



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/17
28 de febrero de 2002

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
58º período de sesiones
Tema 3 del programa provisional

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
sobre la situación de los derechos humanos en Colombia

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	7
I. AVANCES Y DIFICULTADES PARA EL DESARROLLO DEL MANDATO DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA	5 - 12	8
II. ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA	13 - 45	9
Actividades de asesoramiento y asistencia técnica	23 - 45	12

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. VISITAS DE LA REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	46 - 53	16
IV. CONTEXTO NACIONAL.....	54 - 61	17
V. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO.....	62 - 183	19
A. Presentación conceptual.....	62 - 64	19
B. Responsabilidad del Estado	65 - 70	20
C. Situación general.....	71 - 73	22
D. Derechos civiles y políticos	74 - 110	22
1. Derecho a la vida.....	74 - 93	22
2. Derecho a la integridad personal.....	94 - 98	26
3. Derecho a la libertad individual y a la seguridad personal ..	99 - 105	27
4. Derecho a la libertad de circulación.....	106 - 107	28
5. Derecho al debido proceso	108 - 110	28
E. Derechos económicos, sociales y culturales	111 - 121	29
1. Derecho al trabajo y libertades sindicales.....	114 - 116	30
2. Derecho a la educación	117 - 119	31
3. Otros derechos.....	120 - 121	31
F. Derechos de la mujer	122 - 129	32
G. Derechos del niño y de la niña.....	130 - 134	34
H. Principales infracciones al derecho internacional humanitario ..	135 - 183	35

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. H. (continuación)		
1. Homicidios y amenazas de personas protegidas	135 - 145	35
2. Ataques contra la población civil y ataques indiscriminados	146 - 151	36
3. Actos de terrorismo	152 - 157	37
4. Tortura y malos tratos	158 - 159	38
5. Toma de rehenes.....	160 - 167	38
6. Niños víctimas del conflicto armado y del reclutamiento..	168 - 172	40
7. Desplazamiento forzado	173 - 174	40
8. atentados contra la protección de la misión médica y ataques a unidades y medios de transporte sanitario.....	175 - 177	41
9. Ataques a bienes civiles	178 - 181	41
10. Utilización de minas antipersonal	182 - 183	42
VI. SITUACIONES DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN	184 - 315	42
A. Evolución del conflicto armado y negociaciones de paz.....	184 - 201	42
1. Comportamiento de los grupos guerrilleros	192 - 196	43
2. Zona de distensión.....	197 - 201	44
B. Evolución del paramilitarismo.....	202 - 222	45
C. Evolución del desplazamiento interno.....	223 - 242	49
D. Administración de justicia e impunidad	243 - 260	54
E. Situación carcelaria.....	261 - 272	58
F. Defensores de los derechos humanos	273 - 288	62
G. Sindicalistas	289 - 296	64

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VI. (<u>continuación</u>)		
H. Grupos étnicos	297 - 307	66
I. Situación de otros grupos vulnerables	308 - 315	68
VII. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES.....	316 - 344	69
A. Recomendaciones relacionadas con la adopción de medidas, programas y políticas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario	317 - 324	70
B. Recomendaciones atinentes a la legislación	325 - 337	71
C. Recomendaciones relativas al funcionamiento de la justicia.....	338 - 341	73
D. Recomendaciones en materia de protección de personas y grupos vulnerables	342 - 344	74
VIII. CONCLUSIONES.....	345 - 374	74
IX. RECOMENDACIONES	375 - 397	80

LISTA DE ABREVIATURAS

ACCU	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ANTHOC	Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud en Colombia
ASFADDES	Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
CONPES	Consejo de Política Económica y Social
CREDHOS	Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIJIN	Dirección de Policía Judicial
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
ERG	Ejército Revolucionario Guevarista
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FECODE	Federación Colombiana de Educadores

FENALTRASE	Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IPC	Instituto Popular de Capacitación
MSF	Médicos sin Fronteras
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia
OFP	Organización Femenina Popular
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONUSAL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAT	Sistema de Alerta Temprana
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SIJIN	Seccional de Policía Judicial
SINTRAEMSDES	Sindicato de Trabajadores de Empresas Municipales y Departamentales
UC	Unión Camilista
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UP	Unión Patriótica
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VIH	Virus de inmunodeficiencia humana

INTRODUCCIÓN

1. En el 57º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrado en 2001, en la declaración del Presidente se reafirmó que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia "desempeña una función vital en la lucha contra las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que se vienen perpetrando en Colombia", se señaló que "la ampliación de la presencia de la Oficina tiene suma importancia en esa lucha y [la Comisión] alienta el establecimiento de oficinas sobre el terreno en Colombia" y se solicitó a la Alta Comisionada [de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos] la presentación de "un informe detallado, que contenga un análisis efectuado por su Oficina en Colombia, de la situación de los derechos humanos en Colombia".
2. Desde hace ya algunos años, la Comisión viene siguiendo con preocupación la situación de los derechos humanos en Colombia. Esto se ha visto reflejado en sucesivas declaraciones por parte de su Presidente. La Comisión solicitó en 1996 a la Oficina del Alto Comisionado el establecimiento de una oficina en Colombia, teniendo en cuenta la invitación del Gobierno de ese país.
3. El 26 de noviembre de 1996 fue establecida la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH), mediante acuerdo firmado por el Gobierno de ese país y el entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el marco de este acuerdo, la Oficina debe observar la situación de los derechos humanos y de derecho internacional humanitario con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos, en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país. Ello debe permitir a la Alta Comisionada presentar informes analíticos a la Comisión. El acuerdo fue prorrogado por cuarta vez, hasta abril de 2003.
4. El presente informe corresponde al período comprendido entre enero y diciembre de 2001 y se basa en la información recogida por la OACNUDH, directamente o a través de sus interlocutores, y analizada por la misma. La Oficina, esencialmente en el desarrollo de sus funciones de observación, recibe quejas y se desplaza a las regiones para observar directamente muchas situaciones concretas que se presentan en el país y que se relacionan con su mandato. Así, mediante sus entrevistas y reuniones con víctimas, testigos, autoridades nacionales y locales, tanto civiles como militares, y su observación directa a través de sus viajes, la Oficina analiza los datos e informaciones y evalúa los comportamientos de los distintos actores involucrados, tanto en los hechos violatorios como en las responsabilidades de actuación para la prevención o la protección. Como resultado de este ejercicio, la Oficina traslada sus preocupaciones a las autoridades competentes y presenta las recomendaciones que considere pertinentes para hacer frente a esas diversas situaciones. En relación con ello enfoca, además, su asesoría legal y la cooperación y asistencia técnica con las instituciones, respondiendo al resultado de dicha observación, al diagnóstico elaborado y a los obstáculos y dificultades identificados.

I. AVANCES Y DIFICULTADES PARA EL DESARROLLO DEL
MANDATO DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS
HUMANOS EN COLOMBIA

5. En el año anterior, se puso en evidencia la existencia de algunas dificultades a las que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia se vio confrontada para el pleno desarrollo de su mandato. Entre ellas se refirió a los inconvenientes en la interlocución con el Gobierno, frente a los cuales la Oficina percibió en el presente año un avance en esta materia. En respuesta a dicha preocupación, la Oficina elaboró un informe semestral que fue enviado al Gobierno en julio de 2001 y permitió registrar un progreso en ese campo. Dicho informe se propuso como una contribución para el Gobierno y el Estado colombiano de carácter propositiva que respondiera operativamente al diagnóstico presentado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 2000. Partiendo de las preocupaciones manifestadas por la Alta Comisionada en ese informe y tomando en cuenta las recomendaciones formuladas para responder a esas observaciones, la Oficina preparó una herramienta de trabajo para el Estado que identificó de manera más concreta las acciones que podrían impulsar la aplicación de esas recomendaciones por parte de éste.

6. La Oficina consideró necesario e invaluable construir un programa de trabajo con el Gobierno que le permitiera recuperar un espacio de discusión, con el propósito de potenciar su mandato y permitirle, sobre la base de reuniones regulares de trabajo al más alto nivel, conocer exhaustivamente las observaciones, acciones y resultados de las políticas del Gobierno, así como sus proyectos, y evaluar correctamente estas materias en sus documentos e informes.

7. Como resultado de este importante esfuerzo y aporte de la Oficina, y de la valoración positiva que el Gobierno hizo del mismo, se inició una serie de reuniones de trabajo en las cuales se discutieron todas y cada una de las propuestas y recomendaciones que formuló la Oficina en el informe mencionado.

8. La Alta Comisionada considera muy valiosa la creación de este espacio de diálogo y discusión sobre acciones y políticas del Estado en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario y debe agradecer la colaboración de las instituciones en dicho ejercicio. Lamentablemente, el mismo se inició en los últimos meses del año, con lo cual la evaluación de los resultados que éste pueda generar sólo podrá hacerse efectiva durante el próximo año e incorporada en el próximo informe de la Alta Comisionada.

9. Asimismo, el interés y cooperación de varias instituciones del Estado, que mantuvieron una relación periódica y estrecha con la Oficina, representó un elemento importante para avanzar en el desarrollo de su mandato de asesoramiento y de cooperación técnica (véanse los capítulos II y VIII *infra*).

10. Entre las otras dificultades destacadas en el informe del año pasado, se señaló el notorio y objetivo agravamiento de la situación del respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en Colombia, con un cierre progresivo y múltiple de espacios de participación, denuncia, investigación y seguimiento. Esto afectó directamente al conjunto de entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos. En el presente año esta situación

continuó en franco deterioro. La Oficina siguió profundizando y multiplicando sus esfuerzos para llevar adelante su trabajo y el examen de la situación que presentan las diversas regiones del país. Así, avanzó en sus preparativos para la apertura de dos suboficinas que aseguren una presencia regional permanente, optimizando el desarrollo de su mandato y dando cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos. Asimismo, es importante señalar que la Oficina observó con preocupación dificultades relacionadas con las estadísticas oficiales en materia de derechos humanos. Así, en ocasiones la ausencia de estadísticas impidió, no sólo a la Oficina, sino también a las instituciones, evaluar correctamente la dimensión de los problemas y adaptar a ésta las respuestas de solución. Por otra parte, se constató igualmente la existencia de estadísticas contradictorias entre diversas instituciones del Estado y del Gobierno, dispersando los esfuerzos para enfrentar las distintas problemáticas.

11. Otra dificultad que incide en el desarrollo del mandato es la existencia de factores que dificultan la determinación de la dimensión de la responsabilidad en las violaciones de derechos humanos y de los grados de participación de los diferentes actores y autoridades involucrados. Así, factores como la impunidad, los problemas en el funcionamiento de la justicia, la clandestinidad en la que operan varios grupos y sus estructuras hacen que las circunstancias de la comisión de muchos de los hechos objeto de la observación de la Oficina se conozcan varios años más tarde, haciendo más difícil la identificación del tipo de responsabilidad que compromete el Estado en los mismos¹.

12. Desafortunadamente no faltaron, sin embargo, declaraciones de altos funcionarios del Estado que equivocadamente ven en el desarrollo del mandato de la Oficina una injerencia indebida en los asuntos internos del país. Con tales declaraciones estos funcionarios incurren en la inobservancia de la cooperación prevista en el acuerdo entre el Gobierno y la Oficina.

II. ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

13. En el año 2001, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia continuó sus actividades buscando intensificar el fortalecimiento de cada una de sus áreas de trabajo, es decir, de observación, de asesoría legal y de cooperación técnica.

14. Las quejas presentadas ante la Oficina continuaron siendo una importante fuente de acceso y comprensión de la realidad del país. En el año 2001 se recibieron 1.414 quejas, de las cuales 1.052 fueron admitidas. Se enviaron 194 comunicaciones a las autoridades y se emprendieron numerosas gestiones directas. La Oficina realizó viajes a distintas regiones del país, completando un total de 164 visitas al terreno y 277 días de actividades fuera de Bogotá. Estos viajes se han focalizado esencialmente sobre regiones de especial preocupación por la

¹ Ejemplo de esto se refleja en casos tales como la desaparición forzada de Nidia Erika Bautista, en agosto de 1987, que más de 13 años después continúa aún en investigación penal, o la desaparición de los defensores de derechos humanos en Medellín, Claudia P. Monsalve y Ángel Quintero Mesa, en octubre de 2000, y su eventual relación con las interceptaciones ilegales de teléfonos en esa ciudad (véase el capítulo VI.F infra).

gravedad de las violaciones a los derechos humanos y de las infracciones al derecho internacional humanitario, en zonas donde se identificaron posibilidades de prevención de tales violaciones e infracciones, y en localidades donde el acompañamiento a las víctimas se hizo indispensable.

15. La Oficina participó en un gran número de actividades relacionadas con el asesoramiento jurídico, tales como opiniones jurídicas relativas a la conformidad de las normas internas con las internacionales (la Ley de seguridad nacional, por ejemplo) y las relacionadas con el proceso de evaluación del Programa de protección del Ministerio del Interior para defensores de derechos humanos, periodistas y miembros de la Unión Patriótica (UP) y del Partido Comunista. Asistió a numerosas reuniones de trabajo en el seno de comités y otras instancias a fin de impulsar investigaciones de violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, elaborar programas e identificar acciones para la protección y garantía de estos derechos, y para impulsar el seguimiento de las recomendaciones².

