de 5.000 personas afrocolombianas, de comunidades negras, raizales y palenqueras, han sido desplazadas a causa de la reconfiguración del conflicto armado en sus territorios²³⁸.

156. En relación con la recomendación de **adoptar medidas urgentes, orientadas a superar la situación de discriminación estructural que afecta a la población afrodescendiente, así como las medidas positivas para eliminar la discriminación racial**, el Estado resaltó acciones afirmativas en favor de esta población implementadas durante el año; entre ellas el proceso de formulación de la “Política Pública Contra la Discriminación Racial y el Racismo” adelantado por el Observatorio contra la Discriminación Racial y el Racismo (OCDR) del Ministerio del Interior y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)²³⁹. La CIDH, valora positivamente esta iniciativa, e invita al Estado a una construcción conjunta con las organizaciones de base y consejos comunitarios, para fortalecer los canales de comunicación con la sociedad civil y garantizar los derechos de participación y representación en los asuntos que les competen.

157. El OCDR, también estaría adelantando estrategias con la Confederación Colombiana de Consumidores para promover el trato igualitario y la lucha contra la discriminación en todos los espacios públicos. Asimismo, se está avanzando en el lanzamiento del “Sello de inclusión” como símbolo de lucha contra el racismo, un distinto al cual podrán acceder aquellos establecimientos de comercio identificados como espacios libres de discriminación y promotores de igualdad y multiculturalismo²⁴⁰.

158. Por otra parte, la Comisión saluda la estrategia de la FGN direccionada con enfoque étnico-racial integral para el fortalecimiento y seguimiento de las investigaciones por conductas delictivas que vulneran los derechos humanos de la población afrodescendiente. La CIDH, reconoce el avance de esta medida administrativa, e invita a incorporar lineamientos de protocolos internacionales para la prevención y combate del perfilado racial o filiamiento racial, en consonancia con los estándares del SIDH y el Sistema Universal de Naciones Unidas²⁴¹.

159. El Estado resaltó que la Procuraduría Delegada para la Seguridad Ciudadana (DSC) participó en la jornada de concertación de planes específicos de los Consejos Comunitarios de los municipios de Guapi (Cauca) y la Tola (Nariño); y del Comité de seguimiento de medidas de protección para la población afrodescendiente de la Toma (Cauca); también acompañó a la mesa de seguimiento del plan de restitución y retorno de Jiguamiandó y Curvaradó, y la mesa mixta Auto 073 de 2014 costa pacífica nariñense²⁴².

160. La Comisión saluda el plan de diagnóstico sobre los avances, limitaciones y perspectivas de la implementación de la “Cátedra de estudios afrocolombianos” por parte del Ministerio del Interior²⁴³; el cual se adelanta en 19.650 establecimientos educativos (oficiales y no oficiales) 96 secretarías de educación y 289 instituciones de educación superior, labor que se ha llevado en conjunto con el Ministerio de Educación²⁴⁴. La CIDH destaca esta iniciativa e invita al Estado a incluir una perspectiva diferencial para personas con discapacidad en los establecimientos educativos donde se imparta esta cátedra.

²³⁷ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas (UARIV), [Red Nacional de Información \(RNI\) Desplazamiento – Enfoque diferencial pertenencia étnica](#), fecha de cohorte 1 octubre de 2019.

²³⁸ RCN Radio, [Más de 2.200 habitantes de Bojayá \(Chocó\) están confinados: Defensoría del Pueblo](#), 18 octubre 2019.

²³⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, párr. 265.

²⁴⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 267.

²⁴¹ Naciones Unidas, [La prevención y el combate del perfilado racial de los Afrodescendientes. Buenas prácticas y dificultades](#), 2019.

²⁴² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 211.

²⁴³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 292.

²⁴⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 293.

161. Por otra parte, la Comisión conoce sobre las actividades que ha desarrollado la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (DACNARP) del Ministerio del Interior, entre ellas la “Misión al corazón del Atrato” en Quibdó (Chocó), una brigada de atención médica y entrega de donaciones²⁴⁵; la capacitación técnica sobre implementación de la Cátedra de estudios afrocolombianos en el departamento del Meta²⁴⁶; la mesa de diálogo entre la DACNARP y representantes de la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC) sobre medidas de autoprotección²⁴⁷; la visita de trabajo del Observatorio al departamento de la Guajira²⁴⁸, y el taller sobre sensibilización del fenómeno del racismo en la ciudad de Cali²⁴⁹; así como el foro liderado por la DACNARP sobre la Discriminación Racial en entornos laborales en el marco del mes de la Afrocolombianidad²⁵⁰.

162. La Comisión destaca las medidas adoptadas por el Estado para mitigar las situaciones de discriminación racial que afecta a la población afrodescendiente, no obstante recomienda implementar programas integrales de inclusión socio-económica, medidas afirmativas en los sistemas de educación, instituciones públicas e instancias políticas electorales; así como la revisión de leyes y medidas que generan la discriminación indirecta, particularmente en el sistema de justicia. 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, por lo que se considera el **cumplimiento parcial** de la misma.

163. Sobre la recomendación de que **el próximo censo de población, cuente con personal especializado y recursos financieros adecuados, y garantice canales adecuados de participación**, en su respuesta a la solicitud de información el Estado no presentó información específica. Posteriormente, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que fueron publicados los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Al respecto, informó que se contrató a 3,524 personas afrodescendientes como censistas y supervisores del operativo censal para garantizar su participación de acuerdo con la concertación, lo cual corresponde a más del 11% del total del personal contratado. Como resultado de este censo, el Estado informó que la población que se autorreconoce afrodescendiente pasó de 4.3 millones en el censo 2005 a casi 3.0 millones en el censo 2018, con una reducción del 30.8%²⁵¹. La Comisión valora la información proporcionada y considera que la recomendación se encuentra **sustancialmente cumplida**.

164. Respecto a la recomendación de **adoptar programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente**, el Estado señaló que el Ministerio del Interior ha venido adelantando la elaboración de un documento de diagnóstico territorial de enfoque diferencial para la población afrodescendiente cuya meta es incluir a las comunidades afrodescendientes en los escenarios sociales, culturales, educativos y económicos a fin de que participen en la toma de decisiones²⁵². La CIDH destaca esta iniciativa y recuerda al Estado vincular a la sociedad civil en todas las etapas de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de este programa. La CIDH considera que esta recomendación tiene un **cumplimiento parcial**.

²⁴⁵ Ministerio del Interior. [Misión al corazón del Atrato](#). 11 septiembre 2019; Ministerio del Interior. [Mininterior llega a Quibdó para dar cierre a la Misión al Corazón del Atrato](#). 27 septiembre 2019.

²⁴⁶ Ministerio del Interior. [El Grupo de seguimiento y monitoreo de la DACNARP realizó asistencia técnica a la comisión pedagógica departamental de comunidades NARP del departamento del Meta](#). 14 agosto 2019.

²⁴⁷ Ministerio del Interior. [Continúa la mesa de diálogo entre la ACONC y el Gobierno Nacional](#). 02 octubre 2019.

²⁴⁸ Ministerio del Interior. [Observatorio contra la Discriminación Racial y el Racismo en reunión visita el departamento de La Guajira](#). 24 julio 2019.

²⁴⁹ Ministerio del Interior. [Observatorio contra la Discriminación Racial y el Racismo realiza el Taller de sensibilización "Una mirada al fenómeno de la discriminación en Colombia" en Cali](#). 16 julio 2019.

²⁵⁰ Ministerio del Interior. [En el marco del mes de la Afrocolombianidad, la DACNARP lidera foro sobre la Discriminación Racial en entornos laborales](#). 20 mayo 2019.

²⁵¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 61-63.

²⁵² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 286.

165. En relación a la recomendación de 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**, el Estado destaca la implementación de diferentes programas con perspectiva étnica y de género que han beneficiado a mujeres afrocolombianas. Por su parte, el Comité de Evaluación de Riesgo y Evaluación de Medidas (CERREM) de la Unidad Nacional de Protección (UNP) ha surtido procesos participativos de rutas individuales y colectivas, incorporando el enfoque de género²⁵³. La CIDH, sugiere compartir estadísticas actualizadas que den cuenta el número de esquemas de seguridad otorgados con datos desagregados de género, origen étnico-racial, LGBTI, discapacidad y pertenencia a consejos comunitarios. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que actualmente la UNP ha asignado medidas de protección a 1986 mujeres²⁵⁴.

166. Con el fin de abordar las barreras de acceso a la justicia de las mujeres rurales, indígenas y afrocolombianas, la Consejería Presidencial de Equidad para la Mujer (CPEM), acompañó el diseño e implementación de la metodología para construir planes de incidencia y agendas de mujeres indígenas y afrodescendientes en materia de prevención de violencia de género, participación y liderazgo. Lo anterior derivó en el diseño de siete planes; la consolidación de un diagnóstico de violencias con la participación de 200 lideresas; 10 procesos formativos y de sensibilización con 203 mujeres; y el fortalecimiento de vínculos entre organizaciones y colectivos de mujeres con la institucionalidad local y regional²⁵⁵.

167. Respecto a la implementación del Acuerdo de Paz, el Estado informó estar diseñando un programa de acompañamiento psicosocial con enfoque de género, derechos de las mujeres, territorial y étnico que permita atender las necesidades de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias²⁵⁶. En consonancia, la CIDH conoce sobre la realización del “II Encuentro de Mujeres afrodescendientes, Negras, Palenqueras y Raizales” en el municipio de Quibdó (Chocó) por parte del Ministerio del Interior, el cual abordó la contribución de las mujeres afrodescendientes colombianas al desarrollo desde un abordaje étnico-racial y de género²⁵⁷.

168. Por otra parte, organizaciones de la sociedad civil informaron que del total de agresiones contra lideresas de minorías étnico-raciales, el 76% corresponde a mujeres afrodescendientes²⁵⁸. En ese sentido, la CIDH recomienda al Estado reforzar las medidas de protección individuales y colectivas a mujeres afrodescendientes defensoras de derechos humanos y lideresas sociales, teniendo en cuenta el enfoque étnico-territorial, atendiendo a las necesidades específicas y los riesgos particulares de cada contexto.

169. La Comisión, destaca las acciones implementadas por el Estado durante el 2019 en favor de las mujeres afrocolombianas. No obstante, insta a garantizar con celeridad los derechos a la justicia, verdad, reparación y no repetición de mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto armado, así como los medios de reinserción a las ex combatientes de las FARC-EP, priorizando los casos de violencia sexual, y las garantías para el goce efectivo de sus Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Por tanto, la Comisión advierte un **cumplimiento parcial** de esta recomendación.

170. Sobre la recomendación de **implementar mecanismos adecuados de consulta previa en todas las medidas que afecten a las personas afrodescendientes garantizando que las comunidades puedan gozar y disponer sus territorios, libres de toda intervención**, el Estado reportó que del total de los 10.085 procesos consultivos que se encuentran activos el 83,41% fueron con comunidades indígenas, seguidas de las comunidades Afrodescendientes con un 16,32%, otras poblaciones son el 0,27%²⁵⁹. Para la fecha actual,

²⁵³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 102.

²⁵⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 63.

²⁵⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 425.

²⁵⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 201.

²⁵⁷ Ministerio del Interior, [Mininterior promueve el II Encuentro de Mujeres NARP en el municipio de Quibdó](#), departamento del Chocó, 25 julio 2019.

²⁵⁸ CODHES, [Lideresas sociales en Colombia: El relato invisible de la crueldad](#), 29 marzo 2019.

²⁵⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 282.

hay 1.646 procesos de consulta con comunidades afrodescendiente, 590 de ellos se encuentran en etapa de protocolización, 311 en seguimiento, 74 suspendidos y 671 en gestión²⁶⁰.

171. De manera específica se destaca que la DACNARP, del Ministerio del Interior, ha acompañado el Espacio Nacional de Consulta Previa de Medidas Legislativas de Alto Alcance, en la protocolización del proceso de consulta previa del “Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022²⁶¹”; así como las actividades concertadas en la ruta metodológica para la consulta previa del capítulo para Comunidades NARP del “Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021”²⁶²; la continuación de las mesas técnicas de la comisión para la consulta previa del proyecto de ley que expide el estatuto de profesionalización docente para los etno-educadores de población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera²⁶³; reunión de consulta previa con el Consejo Comunitario los Cardonales del corregimiento de Guacoche (César) para adelantar las etapas de formulación de acuerdos y protocolización, en el marco de un proyecto de la empresa Interconexión Eléctrica S.A - E.S.P.²⁶⁴.

172. Asimismo, el Estado señaló que en el marco de la ruta de protección colectiva se han presentado al CERREM Colectivo 22 colectivos afrodescendientes, raizales y palenqueros (Consejos comunitarios y Organizaciones de base) provenientes de Bogotá, Cauca, Chocó, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca. Es importante señalar que fuera de los colectivos señalados existen otros que se encuentran en fase de construcción para presentación al CERREM colectivo, estos ascienden al número de 13 colectivos distribuidos a nivel territorial de la siguiente manera: Bogotá (1); Chocó (3); Nariño (4); Valle del Cauca (5)²⁶⁵.

173. La Comisión toma nota de información suministrada por parte de organizaciones de sociedad civil, donde manifiestan que no se realizó la debida consulta previa, libre e informada sobre diferentes tipos de leyes que fueron expedidas y tienen impacto significativo en sus comunidades, como el Decreto 2137 de 2018, sobre el plan de acción oportuna de prevención y protección de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas; inclusive el Decreto 4635 de 2011 sobre asistencia, atención, restitución de tierras, reparación integral (individual y colectiva) para comunidades afrodescendientes²⁶⁶.

174. La CIDH saluda los avances que el Estado ha dispuesto para garantizar la consulta y consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afrodescendientes en los megaproyectos de desarrollo económico, productivo, turístico, minero, así como proyectos legislativos y políticas públicas que tengan impacto sobre esta población. La Comisión le recuerda al Estado tener en cuenta los derechos de los pueblos tribales a la propiedad comunal y la titulación colectiva de sus territorios; la autodeterminación, interculturalidad y relación con los territorios ancestrales, en consonancia con los estándares interamericanos. En virtud de lo anterior, la Comisión estima que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

175. Sobre la recomendación de **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**, el Estado informó que actualmente la ARN atiende aproximadamente a 1.949 personas en proceso de reincorporación que se han auto-reconocido como pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a través del Registro Nacional de Reincorporación (RNR). En búsqueda de garantizar el enfoque étnico-racial, la Agencia ha procurado que en el marco de los procesos de reincorporación se den procesos de

²⁶⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 63, Tabla 10.

²⁶¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 284.

²⁶² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 284.

²⁶³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 284.

²⁶⁴ Ministerio del Interior, [Consulta Previa con el Consejo Comunitario los Cardonales del corregimiento de Guacoche, Valledupar](#), 30 agosto 2019.

²⁶⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 115.

²⁶⁶ Proceso de Comunidades Negras (PCN); Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES); Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA). Solicitud de audiencia temática en el marco del 172º Período de Sesiones de la CIDH, comunicación de marzo de 2019.

diálogo y participación con autoridades étnicas locales, tanto para el funcionamiento de los antiguos ETCR ubicados en áreas de influencia de pueblos o comunidades indígenas o de comunidades afrodescendientes, así como para el acompañamiento del proceso de reincorporación en casos donde se cuenta con un importante número de participantes étnicos²⁶⁷.

176. Además el Estado informó que la ARN tiene como compromiso en el marco de lo pactado por el Gobierno Nacional con las comunidades afrodescendientes dentro del Acuerdo Final, la construcción del “Programa Especial de Armonización para la Reincorporación Social y Económica con Enfoque Étnico y de Género”, el cual permitirá definir participativa y concertadamente con los grupos étnicos los lineamientos para la atención diferencial a la población indígena y perteneciente a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, tanto en proceso de reintegración como en el proceso de reincorporación. La construcción de dicho programa se tiene proyectado para iniciar en el año 2020²⁶⁸. La CIDH saluda esta iniciativa por parte del e invita reforzar los canales de participación con la sociedad civil en todas las etapas de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas que les compete.

177. La Comisión recibió información por parte de las organizaciones de sociedad civil, sobre la necesidad de fortalecer las garantías de seguridad para personas ex combatientes de las FARC-EP en el marco del proceso de reincorporación económica y social, toda vez que se han presentado ataques y agresiones contra ex –combatientes, principalmente en las zonas veredales, hoy denominadas ETCR, donde se ha agudizado la crisis humanitaria por la presencia organizaciones criminales. La CIDH insta al Estado a disponer de las medidas correspondientes para garantizar la seguridad de ex combatientes de las FARC-EP durante esta etapa de reincorporación, incluyendo el enfoque étnico-territorial²⁶⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2026 de 2017 dispuso mecanismos para garantizar la seguridad de los exintegrantes de las FARC-EP ubicados en los antiguos ETCR y sus zonas aledañas. Asimismo, señaló que incorporó el mecanismo de “Carpa Azul” mediante el cual se facilita la coordinación y articulación interinstitucional para garantizar la seguridad y el control institucional del Estado con el propósito de facilitar la estabilidad en el territorio. En este mecanismo participan entre otras entidades, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, delegados de alcaldes y gobernadores²⁷⁰.

178. Por otra parte, la Comisión saluda la adopción de la Política pública Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal de Cali por parte el Consejo Distrital, con la cual se creó el Concejo Municipal de la Política Pública Afrocolombiana, Negra, Raizal y Palenquera, quien se encargará de hacerle seguimiento a la misma política²⁷¹. Teniendo en cuenta la información aportada por el Estado, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra en estado de **cumplimiento parcial**.

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.
- 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.

179. Sobre la recomendación de **realizar las investigaciones del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley**, el Estado indicó en sus observaciones al proyecto

²⁶⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 214.

²⁶⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 216.

²⁶⁹ Fundación por la Defensa de los Derechos Humanos y el DIH, del Oriente y Centro de Colombia (DHOC); Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos; Fundación Lazos de Dignidad; Corporación Solidaridad Jurídica. Solicitud de audiencia temática en el marco del 172º Período de Sesiones de la CIDH, comunicación de marzo de 2019.

²⁷⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 65.

²⁷¹ Alcaldía de Santiago de Cali. Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, [Proyecto de acuerdo por el cual se adopta la política pública afrocolombiana, negra, palenquera y raizal de Santiago de Cali](#), 04 marzo 2019; Noticiero 90 minutos. [¿Qué significa la Política Pública Afro que llega a Cali tras 13 años de construcción?](#), 13 mayo 2019.

del presente informe, que a la fecha, la Fiscalía General de la Nación conocería sobre 4.219 investigaciones. Señaló que el universo de investigaciones en justicia ordinaria corresponde a 2.292 casos, distribuidos entre la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004. De las 724 investigaciones, seguidas bajo el procedimiento de la Ley 600 de 2000, se encontró que 510 estarían en etapa de investigación preliminar. Por su parte, 1.551 investigaciones, abiertas en el procedimiento de la Ley 906 de 2004, se encuentran en indagación. Asimismo, indicó que se han emitido 10 sentencias condenatorias en la justicia ordinaria²⁷².

180. Por otra parte, la Comisión tiene conocimiento que la JEP, abrió el caso No. 0007 denominado “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado”. El caso abarcaría hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1971 y el 1 de diciembre de 2016. La Sala de Reconocimiento tomó esta decisión a partir de tres informes presentados por la Fiscalía General de la Nación, un informe del Centro Nacional de Memoria Histórica y otro presentado por la Coalición²⁷³. La JEP llamó a declarar a 14 miembros de la antigua FARC-EP con la finalidad de que den su versión sobre políticas de reclutamiento, regulación de los derechos sexuales y reproductivos y otras afectaciones a los derechos humanos de NNA reclutados por la antigua guerrilla²⁷⁴. El Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe, añadió que se dictó el Auto No. 226 el 24 de octubre de 2019 en el que se vinculó como posibles responsables a 37 antiguos miembros de las FARC-EP y se citó a rendir versión voluntaria sobre los hechos investigados a 14 de ellos²⁷⁵.

181. De acuerdo con la información recogida por la MAPP-OEA, la práctica de reclutamiento de NNA por parte del ELN continúa en zonas como el Catatumbo en Norte de Santander, y en municipios como Segovia en Antioquia, Santa Rosa del Sur y Simití en Bolívar, y Alto Baudó, Bajo Baudó, Bojayá, Riosucio y Juradó en el departamento del Chocó. Asimismo, resaltó la existencia de casos de NNA provenientes de comunidades indígenas de los pueblos Embera Dóbida y Wounaan²⁷⁶. Al respecto, la Comisión tiene conocimiento que entre enero y el 31 de agosto del 2019, se habría tenido conocimiento 53 casos de reclutamiento de NNA por parte de la guerrilla del ELN, mientras que las disidencias de las FARC habrían reclutado a 44 NNA²⁷⁷.

182. La Defensoría del Pueblo indicó que durante el 2018 hasta mayo del 2019 emitió 63 Alertas Tempranas en donde se identificaron escenarios de riesgo de reclutamiento y utilización ilícita de NNA por parte de actores armados²⁷⁸. El Observatorio de Niñez y Conflicto Armado de la Coalición contra la Vinculación de NNA y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO) indicó que durante el primer semestre del 2019 se registraron 33 eventos referidos al reclutamiento de NNA por parte de grupos pos-desmovilización, disidencias de las FARC-EP Y ELN, lo cual representa un aumento del 37.5% respecto del mismo periodo del año inmediato anterior²⁷⁹.

183. El Estado reconoció que continúa vigente la vulneración de los derechos de NNA a causa de la vinculación a grupos armados organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO)²⁸⁰. Indicó que el mayor número de casos de presunto reclutamiento se habrían registrado en Tumaco²⁸¹. La CIDH conoció sobre

²⁷² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 65.

²⁷³ Jurisdicción Especial para la Paz, “[Comunicado de prensa, JEP abre caso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano](#)”, 6 de marzo de 2019.

²⁷⁴ JEP, Comunicado 155, [La JEP llama a versiones a exmiembros de las FARC por reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado](#), 28 de octubre de 2019.

²⁷⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 68.

²⁷⁶ OEA, [Vigésimo Séptimo 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 \(MAPP/OEA\)](#), p.7.

²⁷⁷ Blu Radio, [Antioquia y Nariño, entre las zonas de mayor riesgo por reclutamiento de menores](#), 24 de septiembre de 2019.

²⁷⁸ Defensoría del Pueblo, “[Comunicado de prensa: Alerta por reclutamiento ilícito de menores de edad colombianos y venezolanos](#)”, 14 de mayo de 2019.

²⁷⁹ COALICO, [Boletín De Monitoreo No. 21 Niñez y Conflicto Armado En Colombia Enero - junio 2019](#), 23 de octubre de 2019.

²⁸⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 67.

²⁸¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 73.

el bombardeo contra un campamento de un GAO ocurrido en el mes de agosto en la vereda Aguas Claras II, departamento de Caquetá, en el que fallecieron por lo menos 8 menores²⁸². De acuerdo con la OACNUDH, la presencia de niños y niñas en este campamento habría sido resultado de reclutamiento forzado por parte de estos grupos armados²⁸³. El Personero Municipal de Puerto Rico, Caquetá y el Defensor del Pueblo habrían alertado meses antes sobre la práctica de reclutamiento forzado que estaría ocurriendo en este departamento²⁸⁴.

184. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la FGN recibió información oficial de la acción militar realizada sobre el campamento de un GAO en la zona de San Vicente del Caguán. Un fiscal especializado contra el crimen organizado recibió los reportes de las fuerzas armadas y el material probatorio recogido en el sitio que dan cuenta de la recuperación de varios cuerpos sin vida y la incautación de 15 armas de fuego entre fusiles, ametralladoras y pistolas, cartuchos, proveedores y otros elementos como dispositivos electrónicos. La investigación se encontraría en curso²⁸⁵.

185. La CIDH recuerda al Estado la necesidad de adoptar 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 ilegales²⁸⁶. Al respecto, el Estado informó a la CIDH sobre las actividades que estaría desarrollando en materia de prevención de reclutamiento. Señaló que la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA), elaboró el modelo de “Priorización Municipal” para el monitoreo y seguimiento de las dinámicas de riesgo asociadas con la vinculación de NNA a GAO y GDO y actualizó la “Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes”²⁸⁷.

186. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la estructura de la CIPRUNNA fue modificada y actualizada a través del Decreto No. 2081 del 18 de noviembre de 2019. Asimismo, mencionó otras actividades para la prevención del reclutamiento de NNA dentro de las que destacan: la construcción de un Plan de Acción cuatrienal en la que participan las 22 entidades que conforman la CIPRUNNA, con acciones concretas que incorporan metas e indicadores de gestión y de resultado; monitoreo y seguimiento a las dinámicas de riesgo asociadas con la vinculación de los NNA a los GAO y GDO; el monitoreo y seguimiento a las acciones institucionales de la CIPRUNNA; la actualización de la “Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados”; entre otras²⁸⁸. La Comisión valora estas medidas e insta al Estado a continuar adoptando acciones efectivas para la prevención del reclutamiento.

187. 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

²⁸² RCN, [Confirman que fueron 8 menores los que murieron en bombardeo en Caquetá](#), 6 de noviembre de 2019, Verdad Abierta, [Niños bombardeados en Caquetá, otro caso fallido de prevención del riesgo](#), 8 de noviembre de 2019; El Tiempo, [Muerte de niños reclutados en bombardeo, tema en debate contra Botero](#), 6 de noviembre de 2019.

²⁸³ OACNUDH, [Pronunciamento de Alberto Brunori](#), 8 de noviembre de 2019.

²⁸⁴ RCN, [Personero advirtió sobre reclutamiento de niños por las disidencias en el Caquetá](#), 07 de noviembre de 2019; El País, [Personero de Puerto Rico, Caquetá, había alertado de presencia de niños en campamento bombardeado](#), 6 de noviembre de 2019; Vanguardia, [Se acató la alerta de la defensoría en Caquetá](#), 9 de noviembre de 2019; Diario del César, [La alerta temprana de la defensoría que alertó sobre reclutamiento en Caquetá](#), 6 de noviembre de 2019; El Universal, [La alerta temprana de la Defensoría que informó sobre reclutamiento en Caquetá](#), sin fecha.

²⁸⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 70.

²⁸⁶ 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.

²⁸⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 70.

²⁸⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 71.

el fin de incluirlos en los programas de reintegración. El Estado informó que conforme a cifras proporcionadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), se ha desvinculado a 142 NNA y se encuentra en proceso de análisis y desvinculación de más de 219 casos de personas mayores de edad, que fueron reclutadas ilegalmente por las FARC-EP siendo menores de edad²⁸⁹.

188. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que durante el 2019, en desarrollo de operaciones de la Fuerza Pública, más de 170 niños fueron rescatados del reclutamiento y recibieron atención integral del Estado. Indicó que a la fecha, el ICBF tendría bajo su protección a 242 menores de edad que fueron recuperados de grupos armados²⁹⁰.

189. La Comisión toma nota de las acciones desarrolladas por el Estado para prevenir el reclutamiento de NNA durante el 2019 y lamenta que no se haya proporcionado información actualizada sobre los avances en las investigaciones e información cualitativa sobre el tema imposibilitando la valoración de avances respecto del año anterior. No obstante, la CIDH estará atenta al desarrollo del caso adelantado ante la JEP. Por lo anterior, la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

190. En su informe al país, la Comisión recomendó al Estado garantizar el **trato igualitario de los NNA desmovilizados, su reintegración a la vida civil y la adopción de medidas específicas para las niñas desmovilizadas**. Al respecto, 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).

191. El Estado informó que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha restablecido los derechos fundamentales de 6,778 NNA entre 1999 y el 30 de noviembre de 2019²⁹¹. En cuanto al programa “Camino Diferencial de Vida”, el Estado señaló que al 30 de noviembre de 2019, 124 jóvenes serían mayores de edad, 118 habrían iniciado procesos de reincorporación y 117 estarían en estado activo en el proceso de reincorporación²⁹². De igual forma señaló que total de 110 personas fueron incluidas en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de Vinculación de NNA a actividades relacionadas con grupos armados. Informó que el 77% de la población del programa habría alcanzado la mayoría de edad y se encontraría en ruta de reincorporación de manera conjunta con la Agencia para la Reincorporación y Normalización²⁹³.

192. Datos de la Misión de Verificación de la ONU registran que hasta agosto de 2019, 120 de los 123 niños, niñas y adolescentes incluidos en el programa “Camino Diferencial de Vida”, habían cumplido 18 años; 111 se encontraban en la fase de reincorporación del programa y 110 reciben subsidios mensuales²⁹⁴. No obstante, resaltó la necesidad de aclarar los 218 nuevos casos de jóvenes que podrían acogerse a este programa²⁹⁵. La CIDH destaca los esfuerzos continuos adoptados para la desvinculación de NNA de los grupos armados e insta al Estado a seguir con su inclusión en los programas de restitución de derechos y reintegración a la vida civil. 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.

²⁸⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 65.

²⁹⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 71

²⁹¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 75.

²⁹² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 75.

²⁹³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 66 -80.

²⁹⁴ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 80.

²⁹⁵ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 81.

193. 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. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado detalló el procedimiento que se debe seguir para acceder a los beneficios de cualquiera de los programas disponibles para la reintegración de los NNA²⁹⁶. Por lo anterior, 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.
- Investigar las violaciones a derechos humanos cometidas contra pueblos indígenas y sus miembros, sancionar a los responsables materiales e intelectuales, y reparar en el ámbito individual y colectivo a las víctimas. [En el contexto actual, informar sobre las medidas adoptadas para proteger a quienes integran las Guardias Indígenas e investigaciones sobre los actos de violencia cometidos en su contra.]
- 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 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.

194. 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 indicó que a octubre de 2019, el Ministerio del Interior ha brindado atención a 3.000 comunidades del territorio nacional, ubicadas en áreas de influencia de proyectos, obras o actividades. Asimismo, informó haber garantizado el derecho a la participación de las comunidades étnicas mediante el desarrollo de 10.085 procesos consultivos activos a la fecha, en el marco de 1.198 proyectos, que incluyen la inversión nacional y extranjera de los sectores ambiental, infraestructura, minero, energético, telecomunicaciones, hidrocarburos y medidas administrativas y legislativas. Del total de proyectos activos el 81% (967), corresponden a proyectos, obras o actividades de inversión. Asimismo, señaló que en el periodo del primero de octubre de 2018 a octubre de 2019 la Dirección de Consulta Previa emitió 856 certificaciones, donde el 17% registra la presencia de comunidades indígenas²⁹⁷.

²⁹⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 77-79.

²⁹⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 273 a 276.

195. La CIDH también ha recibido información que indica que el Ministerio del Interior, en algunos casos, no ha tenido en cuenta los territorios de las comunidades étnicas más allá de las áreas tituladas para certificar garantizar el derecho fundamental a la consulta previa²⁹⁸. La CIDH reitera que los órganos del Sistema Interamericano han reconocido que la propiedad territorial indígena es una forma de propiedad que no se fundamenta en el reconocimiento oficial estatal, sino que en el uso y posesión tradicionales de las tierras y recursos²⁹⁹. En virtud a ello, ha afirmado que “la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado”³⁰⁰. Por lo anterior, los Estados tienen el deber de respetar y garantizar el derecho de los pueblos indígenas consulta y consentimiento previo, libre e informado, como garantía esencial para resguardar sus derechos territoriales.

196. La CIDH entiende que la recomendación está **parcialmente cumplida** y hace un llamado al Estado para que observe el necesario proceso de consulta previa. Asimismo, insta al Estado a seguir adoptando medidas para proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos indígenas y sus miembros.

197. En relación a la recomendación de **investigar, sancionar y reparar agresiones y hostigamientos en contra de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas**, durante 2019 el Estado hizo referencia a la Ley 1908 de 2018 “por medio de la cual fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales”, particularmente se establece el tipo penal de “amenazas contra defensores de Derechos Humanos y servidores públicos”. Sumado a esto, se establecen herramientas de investigación y procesamiento de quienes pertenezcan a grupos armados³⁰¹. Además indicó que la Unidad Nacional de protección cuenta con un enfoque diferencial y con la ruta de protección colectiva. Señaló que una de las características fundamentales de la ruta obedece a su carácter participativo, donde los colectivos y la UNP identifican conjuntamente riesgos, vulnerabilidades y amenazas que afecten a estas agrupaciones. Las medidas contenidas en la ruta de protección colectiva tendrían un carácter preventivo involucra a entidades de los diferentes niveles del Gobierno, y a otras entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, y la participación de organizaciones internacionales³⁰².

198. En relación con la situación de riesgo de los líderes y lideresas indígenas, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que la política de protección adolece de un enfoque étnico territorial que tome en cuenta la condición de sujetos colectivos de derechos. De acuerdo con lo manifestado por sociedad civil y la Defensoría del Pueblo, las medidas de protección otorgadas por UNP tendrían poca efectividad en contextos rurales de difícil acceso y con escasa comunicación. Asimismo, habrían casos en los que existiría un a demora en la respuesta a la situación de riesgo, y la ruta para la implementación de un esquema de seguridad³⁰³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró que la UNP cuenta con procesos de análisis y valoración de riesgos mediante la ruta de protección individual y colectiva³⁰⁴.

199. Sumado a estas deficiencias, la CIDH continuó recibiendo información sobre actos de hostigamientos, amenazas y muertes de defensores, líderes y lideresas indígenas, autoridades indígenas y

²⁹⁸ Defensoría del Pueblo, Nota remitida a la CIDH el 13 de noviembre de 2019, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, p. 4.

²⁹⁹ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140(a); Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 96.

³⁰⁰ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 151; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 128; y Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 109.

³⁰¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 41 – 44.

³⁰² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 106 – 109.