16. Asimismo, se publicaron dos compilaciones, una de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional y otra sobre doctrina y jurisprudencia nacional e internacional sobre el tema. De igual manera se realizó el lanzamiento de la recopilación de las recomendaciones emitidas por los órganos internacionales de derechos humanos al Estado colombiano desde 1980 hasta 2000 a la cual se agregó la publicación de un CD rom y la creación de una página Web sobre el mismo tema. En este período se inició igualmente una nueva serie de publicaciones temáticas con el objeto de promover, difundir y contribuir al análisis e interpretación de derechos fundamentales específicos. Tres publicaciones fueron así producidas sobre los derechos económicos sociales y culturales, los defensores de los derechos humanos y los derechos de la mujer. Asimismo, se publicó el libro Igualdad, dignidad y tolerancia: un desafío para el siglo XXI, así como un afiche plegable sobre el mismo tema. Igualmente, se preparó la publicación de una recopilación de las observaciones y recomendaciones generales de los comités de vigilancia de los tratados, con el propósito de impulsar la correcta interpretación de los derechos y obligaciones consagrados en los mismos.

17. En asociación con el ACNUR y con la organización no gubernamental Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Oficina publicó una Compilación sobre desplazamiento forzado, normas, doctrina y jurisprudencia nacional e internacional, en la que se destaca la edición, por primera vez en español, del documento Los desplazados forzosos, compilación y análisis de las normas legales, un profundo estudio de las Naciones Unidas en el cual se fundamentan los principios rectores de los desplazamientos internos.

² La Oficina participa como observador en el Comité Especial de impulso de las investigaciones de casos de violaciones a los derechos humanos, la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, el Comité intersectorial de coordinación y seguimiento de la política nacional en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, el Comité de Evaluación de Riesgos del Programa de protección del Ministerio del Interior y la Comisión Interinstitucional para los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.

18. En cuanto a la tarea de asesoramiento y asistencia técnica, la Oficina continuó intensificando su diálogo y desarrollando los proyectos con las instituciones colombianas encargadas de la protección y promoción de los derechos humanos, así como con las organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas. Asimismo, participó con numerosas ponencias en cursos y seminarios dirigidos a académicos, abogados, miembros de la judicatura, autoridades gubernamentales, estudiantes universitarios y sociedad civil. Entre ellos cabe destacar las presentaciones sobre los temas relativos al respeto a los derechos y el derecho internacional humanitario y la paz; los contenidos básicos de un acuerdo global de derechos humanos y derecho internacional humanitario; el papel de las Naciones Unidas frente a la situación de violencia en Colombia; la Corte Penal Internacional y la lucha contra la impunidad; los derechos económicos, sociales y culturales; los defensores de los derechos humanos; y la violencia contra la mujer.

19. Como parte de su política de promoción y difusión, la Oficina participó en numerosas actividades (seminarios, foros, talleres y conferencias). En el marco del trabajo con los medios de comunicación, organizó un taller de cinco días con reporteros, así como 25 encuentros con periodistas en Bogotá y seis más con periodistas de Medellín y Cali. Es relevante mencionar la construcción del Diplomado para Periodistas sobre Conflicto Armado organizado por la Corporación Medios para la Paz, el Programa por la Paz y la Universidad Javeriana que contó con el apoyo de la Oficina, así como del módulo sobre la Corte Penal Internacional en el marco del Diplomado para la Paz de la Universidad Sergio Arboleda. La Oficina apoyó igualmente la realización de un foro taller sobre derechos económicos, sociales y culturales organizado juntamente con la Fundación Social y la CEPAL.

20. Asimismo, el Director de la Oficina sostuvo varias reuniones de trabajo con los directores de los más importantes medios del país. De igual forma, concedió entrevistas a los principales medios de prensa colombianos e internacionales que mantienen o enviaron corresponsales a Colombia. En total aparecieron más de 1.000 notas en periódicos, 300 en televisión y 800 en radio sobre la Oficina y sus actividades. La Oficina ofreció 10 ruedas de prensa y elaboró 20 comunicados de prensa. Igualmente publicó 10.000 calendarios del año 2002 dedicados a la mujer, que incluyen la Declaración Universal de Derechos Humanos. Con este último concepto trabajó también en el nuevo plegable sobre el mandato y la función de la Oficina. Se reprodujeron además 10.000 cartillas para niños con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

21. Desde el mes de mayo, la Oficina realizó una serie de talleres y reuniones con diferentes sectores de la sociedad, previos a la apertura de las Suboficinas en Medellín y Cali -los días 12 y 13 de diciembre respectivamente- con el objeto de conocer las expectativas de la sociedad civil y de las autoridades regionales y construir consensos sobre las prioridades del trabajo de la Oficina en dichas regiones. La instalación de las nuevas suboficinas se ha visto favorecida por la oportuna colaboración recibida de parte de autoridades regionales y nacionales. Estas suboficinas serán operativas a partir de los primeros meses de 2002.

22. Para el fortalecimiento de su trabajo, la Oficina desarrolló un proceso de identificación y reformulación de sus métodos, objetivos y procedimientos para la aplicación de su mandato, mediante la elaboración de un manual de observación y procedimiento interno. Esta nueva herramienta de trabajo deberá permitir mejorar la coordinación, el desarrollo de sus funciones

y el impacto del trabajo de la Oficina en el país, sobre todo ante los desafíos que representan su ampliación y presencia regional permanente.

Actividades de asesoramiento y asistencia técnica

23. En el período correspondiente al presente informe la Oficina ha puesto énfasis en la definición de un mecanismo coordinador de la cooperación internacional, con el fin de mejorar y potenciar la asistencia que en materia de derechos humanos brinda la comunidad internacional a las instituciones colombianas. El 13 de agosto se realizó un taller al que asistieron representantes del cuerpo diplomático, agencias cooperantes, agencias del sistema de las Naciones Unidas e instituciones nacionales. Gracias al apoyo del Canadá, España y los Países Bajos, la Unión Europea, el USAID, el ACNUR y el PNUD, la Vicepresidencia de la República, la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, la Dirección Nacional de Planeación y el Fondo de Inversiones para la Paz, se obtuvieron los datos que permitieron presentar un análisis preliminar sobre el estado de la cooperación técnica en materia de derechos humanos. Este análisis estuvo precedido por la creación, mediante el esfuerzo conjunto de la Agencia Española de Cooperación y de la Oficina, de una base de datos para la sistematización de los proyectos de cooperación en la materia. Esa herramienta podrá constituirse en un eje clave para orientar la cooperación en el campo de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

24. De otro lado, la Oficina continuó sus actividades de asesoramiento y cooperación técnica, además de las señaladas en el capítulo III de este informe. En esta materia celebró un convenio con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y con la organización no gubernamental Planeta Paz para el desarrollo de acciones puntuales.

a) Cooperación en materia de asesoramiento al diseño del Plan Nacional de Acción de derechos humanos

25. En el marco del Convenio de cooperación técnica con la Vicepresidencia de la República, la Oficina prestó asesoramiento puntual al Programa presidencial de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos para la definición de una metodología que permitiera avanzar en el diseño del Plan Nacional de Acción de derechos humanos. Diversas dificultades en la concepción de la estrategia para la construcción del mismo han impedido que a la fecha exista una propuesta concreta de los contenidos del citado Plan. La Oficina ha propiciado espacios de diálogo entre representantes del Programa y organizaciones no gubernamentales a fin de concertar la presencia activa de éstas en el diseño del citado documento. Desde hace varios meses las organizaciones no gubernamentales han manifestado que no participarán en la elaboración del Plan Nacional de Acción de derechos humanos sin que previamente se establezcan reglas claras y respetuosas, y sin que el Gobierno asuma, en su más alto nivel, un compromiso serio con el respeto y la garantía de esos derechos.

26. En los últimos meses parecen haber disminuido las posibilidades de contar con la participación de amplios sectores de la sociedad civil en la tarea de elaborar el Plan Nacional de Acción de derechos humanos, pues muchas organizaciones no gubernamentales, sindicatos y otras organizaciones democráticas han expresado serias críticas sobre la actitud asumida por el Gobierno al promulgar la Ley en materia de seguridad y defensa nacional y al presentar la estrategia antiterrorista.

b) Cooperación en materia de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario

27. Durante el período cubierto por el informe la Oficina recibió una constante y creciente demanda de capacitación y de publicaciones en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Reviste especial importancia la decisión de algunas entidades de adoptar, como política institucional, la formación de sus funcionarios en dichas materias. En ese sentido, la Oficina brinda asesoramiento a aquellos esfuerzos institucionales que tienen como objetivo formular una estrategia de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario que se caracterice por la coherencia, la permanencia y la constante evaluación del desempeño funcional.

28. Como resultado de las actividades desarrolladas por la Oficina en el marco de los convenios suscritos con el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General, se han puesto en circulación dos compilaciones.

29. La institucionalización del curso de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la Escuela de Investigación Criminal y Criminalística de la Fiscalía General de la Nación y en la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" del Consejo Superior de la Judicatura, y las recomendaciones relativas a la capacitación formuladas por la Oficina, han servido para que esas dos entidades judiciales fijen, a mediano plazo, estrategias de formación para todos sus funcionarios.

30. Como método de capacitación, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" está desarrollado un módulo de autoformación en derechos humanos para magistrados y jueces. En él los formadores de la red de formadores y facilitadores³ tienen la responsabilidad de evaluar los avances de quienes participan en el curso. La Oficina está asesorando el desarrollo del módulo, a fin de que éste sirva de herramienta metodológica para facilitar el estudio de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina recogidas en las ya citadas compilaciones.

31. De otro lado, la Escuela de Investigación Criminal y Criminalística de la Fiscalía General de la Nación fue afectada por las dificultades económicas que enfrenta la institución. Ello le impidió adelantar en su totalidad su plan de formación regional en derechos humanos. La Oficina, consciente de la importancia de la formación de los fiscales en tal materia, apoyó el citado plan con la participación de los fiscales integrados a la red de formadores. Se realizaron dos réplicas regionales del curso en Medellín y Bucaramanga, en las que participaron 56 funcionarios entre fiscales, investigadores y miembros del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía (CTI).

32. A solicitud del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y de la Fiscalía General, la Oficina y los formadores de la red de la Escuela de la Fiscalía impartieron el curso de derechos humanos y derecho internacional humanitario a 70 integrantes de las nuevas unidades satelitales de derechos humanos de Medellín, entre quienes se encontraban tres fiscales especializados, cuatro procuradores judiciales, técnicos judiciales y miembros del CTI, del DAS y de la Policía Nacional.

³ Véase E/CN.4/2001/15, párr. 238 b).

33. La Oficina, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación y con el apoyo de USAID/MSD, impartió un curso intensivo de derecho internacional humanitario a 35 procuradores regionales, casi todos de reciente nombramiento. Se ha brindando a la Procuraduría asesoramiento para incorporar el curso dentro del proceso regular de formación de procuradores delegados regionales y provinciales. Con el equipo de asesores y delegados de esta institución también se realizaron charlas-talleres sobre los principales temas de preocupación de la Oficina.

34. En el Programa de capacitación a personeros municipales del presente año se realizaron 15 talleres con cerca de 241 participantes, de los cuales más de 300 son personeros de 14 municipios, 20 personeros de las localidades de Bogotá y 40 funcionarios de las personerías; el 70% de los personeros desempeñan por primera vez su cargo. Inicialmente, los consultores nacionales que participan en el proyecto realizaron un diagnóstico sobre las necesidades de capacitación. Esta tarea permitió detectar los temas y definir los compromisos por parte de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General involucradas en el proyecto. Ambas instituciones identificaron a los funcionarios a cargo de los temas que forman parte del programa, quienes bajo el liderazgo de la Oficina han asumido la tarea de incorporar una nueva pedagogía y metodología de capacitación, así como desarrollar los materiales en los que apoyan sus talleres. Este proyecto en su continuación tiene previsto capacitar a los 1.100 personeros del país. Para ello contará en una segunda fase con el financiamiento de la Unión Europea con el propósito de extender la capacitación a 800 personeros que todavía no han sido cobijados por el programa.

35. Asimismo, se impartió un seminario taller sobre garantías judiciales a los asesores de gestión de la Dirección Nacional de la Defensoría Pública, con la finalidad de que en el control del desempeño a los defensores públicos se les exija una activa actuación en pro del cumplimiento de dichas garantías. Con el equipo de la Dirección de la Defensoría del Pueblo se realizó una capacitación sobre órganos y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas, sus funciones, informes, doctrina y jurisprudencia.

36. La Oficina realizó una capacitación a 14 funcionarios del sistema de las Naciones Unidas. En talleres participativos se impartieron conceptos básicos de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el sistema universal y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. También se informó a los asistentes sobre el Informe Anual 2000 y el mandato de la Oficina y el desarrollo y los derechos humanos con respecto a la integración en las Naciones Unidas.

37. Las evaluaciones realizadas por los participantes en los diferentes cursos han sido muy positivas y destacan la importancia de continuar impartiendo estos seminarios talleres a escala nacional. La experiencia adquirida en el último año en materia de capacitación ha permitido consolidar la metodología, validar los contenidos y materiales y compartir las lecciones aprendidas con otras escuelas judiciales de la región andina⁴.