³⁰³ CIDH, Audiencia Pública 172° Periodo de Sesiones, [“Implementación de Medidas Cautelares con enfoque étnico diferencial y colectivo en Colombia”](#), 09 de mayo de 2019; Defensoría del Pueblo de Colombia, nota remitida a la CIDH el 24 de junio de 2019, “Contexto situación de DDHH de los pueblos indígenas en Colombia”, p. 3.

³⁰⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 80.

miembros de la guardia indígena. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, “persisten amenazas, atentados, asesinatos y desplazamientos a los líderes, autoridades y comunidades étnicas por sus actividades en defensa de los derechos humanos. Igualmente, la Defensoría ha constatado la grave situación que se vive en departamentos como Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Cauca, Putumayo Norte de Santander, Guajira y Magdalena, por parte de autoridades y líderes étnicos. La vinculación a los procesos de sustitución de cultivos, restitución de tierras, reparación de víctimas, defensa de derechos ambientales son algunos de los principales factores de amenazas, asesinatos y señalamientos”³⁰⁵. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que, de acuerdo con cifras de la OACNUDH, hasta el 10 de diciembre de 2019 se reportaron homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos en 56 municipios, que representa el 4.99% del territorio nacional³⁰⁶.

200. Por su parte, la CIDH ha expresado su preocupación en diversas ocasiones por la situación particular a la que se enfrentan las comunidades indígenas ubicadas en el departamento de Cauca. En efecto, la CIDH envió una solicitud de información al Estado en agosto de 2019 con el fin de conocer sobre las acciones implementadas para investigar sobre los ataques en contra de la guardia indígena y muerte de Gerasain Yatacue, Kevin Mestizo, Eugenio Teneorio y Julio de Toribio, todos del Departamento del Cauca³⁰⁷.

201. Asimismo, la CIDH manifestó su enérgica condena por los ataques y asesinatos cometido contra personas, autoridades e integrantes de la Guardia Indígena, así como por el incremento de la violencia en el Departamento de Cauca. Al respecto, la CIDH tuvo conocimiento del asesinato de Cristina Bautista, autoridad de la comunidad Nasa, y los guardias José Gerardo Soto, James Wilfredo Soto, Eliodoro Uniscue y Asdrual Cayapu, tras ser emboscados por un grupo de sujetos desconocidos el día 29 de octubre en el departamento de Cauca. Posteriormente, la CIDH fue informada sobre el asesinato del líder indígena Jesús Mestizo, el 3 de noviembre de 2019³⁰⁸. Organizaciones de la Sociedad civil también han denunciado el aumento de actos de violencia en el departamento del Cauca. Particularmente, hicieron referencia al incremento de los asesinatos y amenazas en contra de autoridades ancestrales y guardias indígenas por parte de grupos armados organizados como represalia a sus procesos organizativos de reivindicación de derechos. Asimismo, destacaron la falta de cumplimiento por parte del Estado de diversos puntos establecidos en el Acuerdo de Paz, entre ellos el capítulo étnico y las garantías propuestas en el marco de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos³⁰⁹.

202. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó estar abordando la situación del Cauca de manera prioritaria a través del Plan Social del Cauca cuyo propósito sería impactar positivamente en todas las comunidades. Entre las acciones destaca los proyectos de emprendimiento y generación de ingresos, atención a familias en acción, infraestructura social, seguridad alimentaria. En materia de seguridad, el Estado informó sobre la creación de la Fuerza de Despliegue Rápido #4 como medida espacial para fortalecer la presencia territorial en la zona. De igual forma, se han considerado tareas para implementar y acelerar acciones del Acuerdo de la Habana, mediante el fortalecimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, entre otras acciones³¹⁰. El Estado asimismo informó que el Presidente de la República ordenó acelerar el Plan de Inversión Social para el departamento del Cauca, que contiene gestiones

³⁰⁵ Defensoría del Pueblo de Colombia, nota remitida a la CIDH el 24 de junio de 2019, “Contexto situación de DDHH de los pueblos indígenas en Colombia”, p. 1.

³⁰⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 80.

³⁰⁷ Solicitud de información al Estado conforme al Artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³⁰⁸ CIDH, Comunicado de prensa No. 292/19 [“CIDH condena enérgicamente los ataques y asesinatos contra personas, autoridades y miembros de la Guardia Indígena, en Colombia”](#), 12 de noviembre de 2019.

³⁰⁹ CIDH Audiencia Pública 174º Periodo de Sesiones, Violencia y situación de los pueblos indígenas en el Departamento de Cauca en Colombia, 12 de noviembre de 2019.

³¹⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 80-81.

en materia de proyectos de Infraestructura, proyectos productivos y el impulso de los Programas de Desarrollo con enfoque Territorial (PDET) para los municipios más afectados por la violencia y la pobreza³¹¹.

203. Respecto de las mujeres indígenas, la CIDH tiene conocimiento sobre la afectación específica que la violencia contra autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas ha tenido sobre ellas. Al respecto, la CIDH conoce que durante 2019 la organización Sütsuin Jieyuu Wayúu o Fuerza de Mujeres Wayúu, denunció a una serie de violaciones de derechos humanos cometidas en La Guajira. El 20 de abril de 2019 habrían recibido dos panfletos con amenazas y acusaciones difamatorias en su contra. Uno de estos habría estado dirigido hacia otros movimientos locales, tales como el Movimiento Nación Wayúu, la Organización Wayúu Araurayu y la Organización Nacional Indígena de Colombia, y el otro se enfocaba exclusivamente en Fuerza de Mujeres Wayúu, incluidas amenazas dirigidas a seis de sus integrantes: Karmen Ramírez, Miguel Ramírez, Jakeline Romero, Deris Paz, Luis Misael Socarras y Dulcy Cotes³¹². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que la organización Fuerza de Mujeres Wayúu, cuenta con medidas de protección de tipo colectivo y algunos de sus miembros tienen además medidas de tipo individual por parte de la Unidad Nacional de Protección³¹³.

204. Durante una actividad promocional realizada por la CIDH en Colombia, mujeres indígenas de los pueblos Embera Dóbida, Eyabida, Chamí, Guna Dule, Senú, Wayuu, Wiwa y Nasa, expresaron su preocupación por la falta de reconocimiento de la violencia sistemática y estructural que experimentan ante la falta de adecuación institucional en materia del acceso a la justicia con enfoque étnico y de género. De acuerdo con lo informado, las mujeres y niñas indígenas son víctimas de violencia sexual, feminicidios, revictimización, violencia doméstica y económica, violación a la autonomía de las decisiones judiciales de las autoridades indígenas, campañas difamatorias, reclutamiento forzado, desaparición, trabajos forzosos y desplazamiento. En ese contexto, “solicitaron que se implementen los instrumentos necesarios para la adecuación institucional que contribuyan a la disminución de la impunidad y garantía integral de los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas, garantizando la pervivencia física y cultural de los 105 pueblos originarios de Colombia”³¹⁴.

205. La CIDH observa que las mujeres suelen enfrentar situaciones más graves de discriminación, violencia y exclusión social, por razones de género, etnicidad y situación de pobreza³¹⁵. Reitera que la muerte de defensores y defensoras 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.³¹⁶ Las afectaciones a los líderes y lideresas indígenas también pueden tener consecuencias negativas en los valores, usos y costumbres de la comunidad o comunidades en que ejercen liderazgo³¹⁷. Por tanto, la presente recomendación advierte un **cumplimiento parcial**.

206. 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 la Fiscalía General de la Nación tiene como función ejercer la acción penal respecto a aquellas conductas que puedan configurar delitos como el desplazamiento forzado, y en esa medida adelanta las respectivas investigaciones. Señaló que la FGN elaboró 17 informes sobre delitos relacionados con el conflicto armado,

³¹¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 80-81.

³¹² Frontline Defenders, [Nuevas amenazas contra fuerza de mujeres Wayuu](#), 03 de mayo de 2019.

³¹³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 81.

³¹⁴ Declaración Organización Indígena de Antioquia (OIA), “Estándares Interamericanos en materia indígena y difusión del Informe las Mujeres Indígenas y sus Derechos Humanos en las Américas, 27 de junio de 2019 [En archivo de la CIDH].

³¹⁵ CIDH. *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, 2017, párr. 228.

³¹⁶ CIDH, Comunicado de prensa 292/19 “[CIDH condena enérgicamente los ataques y asesinatos contra personas, autoridades y miembros de la Guardia Indígena, en Colombia](#)”, 12 de noviembre de 2019.

³¹⁷ Corte IDH, [Caso Norín Catrimán y otros VS. Chile](#) Serie C No. 245, párr.357.

estos informes fueron entregados en marzo de 2019 a la JEP. Del total de estas (97.331), en 938 se ha dictado condena y 13 se encontraban en etapa de juicio³¹⁸.

207. Por otra parte, el Estado informó que, 2'601.734 hectáreas han sido inscritas por la Unidad de Restitución de Tierras en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (con trámite administrativo finalizado). El 54% de esas hectáreas pertenecen a territorios de comunidades y/o pueblos indígenas. 1'947.517 de las hectáreas inscritas en el registro, están ubicadas dentro de los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET³¹⁹. La CIDH destaca los avances reportados por el Estado, así como los esfuerzos realizados para terminar con el desplazamiento forzado en Colombia, sin embargo, advierte la persistencia del problema.

208. La CIDH observa que durante 2019 la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) solicitó la adopción de medidas de protección y atención humanitaria inmediata para más de 1.600 indígenas Wounnan y Embera en Juradó, Chocó, debido a graves vulneraciones a sus derechos humanos. La emergencia se presentó en el norte del municipio de Juradó, en la frontera de Colombia y Panamá, como consecuencia de los enfrentamientos entre grupos armados ilegales y su presencia en los territorios indígenas. Al respecto, la CIDH ha tomado conocimiento que aunque se han tomado iniciativas por parte del Estado al respecto, las dificultades de acceso, la persistencia del conflicto y las intimidaciones siguen siendo un obstáculo para brindar asistencia humanitaria. Adicionalmente, se mantendría el riesgo de enfrentamientos, lo que podría generar el desplazamiento de nuevas comunidades³²⁰.

209. Asimismo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA) en Colombia, alertó que durante la primera semana de abril al menos 729 personas del departamento de Nariño fueron desplazadas como consecuencia de enfrentamientos entre el Ejército y grupos armados ilegales. Según este organismo internacional, también en el municipio de Tierralta al menos 589 personas de cuatro comunidades indígenas y campesinas fueron víctimas de desplazamiento forzado³²¹.

210. Por otra parte, de acuerdo con información recibida por la CIDH, existirán serios obstáculos para el retorno de las familias y comunidades desplazadas. En efecto, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo, las entidades que conforman el SNARIV no tendrían recursos para garantizar la conclusión de esos procesos. Asimismo, la falta de condiciones de seguridad, como en el caso de los Nukak, en el departamento del Guaviare, también constituiría un obstáculo para concluir esos procesos³²².

211. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Unidad de Víctimas expidió la Resolución No. 03320 del 22 de noviembre de 2019 a través de la cual se adopta el Protocolo de retorno y reubicación conforme al Decreto 1084 de 2015. Con esto, se busca definir los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad en los que se desarrolla el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local y la finalidad de las acciones adelantadas por las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el marco de la ruta de acompañamiento, sea esta individual o comunitaria, o bien corresponda a una ruta de retornos de emergencia³²³.

212. En este contexto, la CIDH advierte el riesgo de supervivencia a que están expuestos los diversos pueblos indígenas en Colombia producto del desplazamiento forzado, y reitera lo señalado 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

³¹⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 332 – 335.

³¹⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 373 – 374.

³²⁰ ACNUR, ACNUR, [solicita protección urgente para población indígena en Juradó](#), Chocó, 07 de mayo de 2019.

³²¹ Telesur, [ONU advierte más de 700 desplazamientos forzados en Colombia en abril](#), 15 de abril de 2019.

³²² Defensoría del Pueblo de Colombia, nota remitida a la CIDH el 13 de noviembre de 2019, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, pp. 8- 9 [En archivo de la CIDH].

³²³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 82.

continuidad de su cosmovisión.³²⁴ Si bien, la Comisión observa avances en la cobertura de programas dirigidos a prevenir el desplazamiento, también advierte que este fenómeno persiste. Por lo anterior, se advierte un **cumplimiento parcial** de esta recomendación.

213. En relación a la recomendación dirigida a **concluir prontamente el proceso de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas**, el Estado informó que la restitución de derechos territoriales étnicos actualmente comprende la gestión sobre 38.2325 territorios de comunidades étnicas, de los cuales el 75% (288 territorios) corresponden a territorios en comunidades y/o pueblos indígenas. 225 de esos territorios étnicos en proceso de restitución están ubicados en los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), esto corresponde aproximadamente al 59% de toda la gestión de restitución de derechos territoriales en favor de las comunidades étnicas en Colombia³²⁶.

214. La CIDH saluda los avances del Estado y, al mismo tiempo, observa con preocupación que los pueblos indígenas continúan enfrentando obstáculos para el goce efectivo de sus derechos territoriales. De acuerdo sociedad civil, persiste el desplazamiento forzado y despojo de tierras asociado a cultivos de uso ilícito, monocultivos extensivos, minería ilegal y la no garantía del derecho fundamental a la consulta previa³²⁷.

215. La Defensoría del Pueblo informó que, los pueblos indígenas han visto reducidos sus entornos territoriales por efecto de la ampliación de la frontera agraria, la instalación de cultivos de coca, el agotamiento de las ofertas naturales y la ruptura de los circuitos acostumbrados de desplazamiento temporal³²⁸. Según esta entidad, el 70% de los resguardos y el 71 % de los territorios colectivos se encuentran en zonas de reserva forestal. Cerca del 85% de los resguardos se encuentran en las regiones de Orinoquía y Amazonía, y más del 90% de los territorios colectivos en la región del Chocó Biogeográfico, regiones que se caracterizan por su vocación forestal, baja productividad y por contener ecosistemas de alta fragilidad que los hace susceptibles de protección³²⁹. La CIDH observa con preocupación que a la fecha no se ha creado el fondo de tierras y que de acuerdo con el proyecto de presupuesto 2020 la Agencia Nacional de Tierras sufriría una reducción del 19%³³⁰.

216. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado y advierte la urgencia de acelerar este tipo de procesos. Igualmente, la CIDH reitera lo dispuesto en el artículo XXV de la Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas, 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. En atención al principio de seguridad jurídica, se deben materializar los derechos territoriales de los pueblos indígenas a través de la adopción de las medidas legislativas y administrativas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación, que

³²⁴ 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.

³²⁵ Es necesario señalar que 44 de estos territorios no eran procedentes para continuar con la acción de restitución de derechos territoriales étnicos por la no focalización de los mismos o solicitudes de desistimiento hechas por los representantes de las comunidades étnicas, sin embargo, en algunos de ellos se continúan adelantando acciones propias de las medidas de protección preventiva de derechos territoriales étnicos referentes a la ruta étnica de protección de derechos territoriales para territorios de comunidades y/o pueblos indígenas contemplada en el artículo 150 del decreto 4633 de 2.011. (Unidad de Restitución de Tierras).

³²⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 371.

³²⁷ Declaración Organización Indígena de Antioquia (OIA), “Estándares Interamericanos en materia indígena y difusión del Informe las Mujeres Indígenas y sus Derechos Humanos en las Américas, 27 de junio de 2019 [En archivo de la CIDH].

³²⁸ Defensoría del Pueblo, Aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, 13 de noviembre de 2019, en archivo de la CIDH.

³²⁹ Defensoría del Pueblo, Aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación, 13 de noviembre de 2019, en archivo de la CIDH.

³³⁰ Congreso de la República de Colombia [“En qué va el Acuerdo de Paz a un año del gobierno de Duque? Retos y recomendaciones”](#). Informe 01: Seguimiento multi-partidista a la implementación del Acuerdo de Paz, p. 7.

reconozca tales derechos en la práctica³³¹. Por lo anterior, la CIDH entiende que la recomendación está **parcialmente cumplida** y hace un llamado al Estado para que concluya prontamente los procesos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, y esa forma garantice el derecho de los pueblos indígenas al control y uso de su territorio y recursos naturales³³².

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.

217. En lo que concierne 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**, el Estado colombiano señaló diferentes estrategias implementadas durante el 2019.

218. La Comisión valora positivamente que el Estado se encuentre implementado políticas públicas para mujeres en materia de prevención de riesgos y protección. Al respecto, el Estado informó estar implementando la “Estrategia de Reparación Integral: Fortaleciendo Capacidades desde el Enfoque de Derechos, para mujeres víctimas de los delitos contra la integridad y libertad sexual (Vivificarte)”, la cual promueve el reconocimiento, inclusión y empoderamiento de las mujeres en virtud del principio de enfoque diferencial como una medida afirmativa en el marco de proceso de reparación integra³³³. Respecto a los asesinatos de mujeres basados en género, el Estado informó estar implementado estrategias para prevenir la muerte de mujeres con riesgo de violencia feminicida al emitir directrices para la investigación de estos casos. Expresó que como resultado de esta estrategia, de los 185 casos de feminicidio reportados durante el 2019, se han esclarecido 166, lo cual representaría un avance del 89.73%³³⁴.

³³¹ Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 119.

³³² Corte IDH caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 117.

³³³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 380.

³³⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 393

219. La Comisión valora la inclusión de la perspectiva de género en los procesos judiciales, en cuya implementación se expiden medidas de protección para las víctimas, así como la identificación del nivel de riesgo en el que se encuentran las mujeres que denuncias los hechos³³⁵. Asimismo destaca los avances realizados en materia de investigación sobre los delitos por violencia sexual contra mujeres. Al respecto, el Estado informó que la Fiscalía General de la Nación (FGN) ha adoptado directrices dirigidas a fiscales y funcionarios encargados de funciones de policía judicial sobre parámetros para garantizar la debida diligencia al investigar casos de violencia contra la mujer y establecer lineamientos para la protección de las víctimas, evitando su revictimización³³⁶. De igual forma, la Comisión valora de manera positiva que en el marco del Plan Estratégico 2016-2020 se haya priorizado la investigación urgente y efectiva de la violencia intrafamiliar estableciendo metas específicas para mejorar la investigación y judicialización³³⁷. Asimismo, el Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF) implementó el Protocolo de Valoración del Riesgo de la Violencia Mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja. Con el fin de detener la violencia y evitar la ocurrencia de un feminicidio. Entre 2014 y 2017 se han valorado 23.189 mujeres víctimas de la violencia de pareja³³⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó entre el 2014 y el 22 de noviembre de 2019 el INMLCF valoró a 39.498 mujeres víctimas de la violencia de pareja³³⁹.

220. Respecto a las estadísticas de violencia contra la mujer ocurrida en el marco del conflicto armado, el Estado informó que la FGN elaboró 17 informes sobre delitos relacionados con el conflicto armado entregados a la JEP. Indicó que en dichos informes se registró que del total de víctimas de las FARC-EP, 25.701 fueron mujeres, mientras que 3.203 mujeres fueron víctimas de agentes del Estado³⁴⁰. Al respecto, la Comisión tiene conocimiento sobre la presentación, por parte de sociedad civil, de dos informes sobre violencia sexual contra mujeres en el conflicto armado, los cuales documentan 72 casos sobre violencia sexual en regiones como Bolívar, Antioquia, Nariño, Cauca, Amazonas, Caquetá, Casanare y Santander³⁴¹. En este sentido, la Comisión conoce sobre los diversos casos que abiertos la Sala de Reconocimiento de Verdad que reflejarían la aplicación de enfoques diferenciales. Así, en lo que respecta al enfoque de género, el caso 007 incluye la investigación de los hechos de violencia y esclavitud sexual de los niños y niñas que fueron víctimas de reclutamiento³⁴². De igual forma, la CIDH tiene conocimiento sobre la existencia de la Comisión de Género ante la JEP, la cual emitió un concepto sobre los delitos de violencia sexual y el conflicto armado³⁴³. La Comisión observará con detenimiento lo que resuelvan las instancias de la JEP sobre dichas conductas, las garantías brindadas a las víctimas para su participación en el proceso y al desarrollo de una investigación seria, imparcial y efectiva.

221. En materia de prevención, el Estado señaló que a través de la Consejería Presidencial para la Mujer (CPEM), se ha brindado asistencia técnica para que los 32 departamentos del país incluyan en sus planes de desarrollo territorial, acciones para la prevención y atención de violencias de género y para el logro de condiciones de igualdad efectiva³⁴⁴. Asimismo, indicó que en el marco de la implementación del Plan Decenal

³³⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 128 y 404.

³³⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 406.

³³⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 389.

³³⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 407.

³³⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 82.

³⁴⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 388.

³⁴¹ RCN, [72 casos de mujeres víctimas de violencia sexual llegan a la JEP](#), 24 de abril de 2019; La FM, [JEP recibe 72 casos de mujeres víctimas de violencia sexual](#), 24 de abril de 2019; El Tiempo, [Llegan a la JEP 72 casos de violencia sexual contra la mujer](#), 24 de abril de 2019.

³⁴² Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz. análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 65.

³⁴³ Comisión Internacional de Juristas, [Colombia: Jurisdicción Especial para la Paz. análisis a un año y medio de su entrada en funcionamiento](#), junio de 2019, p. 65.

³⁴⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 396.

de Salud Pública 2012-2021, se actualizó la ruta de atención a la violencia de género, que considera todos los tipos de violencia y acceso a la interrupción del embarazo para mujeres víctimas de violencia sexual³⁴⁵.

222. En materia de protección, el Estado destacó que la UNP cuenta con una ruta de protección con enfoque de género, que se materializa por medio de la implementación del "Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres" expedida por el Ministerio del Interior (Resolución No. 805 de 2012)³⁴⁶. Señaló que para la evaluación del riesgo individual con enfoque de género, se asignan mujeres analistas de riesgo, quienes han sido capacitadas en la legislación y jurisprudencia que protege los derechos de las mujeres y evidencia las circunstancias en las que hay que atenderlas como sujetos de especial protección constitucional³⁴⁷. De igual forma explicó que, el propósito de este CERREM es tratar casos de mujeres víctimas de delitos de violencia sexual, agresión a hijos menores y amenazas extensivas a la familia³⁴⁸.

223. La Comisión reconoce los esfuerzos del Estado para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, particularmente los delitos de violencia sexual y feminicidio. Sin embargo, Comisión observa que la violencia sexual continúa siendo un delito recurrente dentro de la sociedad colombiana. De acuerdo con la información preliminar del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses relacionado con lesiones de causa externa y de desaparecidos en Colombia, hasta septiembre de 2019 se continuaron registrando homicidios de mujeres, presuntos delitos sexuales actos de violencia intrafamiliar y desapariciones de mujeres³⁴⁹. Al respecto, la Comisión tiene conocimiento sobre el presunto aumento en el número de casos sobre presuntos delitos sexuales contra mujeres y niñas. Durante los primeros siete meses del 2019, 12,844 mujeres habrían sido atendidas por presuntos delitos sexuales en diferentes sedes de Medicina Legal en el país. Estas cifras señalan que durante el 2018 hubo 53 casos menos a los registrados en el mismo periodo de 2019³⁵⁰.

224. Asimismo, la Comisión expresa su preocupación por el aumento en las agresiones en contra de lideresas sociales y mujeres defensoras de derechos humanos. De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, durante el primer semestre de 2019 se registró un aumento en las agresiones contra mujeres defensoras, representando el 29% del total de agresiones registradas contra personas defensoras, mientras que para el mismo periodo de 2018 representaron el 26%³⁵¹. La CIDH recuerda que en materia de debida diligencia, la investigación de estos casos 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-racial³⁵². Por ello, la Comisión considera que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

225. Sobre la recomendación de **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**

³⁴⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 402.

³⁴⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 127.

³⁴⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 128.

³⁴⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 128.

³⁴⁹ Hasta septiembre de 2019 se registraron 731 homicidios de mujeres; 16,885 mujeres víctimas de presuntos delitos sexuales; 42,516 mujeres víctimas de lesiones no fatales relativas a violencia intrafamiliar; así como 2,097 mujeres desaparecidas. Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses, [Información preliminar de lesiones de causa externa y desaparecidos en Colombia](#). Enero a septiembre de 2019.

³⁵⁰ El Espectador, [Reportes de violencia sexual contra menores han aumentado 15% en 2019](#); Medicina Legal, 27 de mayo de 2019; El Tiempo, [La violencia sexual, un delito que se ensaña con las niñas en Colombia](#), 31 de mayo de 2019; La opinión, [En 2019 van 12.844 denuncias sobre mujeres víctimas de delitos sexuales](#), 9 de agosto de 2019.

³⁵¹ Programa Somos Defensores, [Defensores. ¿El juego final? Informe semestral enero-junio 2019](#), octubre de 2019, p. 90.

³⁵² CIDH, Informe Anual 2018, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia Y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), párr. 226; ONU Mujeres, Lanzamiento del Programa integral de garantías para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, 14 de junio de 2018.

jurídicas para los perpetradores, el Estado señala que el Ministerio de Salud y Protección Social, en respuesta al Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, ha realizado diversas acciones como capacitaciones sobre Derechos Sexuales, Derechos Reproductivos (DSDR) y una vida libre de violencias para su exigibilidad, dirigidas a organizaciones de base comunitarias de mujeres, veedurías y asociaciones de usuarios de salud; acciones de difusión en medios nacionales a través de piezas audiovisuales llamadas “Derecho sin barreras”, en las cuales se ofrece información a las mujeres sobre la garantía del derecho fundamental a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) y el derecho a decidir sobre la continuación del embarazo³⁵³. En términos de derechos políticos, el Estado informó sobre el programa “Más mujeres, más democracia”, que tiene como objetivo promover el liderazgo, la inclusión y la participación política de las mujeres en el marco de las elecciones regionales y el diseño del Plan de Promoción a la Participación Política de las Mujeres³⁵⁴. Asimismo, saluda que el Estado continúe con la implementación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, y haya implementado dos proyectos pilotos en Putumayo y Montes de María, con enfoque territorial y diferencial buscando cumplir con las líneas técnicas del Plan de Acción del Programa³⁵⁵.

226. La Comisión reconoce los avances realizados por el Estado en el cumplimiento de esta recomendación. Sin embargo, la CIDH 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. Considerando lo anterior, la Comisión considera que esta **sustancialmente cumplida**.

227. En cuanto a la recomendación de **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**, el Estado indicó que con el propósito de abordar las barreras de acceso a la justicia de las mujeres rurales, indígenas y afrocolombianas, la Consejería Presidencial para la Mujer (CPEM) acompañó el diseño e implementación de la metodología para construir planes de incidencia y agendas de mujeres indígenas y afrodescendientes en materia de prevención de Violencia de Género -VG, participación y liderazgo; lo que derivó en el diseño de siete planes; la consolidación de un diagnóstico de violencias con la participación de 200 lideresas, 10 procesos formativos y de sensibilización con 203 mujeres y el fortalecimiento de vínculos entre organizaciones y colectivos de mujeres con la institucionalidad local y regional³⁵⁶. De igual forma, el Estado señaló que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se incorporó un Pacto de Equidad, que busca promover el empoderamiento económico, político y social y favorecer la eliminación de la violencia y pobreza que les afecta³⁵⁷.

228. La Comisión destaca las acciones afirmativas en favor de mujeres afrodescendientes e indígenas en el marco del conflicto armado, sin embargo, observa información de público conocimiento donde se evidencian la situación alarmante de las lideresas sociales y defensoras de derechos humanos indígenas y afrodescendientes en Colombia, quienes son víctimas de constantes amenazas, hostigamientos, agresiones y asesinatos en razón de sus roles de autoridad que desempeñan, la discriminación estructural histórica y el racismo institucional persistente³⁵⁸. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se ha **cumplido parcialmente**, y continuará dándole seguimiento a su cabal implementación.

³⁵³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, Aportes del Estado colombiano al capítulo V, 30 de octubre de 2019, párr. 411.

³⁵⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 413 y 416.

³⁵⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 541.

³⁵⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 425.

³⁵⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 417.

³⁵⁸ Front Line Defenders, [Nuevas amenazas de muerte contra Fuerza de Mujeres Wayuu](#), 3 mayo 2019; El Espectador, “[Nos siguen matando”: mensaje de tres lideresas sociales](#), 28 junio 2019; CIDH, Comunicado de Prensa No. 00018/19. [CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos](#), 15 enero 2019.

229. 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 y por tanto aborden las necesidades específicas de las mujeres**, el Estado presentó diversa información sobre acciones implementadas para su cumplimiento.

230. En cuanto a la participación de las mujeres en el proceso de paz, el Estado indicó que a partir del 2019, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), conformó un equipo para acompañar la formulación, ejecución y monitoreo de las acciones transversales de enfoque diferencial y de género para el cumplimiento de lo dispuesto en la “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC – EP”. Asimismo, se estaría implementando el proceso “Acciones Comunitarias con Enfoque de Género y Derechos de las Mujeres”, con el objetivo de fortalecer la ciudadanía activa, la participación en escenarios de construcción de paz y reconciliación, y la promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres de la comunidad y exintegrantes de las FARC-EP³⁵⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que de acuerdo con la ARN, al 30 de noviembre de 2019, 3.043 mujeres estarían en proceso de reincorporación; de las cuales 2.631 recibieron atenciones, 2.980 se encuentran afiliadas y con acceso efectivo al Sistema de Seguridad Social en Salud, y 2.539 registran aportes al Sistema de Protección a la vejez en el último mes³⁶⁰.

231. El Estado también señaló estar trabajando en conjunto con la Mesa Técnica de Proyectos Productivos Colectivos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), para garantizar la inclusión del enfoque de género y la participación de las mujeres en la formulación e implementación de los proyectos³⁶¹. No obstante, la Comisión observa que si bien el CNR contempla la aplicación de género al examinar los proyectos productivos, la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y acciones destinadas al empoderamiento económico continúan siendo insuficientes³⁶².

232. Asimismo indicó haber conformado un equipo de trabajo interinstitucional para identificar las barreras que tienen las mujeres en el proceso de reincorporación en cuanto acceso al sistema educativo formal. Este equipo busca promover el acceso y permanencia de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP a la educación básica primaria, secundaria, y la formación para el trabajo o educación superior, generando condiciones para favorecer el acceso a las madres con hijos e hijas a cargo y jefas de hogar³⁶³. El Estado agregó estar diseñando un programa de acompañamiento psicosocial con enfoque de género, derechos de las mujeres, territorial y étnico que permita atender las necesidades de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias³⁶⁴. No obstante, la Comisión observa que las mujeres excombatientes continúan expuestas a riesgos adicionales de violencia, incluida la violencia sexual, de género y reclutamiento forzado³⁶⁵. Adicionalmente, la CIDH fue informada sobre la falta atención a la salud sexual y reproductiva, que incluiría la salud materna³⁶⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que desde el 7 de junio de 2019 se viene implementando el proceso “Acciones comunitarias con enfoque de género y derechos de las mujeres”, en 10 territorios con el objetivo de sumar esfuerzos para implementar acciones comunitarias con enfoque de género y derechos de las mujeres fortaleciendo la promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos

³⁵⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 201.

³⁶⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 82.

³⁶¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 201.

³⁶² Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 51.

³⁶³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. párr. 201.

³⁶⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 386.

³⁶⁵ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 51

³⁶⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, [Informe del Secretario General](#), S/2019/780, 1 de octubre de 2019, párr. 37.

con la realización del módulo formativo llamado “Tú y yo dialogo intercultural”³⁶⁷. Por lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**

233. Sobre la recomendación relacionada con **los derechos de las mujeres víctimas a la verdad, justicia y reparación**, el Estado aportó que se han establecido diferentes programas en favor de las víctimas del conflicto armado, entre ellos un plan de distribución territorial y aplicación de subsidios con enfoque diferencial³⁶⁸. Indicó que con el objetivo de promover y garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual la Unidad para las Víctimas, ha formulado la “Estrategia de reparación Integral: Fortaleciendo Capacidades desde el Enfoque de Derechos, para mujeres víctimas de delitos contra la integridad y libertad sexual (Vivificarte)” que promueve el reconocimiento, inclusión y empoderamiento de las mujeres víctimas en virtud del principio de enfoque diferencial, como una medida afirmativa en el marco del proceso de reparación integral³⁶⁹. Durante el periodo 2014-2018 se han atendido 2.712 mujeres víctimas del conflicto armado³⁷⁰.

234. El Estado destacó que como estrategia de fortalecimiento, se ha instalado la “Mesa Técnica Interinstitucional para la Reparación Simbólica de las mujeres Víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno”, un espacio de articulación permanente ha permitido mejorar la acción gubernamental en torno al acceso y goce de los derechos a la reparación simbólica de las mujeres víctimas de violencia sexual, así como la transformación de los imaginarios existentes en la sociedad respecto a los factores que incidieron, permitieron, toleraron y naturalizaron estas graves agresiones³⁷¹.

235. La Comisión resalta los programas adelantados por el Estado para el cumplimiento del Acuerdo de Paz, los cuales están teniendo un impacto significativo tanto en la población víctima del conflicto armado como en las personas ex combatientes. No obstante, organizaciones de la sociedad civil resaltaron en sus insumos a la CIDH, algunas situaciones que no han sido atendidas por el Estado; una de ellas es carencia de un enfoque de género en la política de sustitución voluntaria de cultivos³⁷². Por lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

5. Periodistas y comunicadores sociales

- Siga adoptando mecanismos de prevención adecuados para evitar la violencia contra los y las comunicadoras, incluyendo la condena pública a todo acto de agresión, el entrenamiento y capacitación a los funcionarios públicos y en especial de las fuerzas policíacas o de seguridad y, si fuere necesario, la expedición de guías de conducta o directrices de respeto a dicho derecho.
- Recopile estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.
- Realice investigaciones diligentes, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación social. Lo anterior supone la existencia de cuerpos y protocolos especiales de investigación, así como la definición y el agotamiento de hipótesis criminales relacionadas con el ejercicio profesional de la persona agredida.

³⁶⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 82.

³⁶⁸ Se refiere a un subsidio de mejoramiento destinado a mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de la estructura de las viviendas.