⁴ Seminario "Derechos Humanos en la Administración de Justicia", Comisión Andina de Juristas - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Lima, noviembre de 2001.

38. La Oficina ha tenido a lo largo del año una activa participación con ponencias y presentaciones sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario en diferentes seminarios.

c) Cooperación en materia de fortalecimiento institucional

39. En el marco del Convenio suscrito con la Defensoría del Pueblo, la Oficina ha presentado y publicado a la Dirección Nacional de Defensoría Pública un diagnóstico sobre la situación de la prestación del servicio. El documento ha servido de base para la discusión con 42 coordinadores académicos, 55 asesores de gestión y 35 defensores regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo. Un tema de preocupación para la Oficina es el relativo a la falta de control de los defensores públicos sobre la protección y respeto de las garantías judiciales. La Dirección de la Defensoría Pública, con el asesoramiento de la Oficina, ha tomado medidas que han significado cambios muy importantes para dicha institución. Cabe destacar las decisiones de separar las funciones administrativas de las funciones de dirección, de elaborar un reglamento general de defensoría pública y de modificar al sistema de control de gestión, entre otras.

40. De otro lado, la Oficina concluyó el diagnóstico sobre la situación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo. El documento, entre otros aspectos, destaca la falta de recursos que aqueja a la institución y necesidad de definir un procedimiento acorde para cumplir con la misión y visión que la Constitución de Colombia le asigna a la Defensoría del Pueblo.

41. La Oficina también brindó asistencia técnica a la Defensoría Delegada sobre Política Criminal y Penitenciaria. Al efecto, convocó a una Misión de expertos internacionales que, con base en visitas realizadas a 15 establecimientos de reclusión, entrevistas sostenidas con internos, autoridades gubernamentales, no gubernamentales, abogados defensores y familiares de internos, elaboró un informe técnicojurídico sobre la situación carcelaria. Este documento señala los hechos violatorios a los derechos humanos que se cometen en las cárceles colombianas y formula una serie de posibles acciones para prevenirlos y superarlos.

42. En forma reiterada la Alta Comisionada ha expresado su preocupación por la situación de inseguridad que afecta a quienes intervienen en las investigaciones por violaciones a los derechos humanos, que trae como consecuencia la impunidad. En el marco de asistencia técnica con la Fiscalía General de la Nación la Oficina llevó a cabo un diagnóstico sobre el Programa de protección de víctimas, testigos, intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía. El documento presentado a la Fiscalía contiene un análisis sobre los principales problemas que afectan a la eficacia del programa y formula una serie de recomendaciones orientadas a cualificar su desempeño. La Oficina está pendiente de las acciones que, con el objeto de implementar las recomendaciones, realice dicha institución.

43. La función de prevención que le compete cumplir a la Procuraduría General de Nación ha merecido, por parte de la Oficina, una especial atención. En el marco del Acta de entendimiento suscrita con la Procuraduría General de la Nación, la Oficina está brindando apoyo a la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos para la definición y puesta en marcha de una política de prevención en materia de derechos humanos.

44. Dentro del programa de fortalecimiento a organizaciones no gubernamentales, la Oficina realizó en Medellín un seminario regional que contó con la asistencia de 70 representantes de la sociedad civil de Antioquia y Chocó. En él se dio a conocer el mandato, las actividades, el potencial y las limitaciones de trabajo de la Oficina.

45. La Oficina apoyó a Paz y Tercer Mundo al desarrollo del "Encuentro del Oriente Antioqueño y la comunidad internacional: por el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y la prevención del desplazamiento forzado" en el que los participantes recibieron información de la situación que vive esa región y se definieron compromisos.

III. VISITAS DE LA REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

46. La Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sra. Hina Jilani, visitó Colombia del 23 al 31 de octubre de 2001, por invitación del Gobierno nacional. Los propósitos de la visita fueron estudiar y evaluar la situación de los defensores de los derechos humanos y las condiciones de seguridad en las que realizan su trabajo en el marco del conflicto armado que vive Colombia. Asimismo, tuvo por objeto examinar las denuncias que amenazan la integridad de los defensores de derechos humanos y de sus organizaciones, así como aquellas que socavan los derechos consagrados en la "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos" (resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos).

47. La Representante Especial se entrevistó con el Presidente de la República, autoridades civiles y militares, órganos judiciales y de control, organizaciones y defensores de derechos humanos y representantes de las agencias del sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional. Además de visitar Bogotá, la Representante Especial visitó Medellín y Barrancabermeja. Asimismo, se reunió con delegaciones de Tolima, Atlántico, Bolívar, Santander, Arauca, Putumayo, Valle, Cauca, Nariño, Casanare, Córdoba, Cesar, Chocó y Urabá. Intervino, igualmente, en una rueda de prensa con los principales medios de comunicación nacionales e internacionales.

48. La visita de la Representante Especial dio un respaldo al trabajo que realizan los defensores de los derechos humanos y sus organizaciones y contribuyó a resaltar el importante papel que realizan en el fortalecimiento de la democracia y en el respeto de los derechos y las libertades fundamentales. La visita de la Representante Especial representa, a su vez, un aporte complementario esencial para el trabajo de la Oficina.

49. La Representante Especial manifestó su preocupación por el clima de impunidad que rodea las violaciones de los derechos humanos en Colombia e insistió en la importancia de suscribir un acuerdo global de derechos humanos y derecho internacional humanitario, cuyo objetivo sea el

respeto de los derechos humanos de la población civil, en especial el respeto de los defensores de derechos humanos y de sus organizaciones⁵.

50. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, visitó Colombia del 31 de octubre al 7 de noviembre de 2001, por invitación del Gobierno nacional. Los propósitos de la visita fueron examinar y evaluar la violencia contra la mujer en la sociedad colombiana y, particularmente, en el marco del conflicto armado que vive este país.

51. La Relatora Especial se entrevistó con el Vicepresidente y con otras autoridades del Gobierno nacional encargadas del tema de género, el Defensor del Pueblo, otras autoridades pertinentes del Estado y de los órganos judiciales y de control, representantes de organizaciones de mujeres (campesinas, indígenas, afrocolombianas, desplazadas), académicas, periodistas y con los representantes de las agencias del sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional. La Relatora Especial se reunió también en Bogotá con mujeres provenientes de Medellín, Putumayo, Norte de Santander y de los barrios Altos de Cazucá y Simón Bolívar (Bogotá). Asimismo, visitó Cartagena y Cali, en donde se reunió con mujeres provenientes del sur de Bolívar, del Cauca y del norte del Valle del Cauca. Intervino, igualmente, en una rueda de prensa con los principales medios de comunicación nacionales e internacionales.

52. La Relatora Especial manifestó su preocupación por el problema de la impunidad frente a las violaciones de los derechos de las mujeres, en especial aquellas que se producen o se agravan como resultado del conflicto armado. La Relatora Especial hizo un especial énfasis en las denuncias sobre violencia sexual contra las mujeres por parte de los grupos armados ilegales en diferentes zonas del país, la situación de las mujeres desplazadas y la situación de las mujeres y niñas combatientes y ex combatientes.

53. La Representante Especial reiteró la importancia de llegar a un acuerdo global en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Este acuerdo debe incluir una protección especial para las mujeres y las niñas frente a las agresiones sexuales y la esclavitud sexual. Asimismo, instó al Gobierno para que propugne por el respeto de las mujeres desplazadas, en particular por las mujeres que son jefas de familia a través de apoyo económico y psicológico⁶.

IV. CONTEXTO NACIONAL

54. El panorama general del año 2001 en Colombia ha estado marcado por una serie de cuestiones que permiten explicar el contexto de la crítica situación del país y posibilitan una mejor comprensión de la realidad. Entre ellas cabe mencionar los diálogos de paz entre el Gobierno y las guerrillas, incluyendo las diversas posiciones políticas frente a esos diálogos y las antagónicas estrategias de paz o guerra. También ha sido parte importante del contexto nacional la campaña electoral en preparación de las próximas elecciones presidenciales de mayo de 2002. Otro elemento que debe incluirse entre los aspectos relevantes es el nuevo panorama

⁵ Véase el informe de la visita de la Representante Especial (E/CN.4/2002/106 y Add.1 y 2).

⁶ Véase el informe de la visita de la Relatora Especial (E/CN.4/2002/83 y Add.1 a 3).

internacional a partir del 11 de septiembre de 2001, fecha de los ataques terroristas en ciudades norteamericanas. Paralelamente, otros problemas estructurales han acompañado la realidad colombiana, como son la persistencia de la crisis económica, agravada por la recesión mundial, y la continua, nefasta y poderosa actividad de las redes del narcotráfico.

55. Si bien algunas de las cuestiones señaladas en este contexto serán desarrolladas en otros acápite del informe (véanse los capítulos V.E y VI.A *infra*), el presente capítulo pretende hacer una referencia somera a las generalidades de las mismas, sin entrar a analizar de manera exhaustiva cada uno de los temas aludidos. Esto se explica porque, aun cuando estos temas inciden en el desarrollo del mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia y en la situación de los derechos humanos en el país, varios de ellos escapan a sus funciones específicas y sobrepasan los límites de su mandato.

56. No obstante, es menester reiterar que la polarización sobre la que se llamó la atención en el informe pasado se agudizó durante el presente año, dentro de una dinámica que se vio afectada de manera directa por varios de los temas referidos en el presente informe. Esta polarización explica también, aunque parcialmente, las dificultades por las que atraviesa el estado de derecho en Colombia, acentuando las divergentes posiciones que están en la base de las opciones represivas y militares en detrimento de las políticas civiles, democráticas, preventivas y de búsqueda de la paz.

57. A lo largo del año, la evolución de los diálogos de paz con las guerrillas hizo manifiesto no sólo las dificultades para avanzar en el logro de acuerdos que acerquen las perspectivas de solución, sino también el precario nivel de apoyo social y político que los procesos han recogido. Las crecientes críticas y el desencanto de grandes sectores de la población dieron cabida a políticas y estrategias que dan prioridad a respuestas guerrilleras. Paulatinamente, los grupos armados continuaron degradando su actuación con acciones violentas que supuestamente respondían a los intereses de la negociación. Los magros logros en el proceso de paz deben ser entendidos en el contexto del recrudecimiento de la guerra, el aumento progresivo de la debilidad institucional y del estado de derecho y la ausencia del Estado en vastas regiones del país, profundizando así la crisis de gobernabilidad. Paralelamente, continuó la cooperación del Consejero Especial del Secretario General desplegando esfuerzos para apoyar a las partes e impulsar el proceso de diálogo⁷.

58. En relación con Colombia, el 11 de septiembre de 2001 marca dos hitos de influencia: la adopción de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad contra el terrorismo⁸ y la inclusión de los grupos paramilitares en la lista norteamericana de organizaciones terroristas, donde ya figuraban las FARC y el ELN. Ambos aspectos han sido terreno fértil para endurecer los cuestionamientos a las acciones armadas de los grupos ilegales y para elaborar estrategias

⁷ Durante el período posterior al cubierto por el presente informe esta cooperación recobró una particular importancia, ya que la participación del Consejero Especial y de la comunidad internacional fue decisiva para superar la crisis presentada a finales del año. No obstante, en el marco del recrudecimiento del conflicto armado, el Presidente de la República anunció, el 20 de febrero de 2002, el rompimiento de los diálogos de paz con las FARC.

⁸ Aprobada por el Consejo de Seguridad el 28 de septiembre de 2001.

gubernamentales en el marco de la Ley de seguridad nacional, que contiene disposiciones incompatibles con las normas internacionales y los principios democráticos (véanse particularmente las observaciones incluidas en los capítulos VII.B y VIII infra).

59. En este contexto, y a partir de hechos protagonizados por las FARC -como el secuestro de tres alemanes de la agencia de cooperación GTZ y el del ex Gobernador del Meta, Alan Jara, bajado de un vehículo de las Naciones Unidas, cobijado con inmunidad- la comunidad internacional transmitió exigencias más severas de comportamiento a los grupos guerrilleros. Paralelamente, se implementaron los recursos del llamado Plan Colombia, cuyo objetivo principal apunta a combatir el narcotráfico. Este Plan siguió enfrentando diversas oposiciones y cuestionamientos sociales a algunas de sus estrategias, como las de las fumigaciones a los cultivos ilícitos por sus posibles efectos colaterales sobre las personas y el medio ambiente.

60. En este escenario, y particularmente en los debates y críticas en torno del proceso de paz, la campaña impulsada por los diversos candidatos presidenciales se ve transversalmente influida, como una muestra más de la polarización de la sociedad, por posiciones más o menos firmes en relación con el futuro de los diálogos con la insurgencia y con las conductas de los grupos armados.

61. En el marco de la situación descrita, donde una gran parte de la población no vislumbra alternativas viables en materia política y social, cabe reiterar que sólo el compromiso contundente con el estado de derecho, las estrategias democráticas y el respeto de los derechos humanos podrá asegurar una convivencia pacífica. Asimismo, recobra renovada vigencia la recomendación del Secretario General y de la Alta Comisionada relativa a la adopción de un acuerdo global de derechos humanos y derecho internacional humanitario, como un ingrediente mínimo de un proyecto hacia el cual las partes deben confluir para optar definitivamente por una solución negociada y sentar los cimientos de una paz firme y duradera.

V. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

A. Presentación conceptual

62. El presente informe, de conformidad con el mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, se refiere tanto a violaciones de los derechos humanos como a infracciones al derecho internacional humanitario. Las acciones y omisiones contra derechos consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos, o en normas del derecho internacional general, constituyen violaciones de éstos cuando tienen por autores a servidores públicos del Estado o a particulares que obran por instigación, con el consentimiento o con la aquiescencia de las autoridades⁹.

⁹ Colombia ha ratificado la mayoría de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la

63. En el marco del conflicto armado colombiano, las infracciones al derecho internacional humanitario son acciones u omisiones contrarias al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a su Protocolo adicional II, y al derecho consuetudinario, cuya autoría corresponde esencialmente a quienes participan directamente en las hostilidades. En Colombia el derecho internacional humanitario se aplica al Estado, a las guerrillas y a los paramilitares.

64. En el país, los principales grupos armados insurgentes (guerrillas), que se oponen al Estado, son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la Unión Camilista–Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL). También existen grupos paramilitares que se autodenominan "autodefensas" y reclaman ser fuerzas de carácter netamente contrainsurgente. La mayoría de ellos se identifica públicamente y colectivamente como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), siendo su núcleo más fuerte y conocido el de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU).

B. Responsabilidad del Estado

65. Es importante destacar en este acápite las diversas formas de responsabilidad del Estado en las violaciones de los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario¹⁰.

66. Como se acaba de indicar, además de las acciones u omisiones directamente atribuidas a los servidores públicos, los actos de los particulares o de grupos que no ejercen funciones públicas pueden igualmente comprometer la responsabilidad internacional estatal. Estas acciones y omisiones están vinculadas con las obligaciones de proteger, prevenir, y cumplir las obligaciones internacionales, incluyendo la adopción de legislación interna pertinente -así como de abstenerse de adoptar legislación contraria a las normas internacionales- de sancionar a los responsables y de proveer adecuada reparación a las víctimas¹¹.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño; y es signatario del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. También es Parte en la mayoría de los tratados de derechos humanos del sistema interamericano, como la Convención americana sobre derechos humanos, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, y es signatario de la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas (véase el capítulo VII.2 *infra*).

¹⁰ Cabe recordar en este aspecto las dificultades señaladas en el capítulo III *supra* en relación con la determinación de las responsabilidades.

¹¹ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "El deber de respeto implica que los Estados deben asegurar la vigencia de los derechos contenidos en la Convención mediante un sistema jurídico, político e institucional adecuado para tales fines. [...] Estas obligaciones estatales van aparejadas del deber de adoptar disposiciones en el derecho interno que sean necesarias para hacer efectivos los derechos. [...] Como corolario de estas disposiciones, existe el deber de prevenir las violaciones y el deber de investigar las producidas, pues ambas son obligaciones que comprometen la responsabilidad de los Estados" (Informe N° 1/96, caso 10.559, Chumbivilcas (Perú), 1° de marzo de 1996). Por su parte, la Corte

67. En esta materia existen cuatro supuestos de conductas de individuos particulares, que obrando solos o como miembros de grupos no estatales, deben ser consideradas en relación con la responsabilidad del Estado: las conductas que son producto de la instigación de servidores públicos; las que se realizan con el consentimiento expreso o tácito de dichos servidores; las que se producen gracias a la tolerancia manifiesta de agentes estatales; y las que resultan del incumplimiento del deber de garantía que tiene el Estado. En este último supuesto, "la responsabilidad del Estado puede resultar no sólo de la falta de vigilancia en la prevención de actos dañosos, sino también de la falta de diligencia en la persecución penal de los responsables y en la aplicación de las sanciones civiles requeridas"¹². Si bien la obligación estatal de prevenir es de medio o de comportamiento –no de resultado- y ella no se incumple por la mera existencia de una violación, un elemento clave para determinar ese incumplimiento es el carácter sistemático del mismo¹³.

68. A su vez, en cuanto al tipo de responsabilidad, debe recordarse que ésta será por omisión cuando se incumpla el deber de garantía, en la medida en que este incumplimiento no sea deliberado, y que no haya participación de agentes estatales en la preparación, cobertura o encubrimiento. La responsabilidad será por acción cuando agentes estatales se han visto involucrados en la preparación de los hechos, la participación en los mismos o en el encubrimiento o protección de sus autores. Con base en la existencia de una responsabilidad por la existencia, el desarrollo y la expansión del fenómeno paramilitar, y las diversas conductas arriba referidas, la Alta Comisionada ha considerado reiteradamente en sus diversos informes

Interamericana de Derechos Humanos afirmó que "La promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención constituye una violación de ésta y [...] en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado" [responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (artículos 1 y 2 de la Convención americana sobre derechos humanos), opinión consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994, Serie A: Fallos y Opiniones, N° 14, párr. 50]. La Corte reiteró estos principios en su sentencia de 14 de marzo de 2001, emitida en el caso Barrios Altos (Serie C: Resoluciones y Sentencias, N° 73, párrs. 39 y 41 a 43).

¹² Véase el tercer informe de ONUSAL, de 19 de febrero de 1992 (A/46/876, párr. 29).

¹³ *Ibíd.*, párr. 30. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1998 (Serie C: Resoluciones y Sentencias, N° 4). En el párrafo 177 de esa sentencia la Corte señala el deber jurídico del Estado de investigar las violaciones y agrega que: "Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado". El Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones sumarias o arbitrarias afirmó que: "si un gobierno no cumple las normas enunciadas en los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias [...], el Relator Especial considerará que ese incumplimiento es indicio de responsabilidad gubernamental, aunque no se pueda probar que en las ejecuciones sumarias o arbitrarias de que se trate han estado directamente implicados los funcionarios gubernamentales" (E/CN.4/1991/36, párr. 591).

sobre Colombia que las acciones de los grupos paramilitares comprometen la responsabilidad estatal por la violación de los derechos humanos.

69. En el marco del derecho internacional humanitario también se pone en cabeza de los Estados la obligación de respetar y hacer respetar estas normas, exigiendo no sólo conductas negativas o de abstención, sino también la actuación positiva para prevenir infracciones y sancionarlas y proteger a la población civil, incluyendo el deber de asistencia. De esta manera, los mismos criterios arriba expuestos son aplicables en esta materia.

70. Como consecuencia de lo aquí expuesto y del mandato de la Oficina en ambas disciplinas, es menester destacar que varias de estas conductas, cuando se producen en el marco del conflicto armado, violan conjunta e indistintamente los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y al derecho humanitario. Así, varios de los casos expuestos a continuación son reflejados a manera de ejemplos representativos de una práctica o comportamiento, pero su inclusión en uno u otro capítulo (derechos humanos o derecho internacional humanitario) no significa su exclusión como violación en la otra materia. Su ausencia en una de las categorías debe ser considerada como un esfuerzo por evitar la repetición de los ejemplos.

C. Situación general

71. A continuación se expone la situación de los diversos derechos humanos, con base en la información confiable que ha merecido la atención de la Oficina en el desarrollo de su mandato de observación. Se identifican primeramente las violaciones a los derechos humanos y, seguidamente, se presentan las conductas constitutivas de infracciones al derecho internacional humanitario.

72. Las violaciones de los derechos humanos se producen en un marco reiterado de prácticas graves, masivas y sistemáticas, que inciden en la evolución progresiva del agravamiento de la situación en esta materia. Varias de estas violaciones, por configurar una práctica a gran escala, masiva o sistemática, constituyen igualmente crímenes de lesa humanidad, según las disposiciones de los instrumentos internacionales pertinentes y el derecho internacional consuetudinario.

73. Las infracciones al derecho internacional humanitario representan igualmente una práctica generalizada y a gran escala, y varias de ellas se producen mediante la comisión de crímenes de guerra cuyas principales víctimas se encuentran entre la población civil.

D. Derechos civiles y políticos

1. Derecho a la vida

74. Durante el período al cual se refiere el presente informe, las más graves violaciones del derecho a la vida estuvieron constituidas por ejecuciones extrajudiciales de carácter individual y colectivo, cuyas víctimas fueron personas de todas las edades y condiciones, aun niños, mujeres embarazadas y ancianos.

75. El mayor número de esas ejecuciones respondería a motivación política, pero parte de ellas se consumó también contra personas integrantes de grupos sociales discriminados o marginados, o que se hallaban en circunstancias de "debilidad manifiesta" por su condición económica, física o mental (homosexuales, vendedores ambulantes, drogadictos, indigentes, enfermos mentales, prostitutas callejeras, travestidos y niños abandonados, entre otros). Esta última modalidad supondría la existencia de campañas de "limpieza social".

76. Los departamentos más afectados por la ocurrencia de ejecuciones extrajudiciales fueron Antioquia, Cauca, Sucre, Valle del Cauca y Tolima. Un número importante de esas ejecuciones tuvo como autores materiales a integrantes de los grupos paramilitares. Durante 2001 se atribuyó al paramilitarismo la responsabilidad de 89 masacres¹⁴, en las cuales 527 personas perdieron la vida. En varios casos, se denunció la presunta vinculación de miembros de la fuerza pública y otros servidores del Estado con esas matanzas.

77. De las masacres que produjeron mayor número de víctimas cabe mencionar las de la región del Alto Naya (Cauca), entre el 10 y el 13 de abril de 2001, con 32 muertos; la de Chengue (Sucre), el 17 de enero, con 24; la de Buga (Valle), el 10 de octubre, con 24; la de Aguacatal (Cauca), el 15 de enero, con 10; la de Río Bravo (Valle), el 25 de agosto, con 9; la de Frías (Tolima), el 15 de septiembre, con 9, y la de Granada (Antioquia), el 20 de abril, con 7 muertos.

78. Cabe resaltar que en el período cubierto por el presente informe, los grupos paramilitares adoptaron también, al atacar la población civil, una modalidad de actuación menos impactante que la de las masacres, realizando numerosas ejecuciones individuales. La Oficina tuvo conocimiento de casos en que los paramilitares, después de escoger a sus víctimas entre un conjunto numeroso de personas aprehendidas, las mataron individualmente o en pequeños grupos, dejando sus cadáveres esparcidos en diferentes lugares. Así ocurrió en Salto Arriba (Antioquia), el 31 de mayo, en El Obelisco (Cauca), a comienzos de agosto, y en Santo Tomás (Antioquia), el 16 de agosto. En la zona del Catatumbo (Norte de Santander) los paramilitares instalaron retenes ilegales donde privaron de la libertad a personas civiles a las cuales luego dieron muerte.

79. Durante el año 2001 se hizo manifiesto que con ciertas ejecuciones extrajudiciales buscaban los paramilitares castigar a las víctimas por sus ideas, opiniones o actividades de carácter político o social. Tal fue el caso de Gilberto Zabala y Ángela Andrade, esposos muertos el 6 de agosto en la vía Tumaco-Pasto (Nariño), quienes eran dirigentes del Movimiento popular multiétnico del litoral pacífico, el caso de Doris Lozano, líder sindical de Fusagasugá (Cundinamarca), quien perdió la vida el 16 de agosto en zona rural de Sumapaz, y el caso de Octavio Sarmiento, representante a la Cámara, víctima de homicidio perpetrado en Tame (Arauca), el 2 de octubre.

80. No todas las ejecuciones extrajudiciales se consumaron en zonas rurales. Masacres y homicidios individuales por parte de los paramilitares se produjeron también en centros urbanos, como es el caso de las comunas de Medellín.

¹⁴ Según datos del Observatorio del Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario de la Vicepresidencia de la República.

81. Durante el año 2001 la Oficina recibió de varias zonas del país información sobre la existencia de nexos delictivos entre miembros de las instituciones armadas e integrantes de grupos paramilitares implicados en la autoría material de masacres (véase el capítulo VI.B infra).

82. En muchas ocasiones, la perpetración de las ejecuciones extrajudiciales habría sido facilitada por las omisiones de integrantes de los cuerpos armados oficiales que tenían el deber jurídico de proteger y defender a las víctimas. Como se señala anteriormente, algunas de esas omisiones podrían incluir responsabilidad por comisión, en la medida en que éstas fueran manifiestas, con el fin de permitir la realización de los crímenes. En el caso de la masacre del Alto Naya, tanto la Oficina como la Defensoría del Pueblo alertaron a las autoridades competentes sobre la movilización del grupo armado ilegal por la zona. Pese a ello, los paramilitares recorrieron varias localidades de la región durante siete días, mientras mandos del ejército reportaban que allí sólo se daban enfrentamientos entre grupos irregulares. Las advertencias oportunas no lograron impedir que los paramilitares cumplieran sin mayores obstáculos su violenta campaña en Patio Bonito, Río Minas, el Playón y otros poblados del Alto Naya. En lo que se refiere a las matanzas de Chengue y Buga, se adelantan en la actualidad investigaciones disciplinarias y penales para establecer la responsabilidad de miembros de la fuerza pública en los hechos de violencia allí perpetrados por paramilitares. La información que recogió la Oficina indica fuertes indicios de responsabilidad enmarcada en una comisión por omisión.