³⁶⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. párr. 380.

³⁷⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 381.

³⁷¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 381.

³⁷² Información aportada por la 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, solicitud de audiencia en el marco del 170° Periodo de Sesiones de la CIDH, diciembre de 2018.

- 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.

236. La CIDH y su Relatoría Especial observan en Colombia un clima de elevado hostigamiento contra la prensa que se traduce en un contexto que afecta a la libertad de expresión y el derecho de toda la sociedad colombiana a recibir información de interés público. Durante 2019, además de registrar un alto número de agresiones e intimidaciones contra la prensa en distintas regiones del país³⁷³, la Comisión y su Relatoría Especial documentaron con profunda preocupación el asesinato de cuatro comunicadores por motivos presuntamente vinculados con sus labores profesionales³⁷⁴. Sobre el particular, la Relatoría y la CIDH llaman a determinar o descartar en forma completa y expedita la posible vinculación de estos crímenes con el ejercicio periodístico, para evitar el silenciamiento y la autocensura de los y las comunicadoras.

237. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que derivado de la estrategia de priorización para la investigación y judicialización de amenazas de la FGN, se han producido 3 condenas, 9 imputaciones y 8 juicios, dentro de los cuales 5 son por amenazas a periodistas en la modalidad de redes sociales, 2 por amenaza personal y 1 por llamada telefónica. Asimismo, adelanta 44 casos activos de violencia contra periodistas y comunicadores sociales. De estos, 36 casos corresponden al delito de homicidio, 3 a amenazas, 1 por secuestro, 1 por desaparición forzada, 1 por desplazamiento forzado, 1 por acceso carnal violento y 1 por tortura en persona protegida³⁷⁵.

238. Resulta de particular preocupación que en diversas regiones de Colombia altas autoridades y dirigentes políticos de distintos partidos mantengan un discurso estigmatizante contra periodistas y medios de comunicación que se muestran críticos y/o difunden información que es percibida como una estrategia de tinte político, situación que pone en riesgo el libre ejercicio de la labor periodística y menoscaba la obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas.

239. La CIDH y su Relatoría Especial saludan las distintas medidas adoptadas por el Estado en su obligación de procuración de la justicia frente a los crímenes perpetrados, y observan con preocupación otras que podrían resultar en retrocesos graves. Asimismo, se destacan avances en la identificación de parámetros para la calificación de riesgos de la labor periodística a la hora de evaluar medidas de protección por parte de la Unidad de Protección.

Mecanismos de protección

240. En relación con la obligación de adoptar **mecanismos de prevención adecuados para evitar la violencia contra los y las comunicadoras**, la CIDH y su Relatoría Especial valoran los esfuerzos adoptados por parte de la Unidad Nacional de Protección en la puesta en marcha y articulación de distintos mecanismos de protección para periodistas y defensores de derechos humanos, y a su vez instan a avanzar y afinar medidas más eficaces a fin de prevenir y frenar el contexto creciente de violencia contra la prensa³⁷⁶. La Comisión

³⁷³ La Relatoría Especial documentó en su informe anual la continuidad de un contexto de agresiones, dentro del cual se dio un alto número de episodios de amenazas de muerte, ataques físicos e intimidaciones por redes sociales, mensajes de texto y llamadas intimidantes y panfletos con mensajes intimidatorios, registrado en distintas regiones de Colombia que afecta a periodistas que cubren distintos temas de elevado interés público vinculados con el proceso de paz, corrupción y narcotráfico, entre otros. Estas agresiones estuvieron focalizadas en regiones de Bogotá, Cali, Cartagena, Cauca, La Guajira, Santa Marta, Mitú, entre otras localidades.

³⁷⁴ Durante 2019 fueron asesinados Mauricio Lezama, el 9 de mayo, en Arauquita, departamento de Arauca; Libardo Montenegro, el 12 de junio, en Samaniego, departamento de Nariño; Anderson Pérez Osorio, el 17 de junio, en el municipio de Caloto, departamento de Cauca; Javier Córdoba Chaguendo, el 18 de octubre, en el corregimiento de Llorente, municipio de Tumaco, Departamento de Nariño.

³⁷⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 82.

³⁷⁶ El 7 de marzo, el director de la UNP, Pablo Elías González Monguí, participó como panelista en un evento denominado “Mesa de Diálogo regional en materia de implementación y eficacia de las medidas de protección a periodistas y el encuentro abierto Medios y Democracia en las Américas” en Washington D.C. en el cual abordó el marco legal de protección a periodistas en Colombia. Igualmente, apuntó que existe la obligación de identificar el origen o fuente riesgo, y si existe el riesgo unido a una amenaza, bajo los parámetros de la

destaca la sentencia dictada por la Corte Constitucional en el marco de una acción de tutela contra la UNP, que desarrolló parámetros para la valoración de riesgos de los periodistas conforme a estándares interamericanos³⁷⁷.

241. El Estado informó sobre el protocolo de la UNP para la identificación de los riesgos de la labor periodística. Pese a que el protocolo abarca una noción amplia del ejercicio del periodismo, únicamente quienes lleven adelante actividades vinculadas con la prensa expresamente señaladas en el protocolo, son sujetos de posibles medidas de protección³⁷⁸. Asimismo, informó que dentro del marco del “Plan de Acción Oportuna” en mayo inició un proceso liderado por el Ministerio del Interior que consiste en la elaboración de una “Política Pública Integral para la Garantía de la Defensa de los Derechos Humanos” que incluye a los periodistas³⁷⁹.

242. En línea con la misma recomendación señalada, en particular sobre **la condena pública a todo acto de agresión**, preocupa a la CIDH la estigmatización de periodistas y medios de comunicación por parte de altas autoridades del Estado, lo cual conduce a agudizar el contexto de riesgo que enfrentan los comunicadores en razón de su labor³⁸⁰. No obstante, valora las expresiones y medidas por parte del presidente Iván Duque que buscan resaltar la libertad de expresión como un valor fundamental en una sociedad democrática³⁸¹, así como mensajes que ofrecen señales positivas por parte del Gobierno frente al contexto de asesinatos a periodistas y líderes sociales³⁸².

243. El Estado informó que, dentro de las acciones prioritarias del gobierno, las mismas se han concentrado en “[c]ondenar enfáticamente las agresiones, amenazas y homicidios de los que han sido víctimas [defensores de derechos humanos, líderes sociales y los periodistas]”; “[o]rdenar a todas las entidades competentes del Estado adelantar las investigaciones tendientes a esclarecer y sancionar a los responsables, y continuar reforzando su seguridad”; “[r]econocer públicamente a los líderes sociales y defensores de derechos humanos (incluyendo los periodistas) como parte esencial en la consolidación de la democracia...”³⁸³.

244. Sobre **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** al derecho a la libertad de expresión, la CIDH observó con particular preocupación episodios de agresiones a periodistas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado en contextos de manifestaciones

Corte Constitucional que define sobre riesgo, amenaza y vulnerabilidad. Señaló el descenso en la cantidad de periodistas asesinados desde la puesta en marcha de mecanismos de protección. Informó que actualmente se encuentran bajo protección 181.

³⁷⁷ República de Colombia. Corte Constitucional. [Sentencia T-199/19](#).

³⁷⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 439.

³⁷⁹ República de Colombia, Nota MPC/OEA No.: 1283/2019 de 30 de octubre de 2019, párr. 443.

³⁸⁰ Entre los casos observados por la Relatoría Especial, esta Oficina documentó el contexto de amenazas y de declaraciones estigmatizantes dirigidas en contra del corresponsal de New York Times, Nicholas Casey, por la publicación un artículo el 18 de mayo titulado “Las órdenes de letalidad del Ejército colombiano ponen en riesgo a los civiles, según oficiales” en el cual cuestiona la labor de mandos militares en el marco de la lucha contra grupos armados y supuestos casos de “falsos positivos”.

³⁸¹ En el marco de la reunión de medio año de la SIP celebrada del 29 al 31 de marzo en Cartagena, Colombia, el Presidente Iván Duque resaltó la importancia de la libertad de expresión y ratificó la declaración de Chapultepec como compromiso en favor de este derecho. Igualmente, la vicepresidenta Marta Lucía Ramírez resaltó y se unió al mensaje dado por la CIDH y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión “que observa que en la región las mujeres tienen menos participación y visibilidad en los temas cruciales sobre gobierno y política, lo que conlleva a que el trabajo de las mujeres periodistas sea menos visible, menos valorado” lo que repercute en “una brecha salarial injustificada con respecto a sus colegas varones”. República de Colombia. Vicepresidencia. 30 de marzo de 2019. [Palabras de la Vicepresidenta de la República, Marta Lucía Ramírez en la Reunión de Medio Año de la Sociedad Interamericana de Prensa \(SIP\)](#).

³⁸² “Rechazamos enérgicamente el asesinato del periodista Libardo Montenegro, locutor de emisora comunitaria en Samaniego, Nariño. Nuestra voz de apoyo y solidaridad a sus familiares. He solicitado a las autoridades avanzar en investigaciones y encontrar a responsables de este crimen”. Cuenta Oficial de Twitter de Iván Duque @IvanDuque. [12 de junio de 2019](#); DW, [“Ni uno más”: Duque repudia el asesinato de líderes sociales en Colombia](#), 21 de julio de 2019; El Tiempo. [El contundente repudio de Duque a los asesinatos de líderes sociales](#), 20 de julio de 2019.

³⁸³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 441.

sociales³⁸⁴. No obstante, la CIDH toma nota de la información remitida por el Estado que señala que “[e]l Estado colombiano a través de la PGN exhorta a los servidores públicos para que, en cumplimiento de sus funciones y deberes legales y en el marco de sus actuaciones, respeten y garanticen las actividades que deba desarrollar los defensores de derechos humanos. Por tal motivo, se expresa en la Directiva 002 de 2017 que los servidores públicos deben abstenerse de realizar conductas que los deslegitimen, descalifiquen, hostiguen o inciten al hostigamiento o estigmaticen su labor. De igual forma, exhorta a los servidores públicos para que se abstengan de hacer falsas imputaciones o acusaciones que comprometan la seguridad, la honra y el buen nombre de los defensores de derechos humanos, sin perjuicio de la obligación legal que asiste a las autoridades competentes de investigar y juzgar los delitos”³⁸⁵. En atención a que la recomendación señalada es de cumplimiento progresivo y los avances registrados, la Comisión considera que se encuentra **parcialmente cumplida**.

Procuración de la justicia

245. La CIDH y su Relatoría Especial observan que en Colombia persisten elevadas cifras de impunidad respecto a los crímenes y ataques cometidos contra periodistas por motivos vinculados con sus labores. De acuerdo con lo documentado por la Relatoría Especial, entre los años 1995 a 2019 más de 100 periodistas fueron asesinados en situaciones vinculadas con el ejercicio profesional. Igualmente, se observó en informes anuales anteriores sobre la tendencia a que estos crímenes queden en la impunidad como consecuencia de las excesivas dilaciones en las investigaciones que llevan a la prescripción de las causas³⁸⁶.

246. Respecto a la recomendación de recopilar **estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes**, el Estado informó que “[l]a DECVDH de la Fiscalía General de la Nación, adelanta 44 casos activos de violencias contra periodistas y comunicadores sociales, 38 de ellos se adelantan en el marco de la ley 600 de 2000 y 6 en el de la 906 de 2004. De éstos, 36 corresponden al delito de homicidio, 3 a amenazas, 1 por secuestro, 1 por desaparición forzada, 1 por desplazamiento forzado, 1 por acceso carnal violento, 1 por tortura en persona protegida”³⁸⁷.

247. Asimismo, de acuerdo con la información remitida por el Estado a la CIDH, “...el INMLCF [Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses] cuenta con una base que puede ser utilizada como bodega de datos para unificar las cifras de nivel nacional, el Instituto cuenta con una herramienta denominada ‘Observatorio’, disponible en la Página Web, en el enlace <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio>, en el cual se publica información relacionada con personas desaparecidas, lesiones fatales y no fatales de causa externa en Colombia, que incluye información desagregada por edad, género, municipio, departamento, entre otras y para el caso específico de periodistas y comunicadores sociales aplica la variable ‘Grupo Vulnerable’”³⁸⁸.

248. La CIDH valora la información remitida y exhorta al Estado a unificar parámetros para la recopilación de estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y

³⁸⁴ Publimetro. [Fotógrafo habría sido agredido por la Policía en medio de las protestas](#), 25 de abril de 2019; Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [La FLIP rechaza las agresiones contra la prensa durante el cubrimiento del Paro Nacional](#), 26 de abril de 2019; FLIP, [La FLIP rechaza obstrucciones e intimidaciones contra periodistas en el Cauca](#), 22 de marzo de 2019; FLIP, [La FLIP rechaza las agresiones del Esmad en contra de periodistas que cubrían la Minga en el Cauca](#), 20 de marzo de 2019; FLIP, [La FLIP rechaza las agresiones a la prensa en medio del cubrimiento de la Minga en el departamento del Cauca](#), 11 de abril de 2019; FLIP.

³⁸⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 513.

³⁸⁶ CIDH, [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015; CIDH, [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 diciembre 2015; CIDH, [Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17. 15 de marzo 2017; CIDH, [Informe Anual 2017. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 210/17. 31 de diciembre de 2017; CIDH, [Informe Anual 2018. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30. 17 de marzo 2019.

³⁸⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 458.

³⁸⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 457.

datos referentes estadísticos referente a la persecución penal de estos crímenes. Como esta recomendación es de cumplimiento progresivo, la Comisión considera que la misma se encuentra **parcialmente cumplida**.

249. Sobre 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**, la Comisión y su Relatoría Especial registraron información preocupante, en particular, sobre la decisión judicial de despojar la categoría de crimen de lesa humanidad el asesinato contra el periodista Jaime Garzón, así como dilaciones en el caso de Claudia Julieta Duque.

250. Por otro lado, saludan los avances en distintas investigaciones respecto a crímenes contra periodistas³⁸⁹ y condenas obtenidas³⁹⁰. En este sentido, en relación al asesinato del periodista Nelson Carvajal Carvajal ocurrido en 1998, la CIDH y su Relatoría Especial toman con beneplácito y saluda el reconocimiento del Estado de su responsabilidad internacional, en cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH del 13 de marzo de 2018. El Gobierno hizo este reconocimiento en el marco de la Reunión de Medio Año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) celebrada en Cartagena, Colombia, el 29 de marzo de 2019³⁹¹. En esta oportunidad, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales reconoció la responsabilidad internacional de Colombia por los hechos ocurridos en abril de 1998, cuando el periodista y exconcejal fue asesinado por motivos relacionados con su labor periodística en Huila. Igualmente, la Viceministra de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores entregó a los familiares de Carvajal Carvajal una placa en su memoria, “[e]n la cual se exaltan sus méritos profesionales y su loable tarea en la denuncia de actos de corrupción”³⁹². Asimismo, la Relatoría Espacial saluda la decisión adoptada el 14 de agosto por la Fiscalía 95 de la Unidad Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá de declarar este crimen como de lesa humanidad³⁹³.

251. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la investigación por el asesinato del periodista Nelson Carvajal continúa en etapa de indagación y en espera de juicio contra dos personas, ex integrantes de las FARC-EP, a la espera de la decisión que profiera la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia con relación a la acción de revisión interpuesta por la Procuraduría General de la Nación³⁹⁴.

252. Igualmente, la CIDH y su Relatoría Especial saludan la solicitud de perdón por parte del Estado de Colombia a los familiares del periodista Gerardo Bedoya Borrero, asesinado en 1997 en Cali. El reconocimiento de la responsabilidad internacional del Estado se llevó adelante en un acto público realizado

³⁸⁹ Con respecto a los avances en las investigaciones en el crimen contra Guillermo Cano Isaza en 1986, quien se desempeñaba como director del diario El Espectador, la FGN consiguió una “medida de aseguramiento en cárcel” para Jhon Jairo Velásquez Vásquez alias Popeye, y Gustavo Adolfo Gutiérrez Arrubla, alias Maxwell. De acuerdo con lo informado, estas personas “habrían incidido en la planeación del atentado contra el entonces director del diario El Espectador”. República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. 27 de mayo de 2019. [Medida de aseguramiento en cárcel para alias Popeye por magnicidio del periodista Guillermo Cano Isaza](#). Sobre el asesinato del comunicador social Luis Peralta y a su esposa Sofía Quintero ocurrido en 2015 en el barrio El Recreo de Doncello, departamento de Caquetá, las autoridades fiscales aprehendieron a una persona que habría estado involucrada en el crimen. En marzo de 2018, el autor material de este crimen, Yean Arlex Buenaventura, fue condenado “a más de 50 años de prisión, por los delitos de homicidio agravado en concurso con tráfico, fabricación y porte ilegal de armas de fuego”. República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. 22 de marzo de 2019. [Aprehendida en Doncello \(Caquetá\) adolescente que habría participado en homicidio de un periodista y su esposa en el año 2015](#).