83. Numerosos casos de homicidios atribuidos a paramilitares se perpetraron en los cascos urbanos. Esta fue, en particular, la situación de varios municipios del oriente del departamento de Antioquia, como San Carlos, y de Barrancabermeja. En esta ciudad, entre el 9 y el 20 de octubre, cuatro sindicalistas y un miembro de una organización no gubernamental fueron víctimas de ejecuciones extrajudiciales perpetradas por los paramilitares en las calles del municipio, a pesar de una fuerte presencia de los cuerpos armados estatales.

84. También se denunciaron ejecuciones extrajudiciales cuya responsabilidad fue atribuida a miembros de la fuerza pública. Entre el 26 de agosto y el 6 de septiembre, en la vereda Santa Ana del municipio de Granada (Antioquia), mientras hombres de la Cuarta Brigada del Ejército adelantaban una operación militar, varias personas fueron muertas en hechos que se realizaron, según los denunciantes, fuera de combate.

85. En algunos casos de violaciones del derecho a la vida puestos en conocimiento de la Oficina, militares y policías habrían procedido por intereses personales al actuar como autores materiales o como cómplices del grupo paramilitar al cual se atribuyó el homicidio múltiple de personas civiles. Así, el 1º de octubre, en Maicao (Guajira), varios soldados dispararon contra una residencia donde moraban miembros de la comunidad indígena wayuu, matando a dos personas. Los hechos fueron aparentemente motivados por una querrela entre familias indígenas. El 30 de mayo, un grupo de personas armadas incursionó en el corregimiento de los Tupes del municipio de San Diego (Cesar), en donde lanzó granadas de fragmentación contra varias viviendas. Resultaron muertas ocho personas, cinco de ellas menores de edad. Posteriormente, la Fiscalía detuvo a dos soldados activos por su participación directa en el hecho, motivada aparentemente por una rencilla entre vecinos del lugar. En estos casos llama la atención la facilidad con la cual los miembros de la fuerza pública pudieron disponer de sus armas oficiales y emplear las mismas por fuera de toda conexión con el servicio.

86. Otras violaciones del derecho a la vida estuvieron constituidas por actuaciones de servidores públicos en las cuales se produjeron muertes causadas por uso desproporcionado de la fuerza o empleo negligente de las armas. Pese a lo dispuesto en el Código Nacional de Policía y en otras normas internas sobre la materia, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no siempre se ciñen a su deber de emplear medios legalmente autorizados para preservar el orden público, o de valerse, en desarrollo del mismo cometido, de aquellos métodos e instrumentos que causen menor daño a las personas. Algunos de estos hechos se registraron en el seno de protestas estudiantiles, como en la Universidad del Valle, de Nariño y la Nacional; en este último caso con el resultado de muerte de un estudiante de medicina.

87. En ese marco, en el artículo 57 de la Ley N° 684 de 2001, sobre seguridad y defensa nacional, se ha previsto que mediante decreto reglamentario sea regulado, con respecto a los miembros de los cuerpos militares y policivos, el uso legítimo de la fuerza en cada situación operacional. En su oportunidad la Oficina hizo notar a las autoridades colombianas que la regulación del uso de la fuerza está relacionada con la protección del derecho a la vida, y que, en consecuencia, compete exclusivamente al legislador nacional dictar las normas que señalen cuándo, cómo y dónde podrán los integrantes de la fuerza pública emplear armas letales.

88. Dentro de las violaciones del derecho a la vida deben contarse las amenazas de muerte proferidas, por teléfono o a través del correo, con el fin de lograr que los destinatarios de las intimidatorias advertencias salgan del país o se desplacen a otros lugares del territorio nacional, o con el propósito de paralizar actuaciones judiciales o administrativas vinculadas al esclarecimiento de violaciones de los derechos humanos y de crímenes de guerra. En los diez primeros meses de 2001 la Defensoría del Pueblo recibió 474 quejas sobre amenazas de muerte.

89. Víctimas de tales amenazas han sido, entre otros, defensores de derechos humanos, líderes sindicales, dirigentes de comunidades étnicas, periodistas, funcionarios y personas que, como servidores públicos, testigos o víctimas, están relacionadas con procesos penales o disciplinarios.

90. Los anuncios amenazantes también se han utilizado para intimidar a personas contra las cuales se emprenden campañas de exterminio en el marco de la llamada "limpieza social". Tal fue, por ejemplo, el caso de Lorica (Córdoba), donde en abril los paramilitares amenazaron de muerte a 28 personas, a quienes acusaban de consumo o venta de drogas, por considerarlas "dañinas" para el "pueblo loriquero". Un hecho similar ocurrió en el municipio de Sahagún (Córdoba).

91. En otras ocasiones las amenazas se hacen en presencia de las personas a quienes los paramilitares pretenden intimidar con ellas. Ejemplos de esta conducta se hallan en los casos de los moradores de los asentamientos del río Cacarica, el 8 de junio, de los miembros de la comunidad de paz de Carmen del Darién, el 2 de agosto, y de la familia García Montes en San Carlos (Antioquia).

92. Finalmente, como comportamientos amenazantes deben considerarse ciertas prácticas intimidatorias realizadas por miembros de la fuerza pública en varios lugares del país. Entre esas prácticas cabe mencionar la intervención de personas encapuchadas en los operativos, como en Granada (Antioquia), las sindicaciones de connivencia con la guerrilla formuladas contra poblaciones enteras, y la realización de censos cuya finalidad no se explica a los ciudadanos empadronados. En particular, la Oficina recibió denuncia de que agentes de inteligencia

atorrizaron a la población de Loma Alta en Silvania (Cundinamarca), a fin de recabar informaciones sobre la guerrilla.

93. Las acciones y atentados de la guerrilla, así como de otros grupos armados, figuran en la sección H.2 infra.

2. Derecho a la integridad personal

94. Como en años anteriores, durante el año 2001 siguieron denunciándose casos de tortura aplicada con el fin de castigar o de intimidar a las víctimas, o de hacer objeto de intimidación o de coerción a terceros relacionados con aquéllas. Dichos casos se dieron como preámbulo de ejecuciones extrajudiciales perpetradas por los miembros de los grupos paramilitares, algunas veces bajo la forma de violencia sexual contra mujeres. No siempre los actos de tortura aparecen registrados en las actas de necropsia, particularmente las realizadas en zonas rurales. Por estas razones, la información sobre la actuación de los torturadores es pobre e incompleta. La Procuraduría reporta la existencia de 45 investigaciones disciplinarias en curso contra servidores públicos por tortura.

95. Un suboficial retirado de la armada denunció que el 25 de marzo de 2001 fue interceptado en la ciudad de Bogotá por una camioneta de la policía. En esa ocasión cerca de siete agentes procedieron a subirlo al interior del vehículo donde lo esposaron y agredieron a golpes y palos, ocasionándole incapacidad física por diez días. Posteriormente fue dejado en libertad no sin antes amenazarle de muerte si denunciaba los hechos. Por otra parte, en la actualidad se investiga penalmente la muerte del Subteniente del ejército, Jorge Rodríguez Castillo, cuyo cadáver presentaba graves signos de maltrato. El suboficial murió en circunstancias misteriosas mientras realizaba un curso en Tolemaida (Tolima).

96. A los casos de tortura deben añadirse los de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Éstos se presentaron en el curso de actividades cumplidas por miembros de la fuerza pública para privar de la libertad a las personas, desalojar a vendedores ambulantes o invasores de predios, disolver manifestaciones públicas o reprimir disturbios en establecimientos de reclusión. El trato dado por miembros de la policía a desplazados en Bucaramanga constituye un ejemplo preocupante de esta problemática (véase el capítulo VI.C infra).

97. Una situación crónica de tratos crueles, inhumanos o degradantes padecen las personas privadas de libertad en las instituciones carcelarias y en las dependencias policiales. En unas y en otras los detenidos deben sobrellevar las más extremas condiciones de hacinamiento, insalubridad, mezcla de categorías, falta de suficientes celdas para el aislamiento nocturno, carencia de adecuadas instalaciones sanitarias, falta de agua potable y de los artículos indispensables para la limpieza personal, ausencia o mala organización de los servicios médicos y otras privaciones que contrarían la normativa internacional sobre el tratamiento de los reclusos. Especialmente inhumana es la situación de los hombres, mujeres y menores de edad reclusos en las mal llamadas "salas de retención" de las estaciones de policía (véase el capítulo VI.E infra).

98. Se registraron, además, violaciones del derecho a la integridad personal por uso desproporcionado de la fuerza. En Bogotá, a fines de noviembre, durante una protesta callejera por el cierre de dos colegios femeninos, las alumnas fueron víctimas de golpes propinados por agentes de la Policía Nacional que las enfrentaron con desproporcionado uso de la fuerza.

Varias menores resultaron contusas por los bastones policiales, y una de ellas sufrió daños en las piernas al caerle encima la reja de contención de motines instalada por las autoridades.

3. Derecho a la libertad individual y a la seguridad personal

99. Durante los meses a que se refiere el presente informe continuaron denunciándose casos de desapariciones forzadas¹⁵. En un alto porcentaje de esos casos la autoría del hecho se endilgó a miembros de grupos paramilitares, pero también fueron reportados casos en los cuales la responsabilidad de la desaparición podría corresponder a servidores públicos del Estado colombiano o a otros particulares, no vinculados con el paramilitarismo, que actúan con la aquiescencia de funcionarios. La Oficina recibió la denuncia de la desaparición de cinco personas después de un retén del ejército, en el marco del operativo militar Audaz, en el oriente de Antioquia. Los casos de desapariciones forzadas afectaron en especial a líderes indígenas, sindicales o barriales, o a funcionarios municipales. La Procuraduría reportó estar investigando 104 casos de desapariciones forzadas. A pesar de las nuevas normas penales que sancionan la desaparición forzada, el mecanismo de búsqueda urgente previsto en la ley no ha mostrado su eficacia y agilidad en varios casos, poniendo en evidencia la necesidad de su adecuada reglamentación.

100. Como no pocas desapariciones forzadas se cometen dentro de incursiones de las organizaciones paramilitares, en cuyo desarrollo son perpetradas también ejecuciones extrajudiciales y desplazamientos forzados, sigue siendo difícil apreciar cuantitativamente la victimización producida por esa atroz práctica. Sólo en contadas ocasiones se hace posible localizar los cadáveres de personas cuyo paradero se ignoraba desde el momento en que los paramilitares las llevaron consigo. Por ejemplo, el día 7 de octubre, paramilitares entraron en Ciénaga La Aguja y Remolino (Magdalena) y se llevaron a alrededor de 20 personas. Al día siguiente, fueron encontrados los cuerpos sin vida de 6 de ellas. Dos reaparecieron vivas y el resto siguen desaparecidas.

101. A lo largo del período cubierto por el presente informe continuaron dándose las detenciones administrativas realizadas por miembros de la Policía Nacional sin ajustarse a las exigencias que para la aplicación de tal medida señaló la Corte Constitucional en su sentencia C 24 de 1994. En numerosos casos estas "capturas momentáneas" se cumplen por meras sospechas, violando los principios de necesidad y proporcionalidad, para fines distintos a los de verificación de identidades y constatación de hechos, sobrepasando el término constitucional de la retención gubernativa y con abierto irrespeto por los derechos a la igualdad y a la no discriminación. Muchas de las personas policialmente aprehendidas sin mandamiento judicial y no hallándose en caso de flagrancia son, de hecho, privadas de la libertad por su sólo aspecto o por su mera condición social o económica (véase el punto 5 infra).

102. A lo anterior debe añadirse que el artículo 58 de la Ley N° 684 de 2001, sobre defensa y seguridad nacional, faculta a los miembros de la fuerza pública para seguir teniendo en su poder a personas capturadas en flagrancia y puestas formalmente a disposición de la autoridad judicial

¹⁵ Para efectos de este informe, la Oficina sólo considera desapariciones forzadas los hechos en los cuales figuran como autores las personas a que se refieren los instrumentos internacionales sobre la materia.

mediante comunicación verbal o escrita. Con esta medida se violan las normas internacionales que reconocen el derecho de toda persona privada de la libertad a ser llevada sin demora ante un juez u otra autoridad judicial competente.

103. En virtud de lo dispuesto por el artículo 357 del nuevo Código de Procedimiento Penal, en vigencia desde el 24 de julio de 2001, siguió siendo regla general la imposición de la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva. La Oficina considera que tal generalización resulta violatoria de la normativa internacional, que sólo permite la detención preventiva de manera excepcional, por infracciones graves y cuando existe peligro de que el procesado se fugue o entorpezca la marcha de la investigación.

104. Durante el año 2001 también se reportaron a la Oficina casos de detenciones ilegales o arbitrarias realizadas por integrantes de las fuerzas militares y del cuerpo nacional de policía. Estas detenciones suelen tener por escenario las zonas del territorio colombiano patrulladas por miembros de la fuerza pública que adelantan operativos de contrainsurgencia. Las víctimas de estas violaciones del derecho a la libertad individual son, generalmente, campesinos de la región a quienes se aprehende bajo el cargo de apoyar a los grupos subversivos, con el propósito de que guíen a las tropas, o con la finalidad de que suministren información sobre la actividad guerrillera. La Oficina recibió denuncias sobre esta práctica irregular por parte de miembros del ejército en Arauca.

105. Las privaciones de libertad que también constituyen infracciones al derecho internacional humanitario figuran en la sección H infra.

4. Derecho a la libertad de circulación

106. Durante el año 2001 siguieron viendo afectado su derecho a la libertad de circulación todos aquellos colombianos que deben viajar por las autopistas y carreteras donde, por falta de presencia del Estado, los grupos armados ilegales instalan puestos de control, realizan atentados con explosivos y hacen a los transeúntes víctimas de secuestros y otros delitos. Éste es particularmente el caso en el Norte de Santander, o en la autopista que conduce de Medellín a Bogotá.

107. La Oficina ha observado con preocupación el hecho de que en el artículo 54 de la ya citada Ley N° 684 se establece, sin señalar con claridad sus finalidades y los procedimientos para hacerlo, el "registro de la población" en las áreas geográficas que lleguen a ser consideradas como "teatro de operaciones". La ley deja discrecionalmente en manos del comandante militar a cargo del control operacional de la zona la coordinación de dicho registro con las autoridades civiles de la misma.

5. Derecho al debido proceso

108. Según un estudio realizado por la Oficina, la mayoría de los procesos que ingresan al sistema penal son por delitos flagrantes, lo que indica que las imputaciones han sido realizadas

por las fuerzas de seguridad¹⁶. Éstas tienen un alto nivel de discrecionalidad para realizar capturas e imputar a una persona la comisión de un hecho delictivo. Las capturas son generalmente legalizadas por las autoridades judiciales y no cuestionadas por los defensores. Esta situación es aún más preocupante frente a lo señalado por la Alta Comisionada en cuanto a las capturas administrativas que no reúnen los requisitos legales exigidos para su procedencia y no están adecuadamente sometidas a los controles necesarios.

109. En este marco, es profundamente preocupante la entrada en vigencia de la citada Ley de seguridad y defensa nacional, que amplía la participación de la fuerza pública en las investigaciones otorgando funciones de policía judicial a las fuerzas militares. La posibilidad de que se configuren detenciones arbitrarias o ilegales amparadas judicialmente incide directamente en las garantías del debido proceso.

110. El derecho a ser juzgado por un tribunal competente, independiente e imparcial, así como las garantías para la independencia y autonomía de los funcionarios judiciales, se han visto igualmente violados en el período que cubre este informe. En este sentido, es pertinente señalar dos situaciones atentatorias de ese derecho y garantía judicial. En primer lugar, la producida en el curso de la investigación contra el Coronel Rito Alejo del Río, por vinculación con el paramilitarismo, donde se cuestionó la autonomía del fiscal investigador (véase el capítulo VI.D infra). En segundo lugar, la relativa a los casos de violaciones de derechos humanos investigados por la justicia penal militar (véase el capítulo VI.D infra).

E. Derechos económicos, sociales y culturales

111. La Alta Comisionada comparte las preocupaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁷, en particular las relacionadas con las inequidades extremas en la distribución de la riqueza, la injusticia social y la pobreza que existe en el país. Estas situaciones se ven agravadas por el conflicto armado (véase el capítulo VI.A infra) y por el continuo aumento del fenómeno del desplazamiento, afectando aún más las precarias condiciones en las que viven las poblaciones más vulnerables (campesinos, indígenas, afrocolombianos, mujeres, niños, desplazados y pobres). La Oficina, a pesar de ser consciente de la incidencia de la violencia y del contexto de recesión mundial, no pudo observar una suficiente voluntad política para combatir la discriminación en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

112. La pobreza es aún mayor en las zonas rurales donde el Estado no ha realizado una verdadera reforma agraria, y donde los efectos del conflicto armado son más nefastos. Esta situación afecta especialmente a los campesinos. Aproximadamente 8 millones de habitantes rurales, que representan el 68,9% de dicha población, están por debajo de la línea de pobreza, de los cuales 4,4 millones viven en condiciones de indigencia¹⁸. Asimismo, las mujeres se ven más

¹⁶ En el 56% de los casos analizados en ese estudio los procesados fueron aprehendidos en flagrancia, mientras que sólo el 35% lo fueron por orden judicial y el 6% en capturas administrativas (véase también el capítulo II supra).

¹⁷ Véase E/C.12/1/Add.74.

¹⁸ www.incora.gov.co (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria).

expuestas a la pobreza generalizada que vive el país debido al estancamiento y al deterioro de la igualdad entre los géneros. Las mujeres constituyen cerca del 52% de la población total del país y representan el 54% de la población pobre. Esta situación afecta aún más a las mujeres indígenas, afrocolombianas y desplazadas¹⁹.

113. La Alta Comisionada observa con preocupación cómo la capacidad adquisitiva de la población colombiana continuó en descenso. Según las últimas cifras del Consejo Nacional de Planeación, el ingreso per cápita disminuyó 5 puntos porcentuales este año, el 77% de los trabajadores ganó menos de dos salarios mínimos, mientras que la canasta familiar costó 2,4 salarios mínimos. La Alta Comisionada comparte la preocupación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al señalar que el salario mínimo no es suficiente para asegurar un digno nivel de vida para los trabajadores y sus familias. Asimismo, según la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el salario de las mujeres es 25% menor que el del hombre, poniendo en evidencia la persistente disparidad en ese campo.

1. Derecho al trabajo y libertades sindicales

114. Es preocupante en esta materia el incremento de la tasa de desempleo y su fuerte incidencia en los jóvenes y en las mujeres. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la tasa de desempleo en Colombia de los primeros nueve meses del año 2001 fue de 14,3%, es decir el equivalente a 5.797.935 personas desempleadas. Según información suministrada por la Defensoría del Pueblo, en el primer trimestre de 2001, en las siete principales ciudades del país la tasa fue de 20,2% y en junio en Bogotá la tasa se redujo al 18%. Por su parte la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo²⁰ señala que el desempleo llegó al 34,8% entre los jóvenes hasta los 24 años. Esta situación se ve aún más agravada entre las mujeres de estas mismas edades pues los índices llegaron al 51,9 y al 39,1% respectivamente²¹. Cabe destacar que los actos cada vez más frecuentes de la guerrilla contra las infraestructuras inciden negativamente en el goce del derecho al trabajo y la generación de empleos (véase el capítulo VI.A infra).

115. La Alta Comisionada observa con preocupación la situación de las madres comunitarias, muchas de ellas jefas de hogar, que no reciben, al menos, un salario mínimo pues no son reconocidas como trabajadoras. Esta situación se ve agravada por la reducción en el presupuesto del Programa de Madres Comunitarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Este Programa provee protección a casi 1,3 millones de niños²².

¹⁹ Véase Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia 2000, PNUD, DNP, Misión Social.

²⁰ Informe alterno presentado al cuarto informe periódico de Colombia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²¹ Cifras estimadas del DANE, Encuesta Nacional de Hogares, marzo de 2000.

²² Véase la nota 17 supra.

116. Durante el período que cubre este informe, continuó en aumento la violencia ejercida contra los movimientos sindicales afectando el derecho al trabajo y a las libertades sindicales, así como contra empresarios y comerciantes, con serios efectos sobre el trabajo y el empleo. En las secciones A y G del capítulo VI de este informe se recogen las preocupaciones de la Oficina sobre esta situación.

2. Derecho a la educación

117. El análisis de la educación en Colombia se dificulta por las deficiencias de la información estadística. Sin embargo, el informe "Situación de la educación básica, media y superior en Colombia"²³ recoge estadísticas oficiales que permiten sustentar algunas de las preocupaciones de la Alta Comisionada en materia de educación. En este sentido, es lamentable constatar cómo las metas para alcanzar la educación básica universal no se han logrado. Según este informe, en las zonas rurales existe todavía un 18% de la población analfabeta. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala entre sus preocupaciones las bajas tasas de alfabetización de adultos.

118. Persistió igualmente la inequidad en el acceso a la educación. Según el mencionado estudio, 2.035.607 niños y niñas no han entrado jamás a una escuela. Las estadísticas recogidas en ese informe indican que, en el año 2000, mientras que prácticamente todos los niños entre 7 y 11 años del 30% de la población de más altos ingresos asistían a algún establecimiento educativo, un 11% del 30% de la población con ingresos más bajos no lo hacía. Aunque el informe señala que los últimos han sido beneficiados con mayores oportunidades de acceso, éstas no han sido suficientes para lograr el acceso universal. Esta situación se agrava por la deserción escolar y por la falta de cupos en las escuelas. En las zonas rurales el 30% de los niños abandonan sus estudios. Los departamentos del Huila, Guajira y Valle del Cauca son los más afectados, registrando las tasas más bajas de cobertura en primaria. Los niños desplazados son particularmente afectados en el acceso a la educación.

119. Este derecho se vulnera en la medida en que el magisterio está sometido a amenazas, muertes y desplazamientos por causa de la violencia. La Oficina continúa preocupada por la situación de los miembros de la FECODE (véase el capítulo VI.G infra).

3. Otros derechos

120. Según los datos presentados ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 43% de la población colombiana no está cubierta por la Seguridad Social. Esto muestra las limitaciones de acceso a la salud por parte de la población colombiana. El Comité destaca igualmente la reducción de los subsidios a los servicios de salud, dificultando aún más el acceso de las mujeres, los niños, los afrocolombianos, los indígenas y los desplazados. Esta situación se agrava en las áreas rurales donde el cubrimiento en salud es menor que en las zonas urbanas. Los programas nacionales de vacunación también se redujeron, aumentando así el riesgo de la población a una variedad de infecciones y enfermedades, especialmente entre los niños. La Oficina observa con preocupación la situación de violencia que afecta a los miembros

²³ Elaborado por la casa editorial El Tiempo, la Fundación Corona y la Fundación Antonio Restrepo Barco, noviembre de 2001.

del sindicato ANTHOC, así como el irrespeto de los grupos armados de la misión médica y los medios de transporte sanitarios, afectando seriamente el acceso a la atención médica de la población (véanse el capítulo VI.G y la sección H infra).

121. El derecho a la vivienda se ha visto gravemente afectado por la crisis económica, dificultando la capacidad de la población para acceder a una vivienda digna. Esta situación se ve agravada por la disminución sustancial del subsidio de vivienda por parte del Estado. Asimismo, la vivienda presenta un desmejoramiento cualitativo en el espacio y en la estructura, siendo Sucre, Córdoba, Bolívar y Magdalena los departamentos más afectados²⁴.

F. Derechos de la mujer

122. La Oficina observa con preocupación cómo la situación de la mujer sigue siendo afectada por la violencia, la discriminación y la inequidad entre los géneros. Esta situación se vio agravada por la falta de una política integral para la mujer por parte del Estado colombiano. Asimismo, las violaciones de los derechos de las mujeres se ven agravadas por la intensificación de la violencia sociopolítica que vive el país. Según el informe de la mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado, noviembre de 2001"²⁵, durante el período comprendido entre octubre de 2000 y marzo de 2001, perdieron la vida 189 mujeres por violencia sociopolítica. Es decir, diariamente una mujer murió a causa de este tipo de violencia en Colombia: aproximadamente una mujer, cada día en promedio, a causa de ejecuciones extrajudiciales y homicidios políticos; una mujer cada 10 días fue víctima de desaparición forzada; una murió cada 17 días como víctima de homicidio contra personas socialmente marginadas y una mujer cada 25 días en combate.

123. La visita de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer permitió profundizar el estudio de las distintas formas de violencia que afectan a las mujeres en el marco del conflicto armado.

124. La Oficina recibió información sobre actos de violencia sexual que afectaron a mujeres y niñas dentro de hechos cuya autoría se atribuyó, principalmente, a miembros de los grupos armados ilegales. De continuar el aumento y la frecuencia de estos casos, el fenómeno podría adquirir perfiles más preocupantes. Sin embargo, muy pocos de los atropellos contra personas de sexo femenino son objeto de investigación y de juzgamiento, pues las víctimas se abstienen de denunciarlos por razones relacionadas con la vergüenza, con el miedo o con la poca credibilidad en el sistema judicial. La falta de registro judicial de los crímenes sexuales ha contribuido a que sus autores gocen de impunidad y a que las autoridades no hayan implementado mecanismos de prevención, protección y seguimiento de este género de

²⁴ Véase la nota 17 supra.

²⁵ Conformada por organizaciones de mujeres y de derechos humanos, sociales y entidades nacionales e internacionales.

criminalidad. Según la información aportada, en algunas masacres paramilitares, los homicidas habrían violado a mujeres antes de darles muerte. Este fue el caso de El Salado y Apartadó²⁶.

125. La Oficina recibió también información sobre actos de esclavitud sexual que afectaron a mujeres y niñas dentro de hechos cuya autoría se atribuyó, principalmente, a miembros de los grupos armados ilegales. Según la información, varias mujeres habrían sido privadas de libertad para ser recluidas en haciendas donde se les forzó a mantener relaciones sexuales y a ocuparse de tareas domésticas. Otras informaciones indican que a las mujeres se les viola sus derechos, con frecuencia, por el solo hecho de ser esposas, compañeras, madres, hermanas, novias o amigas de hombres del bando contrario. Dentro de las mujeres que han sufrido agresiones sexuales habría una notable proporción de indígenas y afrocolombianas.