³⁹⁰ República de Colombia, Fiscalía General, [Tres condenas por amenazas contra periodistas, defensores de derechos humanos y líderes sociales](#), 3 de septiembre de 2019; Asuntos Legales, [Fiscalía condenó a 38 meses de prisión a Francisco Andica por amenazas a periodistas y magistrados](#), 3 de abril de 2019; El Heraldillo, [Condenan a tuitero que amenazó a ‘Matador’](#), 3 de abril de 2019.

³⁹¹ República de Colombia, Consejería Presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales, [Estado colombiano reconoce responsabilidad y pide perdón en el caso Carvajal Carvajal y otros](#), 29 de marzo de 2019.

³⁹² República de Colombia, Consejería Presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales, [Estado colombiano reconoce responsabilidad y pide perdón en el caso Carvajal Carvajal y otros](#), 29 de marzo de 2019.

³⁹³ La FM, [Crimen del periodista Nelson Carvajal, declarado como de lesa humanidad](#), 16 de agosto de 2019; FLIP, [SIP, RFK Human Rights y FLIP aplauden declaratoria de lesa humanidad del homicidio del periodista Nelson Carvajal](#), 22 de agosto de 2019.

³⁹⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 85.

en el Museo La Tertulia, en Cali, Valle del Cauca, el 30 de septiembre³⁹⁵, tras el arribo de una solución amistosa entre el Estado y la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) el 4 de septiembre³⁹⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó estar cumpliendo con los compromisos contenidos en el acuerdo de solución amistosa suscrito el 4 de septiembre de 2019, que se concretan en la obligación por parte del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos, con el fin de establecer los reales móviles que rodearon el homicidio del periodista³⁹⁷.

253. Respecto a los crímenes contra periodistas que estarían próximos a prescribir, la CIDH y su Relatoría Especial saludan la decisión adoptada en septiembre por la FGN de declarar como crimen de lesa humanidad el asesinato en 1999 de Guzmán Quintero Torres, quien se desempeñaba como periodista del diario *El Pílon* de la ciudad de Valledupar³⁹⁸. Además, entre los avances observados, Jorge Hernando López Escobar, condenado en 2015 como cómplice del asesinato del periodista Orlando Sierra, se presentó a la Fiscalía Seccional Caldas el 22 de enero tras un fallo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia dictado el 11 de diciembre del 2018 que ratificó la condena de 36 años y 3 meses de prisión para Ferney Tapasco González, declarado como autor intelectual del crimen en 2015. No obstante, la instancia de casación penal rebajó la condena de 28 y 10 meses de prisión por la de 17 años a López Escobar y a su hermano Fabio López Escobar³⁹⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que este caso hace parte de las investigaciones priorizadas por la DECVDH dentro de la Estrategia de abordaje integral para la violencia contra periodistas, trabajadores de medios de comunicación y/o comunicadores sociales. Actualmente, el proceso se encontraría en etapa de instrucción⁴⁰⁰.

254. Dentro del contexto señalado, respecto al homicidio de Jaime Garzón ocurrido en 1999, declarado como crimen de lesa humanidad en 2016⁴⁰¹, la CIDH y su Relatoría Especial observan con profunda preocupación la decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá adoptada el 19 de julio que resolvió revocar esa calificación y redujo cuatro años de 30 la pena impuesta al condenado como autor intelectual del crimen, José Miguel Narváez Martínez, exsubdirector de extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Al cierre del presente informe, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema tendría pendiente la definición del estado de la calificación⁴⁰².

255. Respecto a los avances de las investigaciones del secuestro y torturas sufridas en 2001 por la periodista Claudia Julieta Duque a raíz de su trabajo periodístico sobre el asesinato de Jaime Garzón, el 18 de enero el Juzgado Segundo Penal Especializado de Bogotá resolvió decretar la libertad de William Alberto Merchán, exagente del DAS que habría estado involucrado en los hechos, por vencimiento del término para

³⁹⁵ Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), [SIP y gobierno de Colombia resaltan figura de periodista asesinado hace 22 años](#), 30 de septiembre de 2019.

³⁹⁶ CIDH, [CIDH saluda la firma del acuerdo de solución amistosa del Caso 12.909 Gerardo Bedoya Borrero y familiares](#), 4 de septiembre de 2019.

³⁹⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 85.

³⁹⁸ El Heraldo, [Fiscalía declara crimen de lesa humanidad asesinato de periodista Guzmán Quintero](#), 14 de septiembre de 2019; El Pílon, [Los crímenes de periodistas declarados de lesa humanidad](#), 15 de septiembre de 2011; Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [Luego de 20 años, homicidio de Guzmán Quintero Torres es declarado de lesa humanidad](#), 26 de septiembre de 2019.

³⁹⁹ República de Colombia. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. [SP1658/2018](#). 11 de diciembre de 2018; República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. [Capturado para cumplir condena cómplice del homicidio de Orlando Sierra](#), 24 de enero de 2019; La Patria [Se entregó Jorge Hernando López Escobar, cómplice del asesinato de Orlando Sierra Hernández](#), 24 de enero de 2019; La Patria, [Se entregó cómplice en asesinato de Orlando Sierra](#), 23 de enero de 2019.

⁴⁰⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 85.

⁴⁰¹ CIDH, [Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), (Capítulo II) OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17. 15 de marzo 2017. Párr. 313, 314.

⁴⁰² El Universal, [Tribunal redujo condena a exdirector del DAS por homicidio de Jaime Garzón](#), 26 de julio de 2019; El País, [Crimen de Jaime Garzón no se puede catalogar como de lesa humanidad: Tribunal](#), 26 de julio de 2019; El Heraldo, [Consejo de Estado y Fiscalía clasificaron crimen de Jaime Garzón como de lesa humanidad: víctimas](#), 31 de julio de 2019; El Heraldo, [Corte definirá si el de Garzón fue un crimen de lesa humanidad](#), 13 de agosto de 2019; lafm, [Corte decidirá si caso de Jaime Garzón es un crimen de lesa humanidad](#), 12 de agosto de 2019.

inicio del juicio oral⁴⁰³. No obstante, el 19 de febrero el Tribunal Superior de Bogotá revocó dicha decisión⁴⁰⁴. El 25 de febrero inició el juicio contra Merchán⁴⁰⁵, aunque el 14 agosto trascendió en los medios que nuevamente quedó en libertad a raíz de la orden de un juzgado de Bogotá como consecuencia de las dilaciones en el avance del juicio⁴⁰⁶. Dentro de este contexto, con respecto al proceso adelantado contra Emiro Rojas Granados, exsubdirector del DAS, en julio la CIDH y su Relatoría Especial recibieron con preocupación la información sobre una resolución judicial adoptada por el Juzgado Segundo Penal Especializada de Bogotá que ordenó a la periodista Duque de evitar emitir opiniones o informaciones no objetivas sobre el juicio⁴⁰⁷.

256. Con respecto al secuestro, violación y tortura de la periodista colombiana Jineth Bedoya ocurrido en 2000, el 6 de mayo el Juzgado Quinto Penal del Circuito Especializado condenó a 30 y 40 años a Alejandro Cárdenas y Jesús Emiro Pereira⁴⁰⁸. Sin embargo, pese a las condenas adelantadas, al menos 25 personas, entre ellas funcionarios públicos, estarían involucradas en los hechos sobre quienes no se han avanzado con las investigaciones⁴⁰⁹. Dentro de este contexto, el 16 de julio la CIDH presentó ante la Corte IDH el caso 12.954, Jineth Bedoya Lima y otra, por el incumplimiento de una serie de recomendaciones al Estado que apuntan a llevar adelante una investigación completa, imparcial, efectiva y dentro de un plazo razonable para determinar todas las responsabilidades correspondientes de los crímenes cometidos contra la periodista, incluida la posible participación de agentes estatales, garantizando su seguridad y la de su familia⁴¹⁰.

257. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que, la investigación sobre la periodista Jineth Bedoya ha continuado adelantándose respecto de otros responsables en la etapa de indagación. Señaló que se profirió sentencia condenatoria el 6 de mayo de 2019 contra Jesús Emiro Pereira y Alejandro Cárdenas Orozco, la cual fue confirmada en segunda instancia mediante decisión del 28 de octubre de 2019. Indicó que la pena habría sido de 30 años de prisión para Alejandro Cárdenas como coautor del delito de acceso carnal violento agravado en persona protegida, y de 40 años y 6 meses de prisión para Jesús Emiro Pereira como coautor del delito de secuestro simple agravado, tortura y acceso carnal violento agravado en persona protegida⁴¹¹.

258. Respecto a la recomendación sobre **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**, la Comisión toma nota del informe 2018 de la FGN en el cual señala que desde julio de 2017 “la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, en coordinación con el Despacho de la Vicefiscal General de la Nación, la Delegada para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia, puso en marcha una estrategia de priorización y abordaje integral de la violencia contra periodistas, comunicadores sociales y trabajadores de medios de comunicación” que “tiene como objetivo la obtención de mayores niveles de eficacia en la investigación y judicialización de este tipo de agresiones”⁴¹². Sobre la “Estrategia de persecución de amenazas contra periodistas”, señala que “a partir de un

⁴⁰³ FLIP, [Exfuncionarios del DAS investigados por el delito de tortura contra Claudia Julieta Duque se encuentran en libertad](#), 30 de enero de 2019.

⁴⁰⁴ El Espectador, [Se inicia juicio contra exagente del DAS que habría torturado a Claudia Julieta Duque](#), 25 de febrero de 2019;

⁴⁰⁵ El Espectador, [Se inicia juicio contra exagente del DAS que habría torturado a Claudia Julieta Duque](#), 25 de febrero de 2019.

⁴⁰⁶ Wradio, [En libertad acusado de tortura psicológica a periodista Claudia Julieta Duque](#), 14 de agosto de 2019; RCN Radio, [En libertad exagente del DAS procesado por tortura psicológica contra periodista](#), 14 de agosto de 2019.

⁴⁰⁷ FLIP, [FLIP rechaza orden de censura en el caso de la periodista Claudia Julieta Duque](#), 25 de julio de 2019.; Wradio, [Juez prohíbe a Claudia Duque emitir opiniones sobre proceso por tortura psicológica](#), 26 de julio de 2019; La Nueva Prensa, [Periodista Claudia Julieta Duque, víctima de tortura, recusa a juez de su caso y anuncia que la desacatará](#), 25 de julio de 2019.

⁴⁰⁸ Comité para la Protección de los Periodistas (CPI), [Colombia sentences two ex-paramilitary fighters for 2000 attack on Jineth Bedoya](#), 8 de mayo de 2019; Centro Knight para el Periodismo en las Américas, [Después de 19 años, dos exparamilitares son condenados por el secuestro, tortura y abuso sexual de periodista colombiana](#), 8 de mayo de 2019.

⁴⁰⁹ FLIP, [Sentencia en contra de paramilitares: punto de partida para la justicia en el caso de Jineth Bedoya](#), 7 de mayo de 2019.

⁴¹⁰ CIDH, [Comunicado de Prensa No. R177/19. CIDH presenta caso sobre Colombia a la Corte IDH](#), 19 de julio de 2019.

⁴¹¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 85.

⁴¹² República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. [Rendición de Cuentas 2017-2018](#).

documento diagnóstico que se realizó desde la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana, se construyó una estrategia para mejorar la respuesta de la Fiscalía frente a estos casos”⁴¹³.

259. Asimismo, de acuerdo con la información remitida a la CIDH por el Estado, “[l]a Estrategia adelantada por la FGN incluye acciones relacionadas con: Desarrollo de un protocolo para la investigación de amenazas; intervención temprana en los casos de denuncias por amenazas; creación de un grupo de trabajo conformado por fiscales, investigadores y analistas, articulado con la Policía Nacional; priorización de situaciones y seguimiento periódico de las investigaciones; aprobación e implementación de la Ley 1908 de 2018, que adicionó un tipo penal de amenazas contra defensores y endureció las penas de este delito”⁴¹⁴.

260. Finalmente, sobre la obligación de **juzar 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 reparar adecuadamente a sus víctimas y familiares**, el Estado informó que dentro de los procesos adelantados por la Fiscalía General de la Nación, “luego de un año de implementación de la estrategia de priorización para la investigación y judicialización de amenazas contra defensores de derechos humanos, se han producido 3 condenas, 9 imputaciones y 8 juicios”. El Estado igualmente destaca que “entre los 8 procesos en etapa de juicio por amenazas ocurridas entre octubre del 2017 y octubre del 2018, se encuentran 5 juicios por amenazas a periodistas”; “5 de los procesos en etapa de juicio corresponden a amenazas en la modalidad de redes sociales, 2 a amenaza personal y 1 a llamada telefónica”. Con base en la información analizada por la CIDH y los distintos avances observados, concluye que ambas recomendaciones se encuentran **parcialmente cumplidas**.

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.

261. En relación con esta recomendación, la CIDH tuvo conocimiento de la firma, el 31 de julio de 2019, del Plan de Reparación Colectiva, que tiene como objetivo remediar amenazas y desplazamientos que sufrió la Mesa LGBT de la comuna 8 de Medellín⁴¹⁵ –primer sujeto LGBT de reparación colectiva en Colombia⁴¹⁶. La CIDH saluda este tipo de medidas pues garantizan que las personas LGBTI víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares tengan acceso efectivo a la reparación, de conformidad con los estándares del Derecho Internacional y exhorta al Estado a continuar implementando programas de reparaciones que tomen en consideración las necesidades específicas de las personas LGBTI⁴¹⁷.

262. La Comisión fue informada sobre la decisión de la Corte Suprema de Justicia que utilizó la tesis de discriminación y estigmatización social para reconocer el derecho a la pensión de una mujer en una relación conformada por dos personas del mismo sexo⁴¹⁸. La CIDH valora este tipo de sentencias y exhorta al Estado a tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso a la justicia de las personas LGBTI, incluyendo capacitaciones a todo el personal del sistema de administración de justicia a fin de atender adecuadamente a la población LGBTI y promover la tutela de sus derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación⁴¹⁹.

⁴¹³ República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. [Rendición de Cuentas 2017-2018](#).

⁴¹⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 446.

⁴¹⁵ El Espectador; [Se firmó acuerdo de reparación para la Mesa LGBT de la comuna 8 de Medellín](#), 31 de julio de 2019.

⁴¹⁶ OEA-MAPP, [Proceso de reparación colectiva de la Mesa LGBT Comuna 8 de Medellín](#).

⁴¹⁷ CIDH, [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#), párr. 516.

⁴¹⁸ El Tiempo, [Ordenan pensión a mujer cuya pareja negó relación por estigma social](#), 4 de noviembre de 2019.

⁴¹⁹ CIDH, [Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas](#), párr. 202.

263. Por su parte, la CIDH recibió información sobre el nombramiento de Brigitte Baptiste como rectora de una universidad, convirtiéndose la primera mujer trans en ocupar ese tipo de cargo en Colombia⁴²⁰, así como de la elección de Claudia López, mujer lesbiana, como alcaldesa de Bogotá⁴²¹. La Comisión saluda que en Colombia se garanticen espacios de liderazgo y de participación política a las personas LGBTI, con la finalidad de que estas vean reflejadas, en la esfera pública, sus necesidades y demandas.

264. La Comisión fue informada sobre acciones tomadas por el Estado, a la luz del Decreto No. 762 de 2018, así como de la Política Pública Nacional para la Garantía del Ejercicio de Derechos de las Personas LGBTI⁴²², que tienen como meta la protección de las personas LGBTI por la violencia en su contra. Asimismo toma nota del establecimiento, de la Mesa de Casos Urgentes, que tiene como función coordinar las acciones entre las entidades del nivel nacional y territorial para la identificación, impulso y seguimiento de casos que vulneren o pongan en riesgo los derechos a la vida, la seguridad y la integridad de las personas de los sectores LGBTI, así como de casos de discriminación por orientación sexual e identidad y expresión de género diversa⁴²³.

265. En esa línea, la Comisión recibió información de que la UNP, ha adoptado el entendimiento de que, a pesar de que la orientación sexual no está explícitamente establecida en sus líneas de acción, la Unidad contempla la protección individual y colectiva a las personas LGBTI. Asimismo, inició, en 2019, un proyecto de sensibilización a su personal en temas de género y LGBTI⁴²⁴.

266. Similarmente, la CIDH toma nota de la información de que la Agencia para la Reincorporación y la Normalización conformó un equipo para acompañar la formulación, ejecución y monitoreo de las acciones transversales de enfoque diferencial y de género, que incluye a las personas LGBTI, en los planes, programas y proyectos determinados para el cumplimiento de lo dispuesto en la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC – EP (PNRSE)⁴²⁵.

267. El Estado también informó que la FGN, a través del Grupo de Violencia Basada en Género y otras formas de Discriminación, apoya la investigación de 10 casos por delitos de homicidio y feminicidio contra personas LGBTI cometidos entre 2016 y 2018, en Barranquilla, Bucaramanga, Buga, Cali, Cartagena, y Medellín. De igual manera, el Ministerio del Interior ha habilitado un canal electrónico para la recepción de las denuncias sobre las violaciones a derechos humanos de las personas LGTBI⁴²⁶.

268. Sin embargo, la Comisión tuvo conocimiento de actos de violencia contra personas LGBTI, incluyendo los asesinatos de, por lo menos, 4 mujeres trans en el departamento de Valle del Cauca⁴²⁷. Según reportes de sociedad civil, en el primer semestre de 2019 se cometieron 11 homicidios contra personas LGBT⁴²⁸. La CIDH recuerda que la lucha en contra de la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual, identidad y/o expresión de género y características sexuales se debe incluir la garantía del acceso a la justicia, que permita la investigación, sanción y reparación adecuadas a las víctimas, a la vez que nota que se deben tomar medidas contundentes para garantizar de manera integral los derechos de las mujeres trans,

⁴²⁰ El Espectador; [Brigitte Baptiste, nueva rectora de la Universidad EAN](#), 22 de julio de 2019.

⁴²¹ BBC News, [Claudia López: Colombia's capital elects gay woman as mayor](#)

⁴²² República de Colombia. Decreto N° 762 de 2018, Artículo 2.4.4.2.1.1.

⁴²³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 472.

⁴²⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 30.

⁴²⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, p. 44.

⁴²⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 472.

⁴²⁷ CNN en Español, [Dos asesinatos de mujeres transgénero en Colombia en lo que va corrido de 2019 preocupan a organizaciones](#), 9 de enero de 2019; Vanguardia, [Investigan asesinato de mujer transgénero en el Centro de Bucaramanga](#), 20 de octubre de 2019 y RCN Radio, [Indignación en Cali por asesinato de integrante de comunidad LGTBI](#), 28 de septiembre de 2019.

⁴²⁸ Colombia Diversa, [El Prejuicio no Conoce Fronteras](#), 2019 y El Tiempo, [Colombia, el país de la región donde más matan personas LGBTI](#), 14 de agosto de 2019.

quienes, a nivel regional, se encuentran inmersas en un ciclo de discriminación y criminalización que las hace particularmente vulnerables a sufrir actos de violencia⁴²⁹.

269. La Comisión saluda los esfuerzos del Estado en la adecuación de sus instituciones para brindar un trato enfocado en los desafíos específicos que enfrentan las personas LGBTI y recuerda el deber garantizar en las investigaciones criminales, un examen sobre los motivos de las agresiones, incluyendo líneas de investigación para determinar si los crímenes fueron cometidos con base en la orientación sexual o la identidad de género, real o percibida, de la víctima o las víctimas⁴³⁰.

270. La CIDH también fue informada del retiro y destrucción de banderas LGBT colocadas por las Alcaldías de Medellín y de Pasto en el marco de la celebración del Día del Orgullo LGBTI en el mes de junio de 2019⁴³¹. Al respecto, saluda el hecho de que el responsable del retiro de la bandera en Medellín haya sido sancionado y ordenado a recibir un entrenamiento⁴³².

271. La CIDH reconoce los avances de Colombia en el cumplimiento de esta recomendación. Sin embargo, reitera su llamado a continuar sus esfuerzos para tomar acciones afirmativas que busquen acabar con estigmas y prejuicios culturales contras las personas LGBTI, y avanzar con debida diligencia en las investigaciones, sanciones y reparaciones de las víctimas de la violencia. Por lo anterior, la Comisión considera que la recomendación cuenta con **cumplimiento parcial** y seguirá monitoreando su cumplimiento.

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

272. Sobre la recomendación de **adoptar medidas para utilizar la detención preventiva como medida de último recurso y por el periodo más breve posible**, el Estado remitió información sobre el marco normativo de la medida cautelar en referencia⁴³³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que durante 2019 se realizó la discusión y aprobación de los lineamientos estratégicos contenidos en el Plan Nacional de Política Criminal en el marco del Comité Técnico del Consejo Superior de

⁴²⁹ CIDH, [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#), Párr. 26.

⁴³⁰ CIDH, [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#), Párr. 25.

⁴³¹ RCN Radio, [Cortan bandera del orgullo gay que había instalado la Alcaldía de Medellín](#), 29 de junio de 2019 y TuBarco, [Vergonzoso: al igual que en Medellín, bandera Lgbti fue atacada en Pasto](#), 2 de julio de 2019.

⁴³² El Tiempo, [Este es el hombre señalado de destruir la bandera LGBTI en Medellín](#), 29 de junio de 2019.

⁴³³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párrs. 474-478.

Política Criminal que, entre otras cosas, busca el fortalecimiento de las falencias y debilidades existentes en la como lo es el uso desproporcionado de la medida de detención preventiva⁴³⁴.

273. La CIDH observa que de conformidad con cifras del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia (INPEC), a julio de 2019, se encontraban en prisión preventiva un total de 41.330 personas, lo que equivale al 33% de la población penitenciaria⁴³⁵. De ellas, el 91.9% (37.990) son hombres y 8.1 (3.340) mujeres⁴³⁶. Asimismo, 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 carcelario– resalta la importancia y necesidad de que el Estado realice una intervención integral en la política criminal del Estado con el fin de reducir la detención preventiva e implementar medidas alternativas a la misma⁴³⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que al 22 de agosto de 2019, se evidencia una reducción en el número de sindicados, siendo que el sistema registra 38.786 sindicados, de los cuales 35.713 son hombres y 3.073 son mujeres⁴³⁸. Teniendo en cuenta esta situación, la CIDH entiende que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**. Por ello, 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.

274. Respecto a la recomendación de **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 informó que el 29 de marzo de 2019, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) suscribió con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, el Contrato de Fiducia Mercantil No. 145. Ello, con el objeto de administrar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente en el fondo nacional de salud –incluida la atención mental– de las personas privadas de la libertad⁴³⁹.

275. El Estado informó que el Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas Privadas de Libertad, contrató a diversas Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), para la prestación de dicho servicio, al interior de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, tales como la Clínica de La Paz, y el Viejo Caldas Noroeste, Occidente y Clínica Basilia⁴⁴⁰. Señala que, desde julio de 2019, se está ejecutando un contrato de auditoría de calidad y concurrencia a la prestación de servicio intra y extramural contratado con firma especializada en auditoría⁴⁴¹. Asimismo informó que como parte de las estrategias de mejora continua de la prestación de servicios de salud, se dispuso en coordinación con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, la realización de Brigadas de Protección específica y Detección temprana en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) priorizados por su alto número de acciones judiciales sobre salud⁴⁴².

276. Por su parte, la CIDH advierte que de conformidad con la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 –en el marco del V Informe de Semestral de Seguimiento del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, el Estado no provee información acerca de la situación actual del estado de salud de las personas privadas de libertad, sobre el personal médico

⁴³⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 86.

⁴³⁵ INPEC, [Informe Estadístico Julio de 2019](#), 22 de agosto de 2019, p. 33. El número total de personas privadas de libertad es de 123.078.

⁴³⁶ INPEC, [Informe Estadístico Julio de 2019](#), 22 de agosto de 2019, p. 33. El número total de personas privadas de libertad es de 123.078.

⁴³⁷ Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), [Comentarios sobre el Quinto Informe de Semestral de Seguimiento del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario](#), 14 de febrero de 2019, p. 13.

⁴³⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 92.

⁴³⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 481.

⁴⁴⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.485.

⁴⁴¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.489.

⁴⁴² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr.112.

disponible o la provisión de medicamentos. Además, resalta la ausencia de un plan de acción con enfoque diferencial respecto de la atención médica que reciben mujeres encarceladas⁴⁴³. En este sentido, información de público conocimiento registra inadecuada atención médica brindada a las personas que se encuentran privadas de libertad⁴⁴⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se ha venido prestando servicios de salud como optometría, electrocardiografía, especialidades odontológicas, talleres de protección específica y detección temprana, entrega de preservativos y toma de pruebas rápidas para VIH, entre otras⁴⁴⁵. La CIDH considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

277. En relación con la recomendación de **adoptar medidas eficaces para asegurar la provisión de agua potable en los centros penales**, el Estado indicó que la Dirección de Infraestructura del USPEC se encarga de celebrar y supervisar contratos para la construcción de establecimientos carcelarios y el mantenimiento de la infraestructura física de los ERON. En este contexto, indica el Estado que se han realizado obras de mantenimiento a la red hidráulica que permiten el suministro de agua potable para la población privada de la libertad. De igual forma, señala que desde la USPEC se realiza la operación y mantenimiento de las Plantas de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) en aquellos establecimientos que no cuentan con suministro de agua por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios⁴⁴⁶.

278. La Comisión destaca lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-044 de 2019, del 6 de febrero de 2019, respecto de que el suministro de agua potable en todos los centros penitenciarios del país debe realizarse de forma ininterrumpida⁴⁴⁷. La Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 resalta que el informe del Estado en la materia, no presenta información acerca del acceso al agua dentro de los establecimientos penitenciarios. En particular, no se reporta sobre las limitaciones de uso por horas o si la cantidad de agua que se provee a las personas privadas de libertad corresponde a la exigida por la Corte Constitucional. Tampoco se informa sobre las condiciones bajo las cuales funciona el acceso al agua potable de las personas privadas de libertad⁴⁴⁸. Por último, la Comisión observa que durante el año en curso, se habrían presentado cortes indefinidos de la prestación del servicio, inadecuada verificación de los sistemas de suministro y limitaciones al acceso al agua potable⁴⁴⁹.

279. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que los ERON cuentan con 49 plantas de tratamiento de agua, que corresponden a 21 PTAP y 28 PTAR. Adicionalmente estaría en proceso para la contratación o constitución de garantías los procesos para la operación y mantenimiento en cinco ERON⁴⁵⁰. Por lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**, y recuerda al Estado colombiano que la ausencia de suministro de agua potable constituye una falta grave a sus deberes de garantía hacia las personas bajo su custodia.

280. 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**

⁴⁴³ Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), [Comentarios sobre el Quinto Informe de Semestral de Seguimiento del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario](#), 14 de febrero de 2019, p. 5 y p. 8.

⁴⁴⁴ En este sentido, ver RNC Radio, [Cárceles y salud: lo que hacen los reclusos que no logran sus citas médicas](#), 8 de octubre de 2019; El Herald, "Nota de prensa, ["Enfermos, otro problema más en la cárcel de Riohacha"](#), 5 de agosto de 2019, y El Espectador, "Nota de prensa: [Alerta por brote de paperas en la cárcel de Rivera, Huila](#)", 12 de mayo de 2019.

⁴⁴⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 87.

⁴⁴⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 499.

⁴⁴⁷ Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia T-044/2019](#), 6 de febrero de 2019.

⁴⁴⁸ Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 (CSS), [Comentarios sobre el Quinto Informe de Semestral de Seguimiento del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario](#), 14 de febrero de 2019, p. 18.

⁴⁴⁹ RCN Radio, ["Corte ordena acabar horario de suministro de agua potable en las cárceles"](#), 1 de marzo de 2019, y RCN Radio, ["Denuncian que cárcel de Ibagué está sin agua desde hace más de 20 días"](#), 9 de julio de 2019.

⁴⁵⁰ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 89.

Degradantes, el Estado informa que la adhesión a este instrumento se encuentra en consulta con las entidades pertinentes⁴⁵¹. 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. [En el contexto actual, presentar cifras actualizadas sobre las agresiones cometidas contra personas defensoras, líderes y lideresas sociales cometidas durante el 2019. Presentar datos actualizados sobre la tasa de esclarecimiento en las investigaciones que se estarían llevando a cabo sobre delitos cometidos desde el 1 de enero de 2016 en contra de personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales; las medidas que se estén adoptando para prevenir estos hechos.] [Indicar si se ha adoptado un enfoque diferencial de género, étnico y para la población LGBTI en la investigación de los delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos.]
- 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. [Indicar si se ha aplicado un enfoque diferencial de género, étnico y para la población LGBTI en la adopción de medidas de protección y el avance en la adopción de medidas de carácter colectivo]
- 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.

281. En relación con la situación general de vulnerabilidad que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, 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**

⁴⁵¹ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIIID-19-045912, de 30 de octubre de 2019, párr. 502.

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.

282. En su respuesta a la CIDH, el Estado reconoció importante papel que juegan las personas defensoras de derechos humanos y su contribución al fortalecimiento de la convivencia democrática. Expresó que se dio inicio a una campaña para combatir la estigmatización de la labor de líderes y defensores desde el más alto nivel del gobierno y se ha promovido el diálogo social a través de actos de reconocimiento a la labor de estos colectivos⁴⁵². Asimismo, el Estado indicó que en el marco del Plan de Acción Oportuna (PAO) se han realizado 55 encuentros regionales en los que se ha hecho un reconocimiento a la labor de las personas defensoras⁴⁵³. El Estado también hizo referencia al PAO que tiene como uno de sus ejes principales eliminar la estigmatización de estos colectivos⁴⁵⁴.

283. Por su parte, la Comisión continuó recibiendo información sobre discursos estigmatizantes dirigidos en contra de personas defensoras. Entre otros, la Comisión conoció sobre una campaña de desprestigio que habría sido iniciada en contra del defensor Daniel Ernesto Prado Albarracín, beneficiario de medidas cautelares otorgadas por la CIDH, desde noviembre de 2017. Al respecto, el 25 de febrero de 2019 se habría difundido un video en el que se estigmatizaría su labor como abogado al señalar que su actividad en la defensa de los derechos humanos haría parte de una guerra política contra altos dirigentes políticos del oficialismo⁴⁵⁵. La CIDH también fue informada de manera reciente sobre pronunciamientos por parte de autoridades estatales en contra de los integrantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán, Colombia. De acuerdo con esta información, en mayo de 2019 en el marco de una serie de manifestaciones en contra de nuevos proyectos extractivos, el Alcalde del municipio de Vetás, departamento de Santander, manifestó que dichas protestas habrían sido organizadas por grupos armados ilegales⁴⁵⁶.

284. La Comisión valora el reconocimiento que el Estado hace sobre la labor de estos colectivos en su informe a la CIDH. A pesar de que los casos son cada vez más aislados, preocupa a la Comisión la persistencia de este tipo de discursos. La Comisión recuerda que las autoridades estatales deben abstenerse de realizar declaraciones estigmatizantes, y diseminación de representaciones negativas de su labor y destaca la importancia que su labor representa en el fortalecimiento y consolidación del Estado de Derecho. Por lo anterior, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

285. En relación con la situación de criminalización y estigmatización que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, la Comisión recomendó al Estado **asegurar 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**. Al respecto, el Estado hizo referencia a la Directiva 002 de 2017 la cual insta a los servidores públicos de abstenerse a realizar conductas que deslegitimen, descalifiquen, hostiguen, o inciten al hostigamiento o estigmatización de su labor⁴⁵⁷.

286. La Comisión fue informada sobre posibles actos de criminalización en el marco de protestas. Al respecto, la Comisión conoció sobre el uso desproporcionado de la fuerza y artefactos no convencionales

⁴⁵² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 522

⁴⁵³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 125

⁴⁵⁴ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIID-19-049327 de 05 de diciembre de 2019, p. 18.

⁴⁵⁵ FIDH, [Colombia: Campaña de ataques, intimidación y amenazas en contra del Sr. Daniel Ernesto Prado Albarracín](#), 2 de abril de 2019.

⁴⁵⁶ Información recibida por la organización "Center for International Environmental Law (CIEL) el 31 de mayo de 2019, en archivo de la CIDH.

⁴⁵⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 513.

durante jornadas de protestas, así como de presuntas declaraciones realizadas por autoridades del Estado afirmando que “las protestas están infiltradas por grupos armados residuales”⁴⁵⁸. Organizaciones de la sociedad civil refirieron a pronunciamientos por parte de autoridades estatales posterior a la realización de protestas sociales en los cuales se anunciaba la apertura de investigaciones penales. En este sentido, señalaron el caso de personas defensoras pertenecientes a la “Minga por la defensa de la vida, la democracia, el territorio, la justicia y la paz” en el Suroccidente de Colombia, que con posterioridad a las protestas iniciadas el 10 de marzo de 2019, habrían sido objeto de acciones penales. Según la información disponible, el Fiscal General de la Nación anunció a medios de comunicación la posibilidad de abrir investigaciones penales contra estos manifestantes por varios delitos, entre ellos la obstrucción de vía pública y secuestro⁴⁵⁹.

287. La criminalización de personas defensoras promueve un estigma colectivo y envía un mensaje intimidatorio a quienes quieran denunciar o hayan formulado denuncias por violaciones a derechos humanos⁴⁶⁰. La CIDH ha señalado que el inicio de investigaciones penales o querrelas judiciales sin fundamentos en contra de personas defensoras de derechos humanos no sólo tiene un efecto amedrentador en su labor, sino que adicionalmente puede generar una paralización de su trabajo en la defensa de derechos humanos⁴⁶¹.