126. La Oficina observa con preocupación la situación de las mujeres desplazadas. Según las estadísticas contenidas en el informe de gestión (enero de 2000–junio de 2001) de la Red de Solidaridad Social, las mujeres durante el período mencionado representan el 50% de la población desplazada. De un total de 283.734 personas desplazadas durante el mismo período, 139.029 (49%) son mujeres y 144.705 (51%) son hombres. Los departamentos de Caquetá, Cundinamarca, Risaralda, Antioquia y Cesar son los que registran una mayor incidencia de mujeres desplazadas (véase también el capítulo VI.C *infra*).

127. El desplazamiento ocasiona en las mujeres un mayor impacto, tanto a nivel psicológico como social, económico y cultural. Además son discriminadas no sólo por su condición de desplazadas sino también por ser mujeres, o por ser indígenas o afrocolombianas. La pobreza afecta más seriamente a las mujeres desplazadas, jefas de hogar y reasentadas en zonas marginales. La Oficina ha recibido además información relacionada con las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran los desplazados y los frecuentes casos en los que las mujeres son víctimas de abusos sexuales, ocasionando un incremento en las enfermedades de transmisión sexual. Los servicios de salud no son integrales y no incluyen, por ejemplo, atención psicosocial para las mujeres agredidas sexualmente²⁷.

128. La situación de los derechos de las mujeres y de las niñas que se encuentran en las filas de los grupos armados ilegales sigue siendo una preocupación para la Oficina. Hay mujeres y niñas combatientes que fueron objeto de abusos sexuales por parte de los superiores jerárquicos, la mayoría de ellas están obligadas a tomar anticonceptivos y en algunos casos las obligan a abortar. No existe un programa especial de reinserción para las mujeres ex combatientes. En noviembre de 2001, una misión de UNIFEM visitó el país para realizar una evaluación global del impacto de la guerra en las mujeres y el papel de la mujer en la construcción y consolidación de la paz. En este sentido, la misión señaló la necesidad de incluir a las mujeres en el proceso de paz²⁸.

²⁶ Hechos sucedidos entre el 16 y el 19 de febrero de 2000 (véase E/CN.4/2001/15, párrs. 30, 135 y 136).

²⁷ Consulta con Mujeres Desplazadas, ACNUR, mayo de 2001.

²⁸ Véase al respecto la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, de 31 de octubre de 2000.

129. Las organizaciones de mujeres y las mujeres líderes, en especial las campesinas, indígenas y afrocolombianas, son amenazadas y perseguidas por el trabajo que realizan en la defensa de sus derechos y el mejoramiento de las condiciones de vida de su comunidad. Es el caso de las organizaciones no gubernamentales, tales como Organización Femenina Popular, Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia y la Fundación Santa Rita para la Educación y Promoción. Fuera del ámbito del conflicto armado deben destacarse los numerosos casos de tráfico de personas y de limpieza social dirigida contra las mujeres drogadictas, prostitutas y lesbianas.

G. Derechos del niño y de la niña

130. Los derechos de la niñez se ven aún más afectados por las consecuencias del conflicto armado y la crisis socioeconómica que vive el país. Según la información enviada a esta Oficina por la Defensoría del Pueblo, el 54% de la población infantil tiene sus necesidades básicas insatisfechas y el 10,28% vive en condiciones de miseria²⁹. La situación de los niños y las niñas víctimas del conflicto armado y del reclutamiento se desarrolla en la sección H.6 infra.

131. Los menores desplazados son también una preocupación para la Oficina. Según las estadísticas de la Red de Solidaridad Social, de las 213.855 personas que se desplazaron entre enero de 2000 y junio de 2001, 103.403 (48,35%) eran menores de 18 años. Considerando el desarraigo que conlleva el desplazamiento y que afecta directamente el desarrollo y la estabilidad emocional de los niños, la atención psicoafectiva que reciben los menores desplazados no parece adecuada a sus necesidades. En los casos en que el menor desplazado logra acceder a la educación se encuentra estigmatizado y su integración con los niños de las comunidades receptoras es difícil.

132. La preocupación relativa al acceso a la educación está recogida en la sección E supra.

133. Según la información suministrada por la Defensoría del Pueblo, y de acuerdo con el Programa IPEC-OIT del Ministerio de Trabajo, existen en el país 2,7 millones de niños y niñas que trabajan en condiciones de alto riesgo para su salud mental y física. De estos niños, 1,7 millones tienen entre 12 y 17 años y 800.000 entre 6 y 11 años de edad. El 80% de estos niños trabaja en el sector informal de la economía, el 50% de los niños entre los 12 y 13 años de edad no recibe ingresos directos, sino otro tipo de remuneración, y el salario oscila entre un 25 y 80% del salario mínimo legal.

134. Según el ICBF existen alrededor de 25.000 niños, niñas y jóvenes explotados sexualmente, de los cuales 14.400 han sido atendidos por el ICBF en el país. Esta situación es alarmante y se requiere una voluntad más firme por parte del Estado colombiano para combatir estos delitos. A esto se agrega la preocupación manifestada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por la situación de los niños que habitan en la calle³⁰.

²⁹ Según cifras del DNP.

³⁰ Véase la nota 17 infra.

H. Principales infracciones al derecho internacional humanitario

1. Homicidios y amenazas de personas protegidas

135. Los grupos guerrilleros y los grupos paramilitares siguieron perpetrando homicidios de personas que no participan directamente en las hostilidades, los segundos amparados en ocasiones por la acción u omisión estatal.

136. Los principales grupos armados como las FARC, el ELN y las AUC, dieron muerte a habitantes de zonas bajo su control militar o a personas procedentes de zonas bajo el control de sus enemigos, por la simple sospecha de colaborar con ellos, o, de manera creciente, por asuntos relacionados con el comercio de la droga.

137. En varias regiones en disputa entre paramilitares y guerrilla, los primeros controlan los principales cascos urbanos y los segundos las áreas rurales, como sucede por ejemplo en Puerto Caicedo y Villagarzón. Pasar de un sector a otro convierte a quienes se atreven a hacerlo en blanco de uno de los actores armados. Así, en el oriente del departamento de Antioquia, los habitantes de algunos municipios son tildados de ser guerrilleros y las personas procedentes de otros de ser paramilitares. En los retenes de los grupos armados en las vías de la región, tener la cédula equivocada puede significar la muerte. Habitantes de áreas rurales del departamento del Guaviare son objeto de homicidio por los grupos paramilitares al llegar a la capital, San José del Guaviare, y los habitantes del casco urbano de este municipio corren la misma suerte si se dirigen al resto del departamento, controlado por la guerrilla de las FARC.

138. Generalmente, al llegar a un territorio recién conquistado, los grupos armados han procedido a amenazar y a dar muerte a los supuestos colaboradores del bando opuesto. Así, en el departamento del Putumayo, las AUC se hicieron responsables de numerosos homicidios de personas civiles al expandir su dominio territorial a los cascos urbanos de la mayoría de los municipios de la región. En las veredas del corregimiento de La Gabarra (Norte de Santander), las FARC dieron muerte a numerosos trabajadores de las plantaciones de hoja de coca en el marco de su ofensiva para recuperar el control territorial de la zona.

139. Este año han sido víctimas de guerrilla y paramilitares, alcaldes, líderes indígenas, promotores de salud, comerciantes, presidentes de juntas de acción comunal, y, sobre todo, campesinos. Las FARC dieron muerte, entre otros, al alcalde de Juradó (Chocó), y al alcalde de Puerto Rico (Caquetá). Las comunidades indígenas fueron víctimas tanto de la guerrilla como de los paramilitares al oponerse a la utilización de sus territorios por estos grupos armados.

140. Los homicidios llamados "selectivos" han sido la modalidad adoptada con mayor frecuencia por los grupos armados. A menudo es utilizado el modus operandi según el cual las víctimas son previamente capturadas y, o bien son desaparecidas, o en otros casos, sus cadáveres aparecen en las afueras de los pueblos, en pleno campo, en los ríos o enterrados. Este procedimiento, que no causa gran impacto a través de los medios de comunicación, fue empleado por las AUC en el oriente de Antioquia, en el Chocó y en el Putumayo. Por su parte, las FARC han procedido a dar muerte a personas civiles en los límites de la zona de distensión, para evitar toda publicidad al respecto.

141. Tanto los paramilitares como la guerrilla siguen cometiendo homicidios colectivos o masacres, siendo los primeros los principales responsables de este tipo de hechos. En varias de las masacres atribuidas a los paramilitares se ha cuestionado la actuación del Estado, ya sea por acción o por omisión, como lo evidencian las investigaciones penales y disciplinarias en curso (véase el capítulo VI.B infra).

142. En el mes de febrero, las FARC dieron muerte a 9 excursionistas que estaban visitando el Parque Nacional de Puracé (Cauca). El 22 de mayo, 11 personas de una misma familia, entre ellas una mujer y un niño de 2 años, fueron privadas de libertad por miembros de las FARC cuando se desplazaban en bote por el río Sinú (Córdoba). Uno de ellos logró escapar, pero los demás familiares fueron ejecutados, decapitados y sus cuerpos lanzados al río. El 16 de julio, el ELN dio muerte a tres mujeres y a un hombre en el municipio de Granada (Antioquia), acusándolos de tener relaciones con miembros de la fuerza pública. El 10 de octubre, integrantes del Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia llegaron a los corregimientos de Alaska, La Habana y a la vereda Tres Esquinas del municipio de Buga (Valle del Cauca), en donde dieron muerte a por lo menos 24 personas civiles en total estado de indefensión.

143. También han sido reportados ante la Oficina casos en los cuales la guerrilla ha dado muerte a miembros de la fuerza pública en su poder, cuando de acuerdo al derecho internacional humanitario tenían la obligación de respetar su vida e integridad. Así, el 6 de octubre, las FARC dieron muerte a dos agentes de policía que habían capturado en un retén cerca de Barbacoas (Nariño).

144. Las amenazas de muerte han sido el recurso más frecuente de los grupos armados para deshacerse de personas "indeseables", sea por sospecha de colaboración con el "enemigo", para apoderarse de sus bienes o para provocar el desplazamiento. Además, las amenazas siguen siendo la modalidad adoptada para obligar al pago de una contribución financiera por los diferentes grupos armados, cuyas principales víctimas son comerciantes, empresarios, ganaderos y otros sectores económicos. En el departamento del Casanare los comerciantes tienen que pagar "impuestos" a las FARC, al ELN y a las Autodefensas Campesinas del Sur del Casanare. En San Carlos (Antioquia), los comerciantes tienen que presentarse mensualmente en el campamento de los paramilitares ubicado en el corregimiento El Jordán para pagar el "impuesto". Asimismo, los diferentes grupos armados han recurrido a la amenaza para impedir la libre expresión de ideas y el desarrollo de proyectos sociales contrarios a su línea política o la condena pública de sus acciones.

145. La Oficina ha recibido testimonios según los cuales durante operativos militares, miembros del ejército amenazaron a la población civil, anunciando la llegada inminente de los paramilitares. La Oficina recibió información en este sentido en relación con los operativos militares que se desarrollaron en el departamento de Arauca durante el mes de julio.

2. Ataques contra la población civil y ataques indiscriminados

146. Los ataques contra la población y los ataques indiscriminados están prohibidos por las normas humanitarias pues afectan a personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario al desconocer el principio de proporcionalidad y la obligación de distinguir entre objetivos militares y personas y bienes civiles.

147. Estos ataques contra la población civil constituyen la modalidad de acción principal de los grupos paramilitares. Además de las masacres ya citadas, el 30 de mayo un grupo de miembros de las AUC incursionó en el corregimiento de los Tupes del municipio de San Diego (Cesar), en donde procedieron a lanzar granadas de fragmentación contra varias viviendas, resultando muertas ocho personas, cinco de ellas menores de edad. En la investigación sobre estos hechos fueron vinculados miembros del batallón del ejército ubicado en la ciudad de Valledupar.

148. Los grupos guerrilleros siguieron realizando ataques indiscriminados que causaron víctimas entre la población civil. El 5 de enero, en la ciudad de Barrancabermeja (Santander), el ELN activó una bomba destinada a un vehículo de la policía. Como consecuencia de la explosión una comerciante y su hijo perdieron la vida y otras 15 personas resultaron heridas, entre las cuales se encontraban 7 menores de edad. El 15 de agosto, en el ataque de las FARC al municipio de Anzoátegui (Tolima), en el que se utilizaron cilindros de gas, murió un niño y fueron destruidas numerosas casas aledañas a la estación de policía. En la última semana del mes de agosto, las FARC atacaron la estación de policía de Santa María (Huila), dejando como resultado una persona civil muerta, cuatro heridas y gran destrucción en las edificaciones civiles de este municipio.

149. En cuanto a la fuerza pública, la Oficina recibió información acerca de algunos ataques perpetrados directamente por integrantes del ejército contra la población civil. Así, el 1º de octubre, en la Guajira, un grupo de soldados de la Base de Majayura, dispararon contra una casa en la que se encontraban 13 civiles de la etnia wayuu. Dos hombres resultaron muertos y una madre con su bebé de 6 meses resultaron heridos. Además, en algunas ocasiones, miembros del ejército fueron responsables de la muerte de personas civiles. En este sentido se informó a la Oficina de que el 19 de septiembre una patrulla del ejército disparó y dio muerte a Eduardo Ariza Casalla, de 57 años, en zona rural de San José del Guaviare.