288. En virtud de lo analizado, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

289. Respecto a la recomendación al Estado para continuar desarrollando políticas públicas integrales para la protección de defensoras y defensores en riesgo, el Estado informó estar en proceso de elaboración de una política pública integral de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos, la cual tendría un enfoque diferencial de equidad, étnico y territorial dirigida a proteger, prevenir y garantizar la no repetición de acciones en contra de estos colectivos. Indicó que el diseño de esta política estaría en línea con los ejes de acción del Programa de Acción Oportuna (PAO) y contaría con la participación de diversos sectores⁴⁶². El Estado informó sobre la construcción de la Política Pública Integral para la Labor de Defensa de Derechos Humanos. Indicó que dentro del Plan Nacional de Desarrollo se estableció como meta formular e implementar la Política Pública Nacional de Prevención y Protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de Derechos Humanos. Señaló haber realizado talleres territoriales organizados conjuntamente con el Comité Nacional para el proceso de elaboración de esta Política, en donde participaron aproximadamente 370 personas defensoras⁴⁶³.

290. El Estado también hizo referencia a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), cuyo objetivo es el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables homicidios y masacres, que atenten contra defensores/as derechos humanos. Indicó que la CNGS ha sesionado de manera periódica, en donde se ha profundizado sobre la necesidad de la política con enfoque de género y étnico⁴⁶⁴.

291. Respecto a las medidas de prevención, el Estado se refirió a la creación del PAO en el 2018. Señaló que, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, se realizan reuniones del PAO en los territorios. Destacó la reactivación de la Mesa Nacional de Garantías (MNG) como un espacio de trabajo de esta política y el impulso

⁴⁵⁸ Información recibida de la organización Marcha Patriótica el 21 de mayo de 2019, en archivos de la CIDH.

⁴⁵⁹ FIDH, [Colombia: Estigmatización y criminalización de la protesta social La Minga](#), 27 de marzo de 2019; CAJAR, Observatorio Defensores de la OMCT y la FIDH pide proteger la Minga e investigar asesinato de líder, 5 de abril de 2019.

⁴⁶⁰ CIDH, [Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 diciembre 2011, párr. 79.

⁴⁶¹ CIDH, [Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 diciembre 2011, párr. 76.

⁴⁶² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 539.

⁴⁶³ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIID-19-049327 de 05 de diciembre de 2019, p. 21.

⁴⁶⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 36 y 38.

de las Mesas Territoriales de Garantías a Defensores de Derechos Humanos y Líderes Sociales, especialmente en Antioquia, Atlántico y Norte de Santander⁴⁶⁵. La CIDH también tiene conocimiento sobre la adopción del Pacto por la Garantía de los Derechos de las Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos en julio de 2019⁴⁶⁶.

292. En materia de protección, el Estado informó contar con la UNP, la integración de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) y el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas (CERREM)⁴⁶⁷. Asimismo, destacó la creación del Sistema Nacional de Reacción Inmediata para el Avance de la Estabilización (SIRE) como una estrategia de la Fuerza Pública para monitorear, verificar y analizar los factores de inestabilidad en diferentes regiones del país⁴⁶⁸.

293. Organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación sobre diversos aspectos del PAO. Señalaron que el PAO pretendería reemplazar las funciones realizadas por la CNGS y parecería no recoger los avances logrados con anterioridad por los diversos mecanismos previos. Indicaron que estaría compuesto únicamente por miembros del Estado, mientras que la CNGS contraría con la participación de sociedad civil⁴⁶⁹. De igual manera, expresaron su preocupación en virtud de que la intervención sería primordialmente militar y buscaría estrechar las relaciones de las fuerzas armadas con la población civil. Señalaron la falta de participación de sociedad civil y de poblaciones étnicamente diferenciadas en el diseño dicho Plan⁴⁷⁰. Sobre esto, el Estado ha expresado que “las acciones del PAO y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad no son contradictorias, repetitivas o excluyentes, sino complementarias, aún en el entendido que se pueden resaltar como diferencias entre la Comisión y el PAO que la primera busca el desmantelamiento de las organizaciones que realizan agresiones contra los distintos tipos de liderazgo, mientras que el segundo busca coordinar acciones interinstitucionales para la prevención y protección individual y colectiva para los líderes sociales”⁴⁷¹.

294. La Comisión saluda los avances normativos e institucionales de Colombia. No obstante, advierte con preocupación el incremento sostenido de los ataques contra defensoras y defensores de derechos humanos durante el 2019. En el 2018, la Comisión continuó advirtiendo sobre el aumento de la violencia, contra estos colectivos⁴⁷², llegando a ser el año más violento para las personas defensoras de derechos humanos⁴⁷³. Preocupa a la CIDH que las agresiones registradas tan solo en el primer semestre del 2019 representan un incremento del 49% frente al primer semestre de 2018⁴⁷⁴.

295. Asimismo, preocupa a la CIDH la falta de estadísticas oficiales y de un registro detallado, desagregado y unificado de las agresiones contra este grupo. La Comisión observa que conforme al PAO, no existe un sistema de base de datos unificado que dé cuenta de cifras consolidadas respecto al número de

⁴⁶⁵ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 203.

⁴⁶⁶ Gobierno de Colombia, Ministerio del Interior, [Gobierno firmó pacto por la Garantía de los Derechos de las Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos](#), 09 de julio de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa No. 288/19, [CIDH y las presencias de ONU Derechos Humanos reiteran su llamado para la creación de un ambiente propicio y seguro para quienes defienden los derechos humanos en la región](#), 7 de noviembre de 2019.

⁴⁶⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 534.

⁴⁶⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 534.K.

⁴⁶⁹ Información recibida de la Organización Comisión Colombiana de Juristas el 21 de mayo de 2019, en archivo de la CIDH.

⁴⁷⁰ Información recibida de la organización Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), 21 de mayo de 2019 en archivo de la CIDH.

⁴⁷¹ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIIID-19-049327 de 05 de diciembre de 2019, p. 22.

⁴⁷² CIDH, Comunicado de Prensa No. 155/18, [CIDH expresa su alarma por los asesinatos y condena la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 18 de julio de 2018.

⁴⁷³ El Espectador, [2018, el año más violento contra los líderes sociales en Colombia](#), 23 de abril de 2019; Verdad abierta, [2018: el año más violento para los líderes sociales en una década](#), 23 abril 2019.

⁴⁷⁴ Programa Somos Defensores, [Defensores, ¿El juego final? Informe semestral enero-junio 2019](#), octubre de 2019, p. 89

personas defensoras asesinadas⁴⁷⁵. El Estado informó que, siguiendo las cifras registradas por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), durante el 2019 se presentó una disminución en los homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos del 24.34%⁴⁷⁶. Durante el 2019, la OACNUDH en Colombia documentó 63 asesinatos de personas defensoras desde enero a octubre de 2019⁴⁷⁷. Organizaciones de la sociedad civil informaron, identificar que durante el primer semestre del 2019, se presentó una disminución del 23% de los asesinatos de personas defensoras⁴⁷⁸. A pesar de esta disminución, la CIDH considera que el número de casos de asesinatos registrados continúa siendo alarmante.

296. Es de especial preocupación para la CIDH el aumento de las amenazas contra estos colectivos. La CIDH conoce sobre un aumento del 75% en este tipo de agresiones en el primer semestre del año en comparación con el mismo periodo del año inmediato anterior⁴⁷⁹. Durante la audiencia pública “*Amenazas y asesinatos de líderes y lideresas sociales en Colombia*” realizada en el 173° Periodo de Sesiones, organizaciones de la sociedad civil indicaron que el método más utilizado para amenazar a estos colectivos, sería a través de la distribución de panfletos con mensajes amenazantes. El Representante de la OACNUDH destacó el riesgo incrementado que enfrentan las personas que defienden los derechos humanos en el país particularmente quienes ejercen liderazgos rurales, comunitarios y comunales⁴⁸⁰.

297. La Comisión considera las amenazas como avisos intimidatorios sobre un eventual acto que atentaría contra la capacidad física y mental de las personas defensoras de derechos humanos. Es necesario que el Estado asuma este tipo de agresiones de forma diligente, desde el ámbito preventivo a través de la investigación efectiva, como en el ámbito reactivo mediante otorgamiento de medidas de protección adecuadas y efectivas.

298. 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 este trabajando en la unificación de datos de casos de violaciones a los derechos humanos de líderes y defensores de manera conjunta con la OACNUDH⁴⁸¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que se encontraría realizando un proceso de consolidación de información de homicidios contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, con el liderazgo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales⁴⁸². La CIDH reitera la importancia de que la construcción de esta herramienta cuente con la participación de la sociedad civil y e incluya en sus registros nacionales las diferentes formas de agresión. Asimismo 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. Por lo anterior, la Comisión considera que esta obligación se encuentra **cumplida parcialmente**, por lo que mantendrá su supervisión.

⁴⁷⁵ 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.

⁴⁷⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 534.A.

⁴⁷⁷ CIDH, Comunicado de Prensa No. 288/19, [CIDH y las presencias de ONU Derechos Humanos reiteran su llamado para la creación de un ambiente propicio y seguro para quienes defienden los derechos humanos en la región](#), 7 de noviembre de 2019.

⁴⁷⁸ Programa Somos Defensores, [Defensores. ¿El juego final? Informe semestral enero-junio 2019](#), octubre de 2019, p. 90.

⁴⁷⁹ Programa Somos Defensores, [Defensores. ¿El juego final? Informe semestral enero-junio 2019](#), octubre de 2019, p. 90.

⁴⁸⁰ CIDH, Audiencia Pública 173° Periodo de Sesiones, [Amenazas y asesinatos de líderes y lideresas sociales en Colombia](#), 26 de septiembre de 2019.

⁴⁸¹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 534. C.

⁴⁸² Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 95.

299. En su informe, la Comisión recomendó al Estado **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, recomendó asegurar 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. Al respecto, el Estado informó que una de las características fundamentales de la ruta de protección colectiva de la UNP obedece a su carácter participativo, lo cual permitiría ajustar las medidas a sus particularidades territoriales, culturales y sociales⁴⁸³. Asimismo, informó que hasta el 30 de septiembre de 2019, la UNP brinda protección a 4,608 líderes y lideresas sociales⁴⁸⁴.

300. El Estado informó que la UNP se encontraría en un proceso de reingeniería que tendría como objetivo mejorar y fortalecer a nivel nacional y territorial las acciones y mecanismos de prevención y protección, bajo los enfoques de derechos humanos. Destacó que este proceso buscaría disminuir los tiempos de respuesta desde el estudio de las solicitudes de protección hasta la implementación de medidas. En esta reingeniería se tomarían en cuenta los enfoques diferenciales para actores específicos⁴⁸⁵. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró el compromiso de la UNP con las rutas de protección que incorporan enfoques de género y étnico y destacó el carácter participativo de las medidas de protección al convocar a reuniones de seguimiento y concertación en las que participan los beneficiarios, sus familiares y autoridades del Estado. Indicó que las modificaciones que se realizan a las medidas de protección se hacen a través del procedimiento descrito en la normatividad correspondiente. Informó que al 16 de diciembre de 2019 la UNP ha asignado medidas de protección a 4.882 líderes y defensores de Derechos Humanos⁴⁸⁶. La Comisión toma nota de lo anterior, y continuará monitoreando el cumplimiento de esta recomendación, por lo que considera que se encuentra **pendiente de cumplimiento.**

301. 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. También destacó la continuidad en la aplicación de la Directiva N° 002 de 2017 adoptada por la FGN que establece lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de estos colectivos, elaborada con el acompañamiento de la CIDH⁴⁸⁷. La Comisión también tiene conocimiento sobre el plan de recompensas de los más buscados por el homicidio de personas defensoras, lanzado en enero de 2019 por el Gobierno nacional⁴⁸⁸.

302. Asimismo, el Estado señaló que, la Dirección de Seguridad Ciudadana, priorizó la investigación de los casos de homicidios reportados y verificados por la OACNUDH desde el 1° de enero de 2016 hasta la fecha⁴⁸⁹. Indicó que hasta el 13 de noviembre de 2019, la OACNUDH registró 323 casos de homicidios de personas defensoras sobre los cuales se habría logrado un esclarecimiento del 55.73%, que equivale a 180 casos entre los cuales se tienen 53 sentencias condenatorias, 66 casos en juicio, 21 en imputación de cargos y 38 en indagación con órdenes de captura por materializar⁴⁹⁰. Sobre esto, la Defensoría del Pueblo indicó que la FGN estaría utilizando exclusivamente las cifras de homicidios aportadas por la OACNUDH como elemento

⁴⁸³ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 108.

⁴⁸⁴ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 534. G.

⁴⁸⁵ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIID-19-049327 de 05 de diciembre de 2019, p. 16.

⁴⁸⁶ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No. 075/2020, 17 de enero de 2020, p. 93 – 96.

⁴⁸⁷ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 509 y 510.

⁴⁸⁸ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045379, Aportes del Estado colombiano al capítulo IV A, 24 de octubre de 2019, párr. 553.

⁴⁸⁹ Gobierno de Colombia, Nota Diplomática No. S-GAIID-19-045912, 30 de octubre de 2019, párr. 510.

⁴⁹⁰ Gobierno de Colombia, Nota S-GAIID-19-049327 de 05 de diciembre de 2019, p. 40.

central para determinar el número de homicidios de personas defensoras durante el periodo 2016- 2019 sin tomar en consideración las cifras y los casos reportados por esta institución⁴⁹¹.

303. La Comisión reconoce las medidas adoptadas por el Estado y la FGN para avanzar en las investigaciones de actos de violencia contra personas defensoras. No obstante, teniendo como criterio de referencia “el esclarecimiento” y la existencia de un número reducido de sentencias condenatorias, los niveles de impunidad sobre estos casos continuarían siendo elevados. Asimismo, preocupa a la Comisión que el Estado los casos de homicidios de personas defensoras registrados por organizaciones de la sociedad civil y de la Defensoría del Pueblo, y que utilice como registro las cifras de los casos verificados por la OACNUDH.

304. En relación a las investigaciones por el delito de amenazas, durante la audiencia pública “*Amenazas y asesinatos de líderes y lideresas sociales en Colombia*” realizada en el marco del 173° Periodo de Sesiones, el Estado indicó que la FGN presentó en marzo de 2017, una estrategia consistente en una metodología específica para la investigación de amenazas contra personas defensoras. Esta estrategia partiría de diversas líneas de acción dentro de las que destacan: la creación de un grupo especializado de fiscales, policía judicial y analistas; el diseño un protocolo para la investigación de amenazas; intervención temprana en los casos de denuncia que buscan lograr la prevención de estos delitos; líneas telefónicas de atención directa; entre otros. De acuerdo con el Estado, estas acciones habrían permitido conseguido obtener tres sentencias condenatorias por el delito de amenazas, ocho casos en juicio y nueve en etapa de investigación⁴⁹². Por su parte, organizaciones de la sociedad civil manifestaron que durante el año 2017 y 2018 se registraron 1,172 investigaciones ante la FGN por el delito de amenazas, por lo cual consideran que contar con tres sentencias condenatorias no sería un avance suficiente⁴⁹³.

305. La Comisión recuerda el deber del Estado de 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 defensoras, no solo sus homicidios. La Comisión nota que estos estándares están contemplados en la Directiva 002 de 2017 y estará atenta a su efectiva implementación. Por ello, la CIDH considera que esta recomendación ha sido **cumplida parcialmente** y continuará supervisando su cumplimiento.

IV. CONCLUSIONES

306. La Comisión reconoce que durante el 2019 el Estado desarrolló importantes políticas públicas en materia de derechos humanos para hacer frente a la realidad compleja de las víctimas del conflicto y los esfuerzos en la atención y protección de personas en riesgo. 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 autoridades indígenas e integrantes de la guardia indígena, así como el aumento en las amenazas contra personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y territoriales. La CIDH insta al Estado a redoblar sus esfuerzos sobre los sistemas de prevención y protección, y procurar que su implementación se realice de manera concertada, y con participación de las víctimas, manteniendo un enfoque étnico y diferencial. Asimismo, el Estado debe avanzar en las investigaciones exhaustivas e independientes sobre estos delitos que permitan sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales.

307. Asimismo, la Comisión reconoce el gran esfuerzo adelantado por el Estado para continuar con la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con el objeto de

⁴⁹¹ Defensoría del Pueblo, [Informe Seguimiento At 026-18 - Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales](#), agosto de 2019, p. 27.

⁴⁹² CIDH, Audiencia Pública 173° Periodo de Sesiones “[Amenazas y asesinatos de líderes y lideresas sociales en Colombia](#)”, 26 de septiembre de 2019.

⁴⁹³ CIDH, Audiencia Pública 173° Periodo de Sesiones, “[Amenazas y asesinatos de líderes y lideresas sociales en Colombia](#)”, 26 de septiembre de 2019.

alcanzar una paz estable y duradera en Colombia. La Comisión hace un llamado al Estado a seguir garantizando los recursos humanos y financieros necesarios para que el SIVJRNR desarrolle sus funciones de manera eficaz y efectiva. A su vez, alienta al Estado a la construcción de un registro actualizado, unificado y depurado de personas desaparecidas, para el correcto funcionamiento 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.

308. La Comisión reitera su compromiso de continuar brindando al Estado y a la sociedad colombiana en su conjunto, su colaboración en buscar soluciones a los problemas y desafíos identificados en el presente informe, brindando su acompañamiento en el término de su mandato, en el proceso de implementación 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.