150. Se denunciaron casos de miembros de la fuerza pública o miembros de la guerrilla que se ubicaron al interior de casas de uso civil, poniendo así en peligro a la población en caso de enfrentamiento.

151. La guerrilla, tanto las FARC como el ELN, tiene como costumbre contraria al derecho internacional humanitario vestir de uniforme camuflado a las personas civiles tomadas como rehenes en el transcurso de su cautiverio, infringiendo las normas del derecho internacional humanitario que obligan a los combatientes a distinguirse de la población civil y poniendo así en peligro la vida de las personas civiles. Ejemplo de esto ha sido el caso de la ex Ministra de Cultura, Consuelo Araújo Noguera, en poder de las FARC, quien fue encontrada muerta con uniforme camuflado (véase el punto 5 infra).

3. Actos de terrorismo

152. Las guerrillas del ELN y de las FARC y los grupos paramilitares cometieron actos de terrorismo. Los actos de terrorismo y los actos y amenazas de violencia para aterrorizar a la población están proscritos por el derecho internacional humanitario. Algunos ataques indiscriminados también son considerados como actos de terrorismo.

153. El 10 de agosto, el ELN hizo estallar una bomba cerca de la estación de policía del municipio de San Francisco (Antioquia), causando la muerte de 3 niños, hiriendo a varias personas y destruyendo cerca de 30 de viviendas. El 21 de octubre, el ELN realizó un atentado con 50 kilos de explosivos colocados frente a una residencia en el municipio de El Peñol (Antioquia), causando la muerte de cinco personas, entre ellas un bebé. El 22 de octubre, las FARC cometieron un atentado terrorista contra un gasoducto cerca de Riohacha (Guajira), como consecuencia del cual murieron una señora y sus cuatro hijos menores.

154. El 21 de mayo fue desactivado un carrobomba con 250 kilos de explosivo de alto poder dirigido contra las instalaciones del Semanario Voz y la sede de la Unión Patriótica en Bogotá. Las Autodefensas Unidas de Colombia admitieron su responsabilidad.

155. Por su parte, los grupos paramilitares recurren frecuentemente a actos violentos y amenazas con el fin de aterrorizar a la población, ya sea como represalia, para lograr el cumplimiento de sus exigencias, por intereses económicos regionales o para provocar su desplazamiento (véanse las secciones D.1 y F supra y el capítulo VI.B infra).

156. También se han denunciado algunas prácticas y amenazas que aterrorizan a la población civil por parte de miembros de la fuerza pública (véanse las secciones D.1 y F supra).

157. En otros casos, los autores de los atentados terroristas aún no han sido identificados, como en el caso del carrobomba que estalló en la noche del 17 de mayo en el Parque Lleras, en Medellín, ocasionando la muerte de 8 personas y dejando heridas a 138. El 25 de mayo, en horas de la mañana, dos artefactos explosionaron sucesivamente en una zona concurrida de Bogotá - cerca de la Universidad Nacional-, resultando muertas 4 personas y 31 heridas.

4. Tortura y malos tratos

158. Tanto los grupos paramilitares como la guerrilla han torturado a sus víctimas antes de darles muerte. Muchos cadáveres fueron encontrados mutilados y con signos de tortura. En algunos casos, los grupos paramilitares violaron a sus víctimas mujeres antes de ejecutarlas. El 3 de octubre, tres policías antinarcóticos y tres civiles fueron torturados y asesinados por las AUC en la troncal del Caribe, entre la ciudad de Santa Marta y el departamento de la Guajira.

159. Las fuerzas militares reportaron a la Oficina que cadáveres de miembros de la fuerza pública muertos por la guerrilla presentaban huellas de tortura o mutilaciones.

5. Toma de rehenes³¹

160. En su gran mayoría, las tomas de rehenes en el contexto del conflicto armado colombiano se cometen bajo la forma del secuestro extorsivo como fuente de financiación de los grupos armados. Colombia detiene un triste récord a nivel mundial en esta materia. Según la Fundación País Libre, de enero a noviembre de 2001, fueron perpetrados en el país 2.856 secuestros, de los cuales 875 son atribuidos al ELN, 714 a las FARC, 260 a los grupos paramilitares, 100 al

³¹ Los secuestros perpetrados por los actores del conflicto armado son definidos, en el marco del derecho internacional humanitario, como "toma de rehenes".

Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), 20 al Ejército Popular de Liberación (EPL), 11 al Ejército Revolucionario Guevarista (ERG), y el resto a la delincuencia común o autores no identificados. Los departamentos más afectados fueron Antioquia y Cesar, con el 20 y el 14,4%, respectivamente.

161. Aunque la guerrilla de las FARC se comprometió en septiembre, en un acuerdo con el Gobierno, a renunciar a realizar las llamadas "pescas milagrosas", o tomas masivas, las guerrillas continuaron con esta práctica. El 26 de julio las FARC tomaron como rehenes a 16 personas en un edificio de apartamentos de Neiva (Huila), conduciéndolos posteriormente hacia la "zona de distensión", en el departamento de Caquetá.

162. Rehenes en poder de la guerrilla fueron muertos por ella. La ex Ministra de Cultura y esposa del Procurador General de la Nación, Consuelo Araújo Noguera, fue secuestrada el 24 de septiembre, con alrededor de 30 personas más, por el Frente 59 de las FARC, a 15 minutos de Valledupar (Cesar). En el retén fue ejecutada una persona. El día 29, el cuerpo sin vida de la Sra. Araújo Noguera fue encontrado por el ejército.

163. La toma de rehenes afectó a todos los sectores sociales, en particular a los comerciantes (11,8%) y a numerosos extranjeros³². El 18 de julio, las FARC secuestraron al director de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ para el Cauca (véase el capítulo IV supra) y a los visitantes técnicos cuando inspeccionaban proyectos en el resguardo indígena de Quisgó, en Silvia (Cauca). Fueron liberados después de más de dos meses de cautiverio.

164. Los menores de edad estuvieron entre las principales víctimas de esta práctica. A lo largo del año permaneció en poder de las FARC en la "zona de distensión", el niño Andrés Felipe Navas Suárez, quien fue liberado el 10 de octubre, luego de un año y medio de cautiverio. En éste como en otros casos, la larga duración del período de privación de la libertad agravó la situación de muchos rehenes, tanto en su salud física como psicológica (véanse los párrafos 168 a 172 infra).

165. Numerosos otros rehenes fueron llevados por las FARC hacia la "zona de distensión", en donde los mantuvieron cautivos durante largo tiempo, como fue también el caso del ex Gobernador del Meta Alan Jara, secuestrado el 15 de julio en Lejanías (Meta), y quien al momento de la redacción del informe permanecía en poder de las FARC en jurisdicción del municipio de La Macarena (Meta). Habitantes de regiones limítrofes de la "zona de distensión", en particular del departamento del Huila, fueron llevados a la zona y sus familiares tuvieron que negociar allí con el grupo guerrillero el monto de los rescates. En aplicación a la llamada "Ley N° 002", las FARC tomaron como rehenes a personas que según ellos se habían negado a pagar una contribución económica al grupo armado.

166. En el oriente del departamento de Antioquia, el ELN se hizo responsable de una campaña sistemática e indiscriminada de secuestros extorsivos.

³² Según cifras de la Fundación País Libre.

167. Los grupos paramilitares también siguieron recurriendo de manera creciente a esta práctica, con el objeto de financiarse o por aludidas razones "políticas". El 25 de abril, en Yopal (Casanare), miembros de las Autodefensas Campesinas del Sur del Casanare, se llevaron a Diana Reyes Plazas, secretaria de asuntos internos de la Gobernación, al parecer para ejercer presiones sobre el Gobernador. Hasta la fecha no ha sido liberada. Este mismo grupo se hizo responsable de tomas masivas de rehenes para proceder al reclutamiento forzoso de jóvenes, como ocurrió el 15 de mayo en Villanueva (Casanare), en donde fueron secuestrados 200 trabajadores de las plantaciones de palma.

6. Niños víctimas del conflicto armado y del reclutamiento

168. Los niños siguieron figurando entre las principales víctimas del conflicto armado, a pesar de la protección particular prevista por las normas humanitarias. La Oficina recibió numerosas quejas indicando que los diferentes grupos de guerrilla y de paramilitares siguieron incorporando a menores de 15 años en sus filas. Los grupos paramilitares, las FARC y el ELN también recurrieron al reclutamiento forzoso de menores de edad.

169. Los niños fueron víctimas igualmente de la utilización de minas antipersonal y de artefactos de fabricación artesanal colocados por la guerrilla. Los ejemplos referidos a las minas se desarrollan en el punto 10 infra.

170. El 21 de marzo, en Bocas de Satinga (Nariño), dos niños de 8 y 10 años murieron al estallar una granada abandonada entre las ruinas luego de un ataque de las FARC en dicha localidad. El 25 de marzo, un menor de 13 años resultó herido al manipular un artefacto explosivo encontrado en el camino, en la vereda Miraflores del municipio de Pisba (Boyacá). El niño debió sufrir la amputación de una mano a consecuencia de sus heridas.

171. Según la Fundación País Libre, 103 niños menores de 12 años fueron víctimas de la toma de rehenes entre enero y septiembre de 2001.

172. La Oficina recibió testimonios acerca de niñas víctimas de abusos sexuales por parte de comandantes guerrilleros al interior de sus filas y por parte de miembros de los grupos paramilitares. Así, se recibió información que señala a las Autodefensas Campesinas del Sur del Casanare como responsables de llevarse a jóvenes mujeres para utilizarlas como compañeras sexuales.

7. Desplazamiento forzado

173. El desplazamiento forzado sigue siendo uno de los fenómenos del conflicto armado colombiano que afecta con mayor gravedad a la población civil (véase igualmente el capítulo VI.C infra). Los actores armados recurrieron a esta práctica mediante amenaza de muerte para liberar los territorios bajo su influencia de personas acusadas de colaborar con el bando adverso, para apropiarse de sus pertenencias.

174. Provocar éxodos masivos mediante el terror constituyó una de las estrategias de guerra de los grupos armados. A menudo, el desplazamiento fue consecuencia de la zozobra causada por la inminente llegada de uno de los grupos armados, que no siempre necesitaron formular amenazas específicas, dado que la población ya sabía a qué atenerse, de concretarse su presencia.

Otros desplazamientos se produjeron como resultado de las masacres previas. El 1º de enero, el ELN obligó a desplazarse a cerca de 1.100 campesinos en el oriente de Antioquia, como represalia por una acción similar por parte de las AUC contra las personas que vivían cerca de la autopista entre Medellín y Bogotá.

8. Atentados contra la protección de la misión médica y ataques a unidades y medios de transporte sanitario

175. Tanto la guerrilla como los paramilitares dieron muestra de no tener ningún respeto por el cumplimiento de la misión médica y por la protección de los heridos y enfermos. El 6 de marzo, miembros de las AUC interceptaron un vehículo de la Cruz Roja Colombiana que transportaba a un guerrillero herido desde San Alberto (Cesar) hacia el hospital de Bucaramanga (Santander), sacaron al paciente y le dieron muerte. Eso determinó la decisión del CICR y de la Cruz Roja Colombiana de suspender la evacuación de heridos en todo el país. El 13 de agosto, diez hombres armados, miembros de las FARC, llegaron al hospital San Ricardo Pampuri de Saravena, en donde buscaron a una paciente. Finalmente encontraron a Vellanith Mendoza, quien se recuperaba de un atentado que había sufrido el día anterior. La llevaron a la puerta principal del hospital y le dieron muerte a tiros.

176. En varias ocasiones, los grupos armados decretaron la prohibición de tránsito por las vías de comunicación terrestre, ya sea en el marco de llamados "paros armados" o estableciendo horarios permanentes. En oportunidades, esta prohibición se ha aplicado a las ambulancias, lo que ha resultado en la muerte de pacientes por falta de la adecuada atención médica.

177. Se han presentado casos en los cuales los grupos armados han hecho presencia en hospitales, impidiendo la atención médica y amenazando a pacientes, como ha sido el caso en el hospital de San José del Guaviare, en el que miembros de las AUC impidieron atender a habitantes de las zonas rurales.

9. Ataques a bienes civiles

178. Los ataques indiscriminados de la guerrilla a poblaciones causaron importantes daños a los bienes de carácter civil. En el ataque de las FARC a San Adolfo (Huila), el 2 de septiembre, fueron destruidas unas 20 edificaciones aledañas a la estación de policía.

179. Ataques de los diferentes grupos armados culminaron con el pillaje y la destrucción de bienes, como en el caso de la incursión paramilitar en la vereda La Argelia del Carmen de Atrato, ocurrida el 18 de abril.

180. En el ataque perpetrado presuntamente por miembros del ejército en la Guajira, se reportó que después de unos 50 minutos, los soldados entraron en la casa, y se apropiaron de todas las cosas de valor que encontraron allí, incluyendo ropa, dinero en efectivo, víveres, documentos de identidad, teléfonos celulares, las joyas y la ropa de los muertos (véase el punto 2 supra).

181. Los frecuentes ataques perpetrados por las guerrillas de las FARC y del ELN contra el oleoducto Caño Limón – Coveñas en el departamento de Arauca han causado en ocasiones daños extensos y graves al medio ambiente, en particular a las fuentes de agua potable (véase el capítulo VI.A infra).

10. Utilización de minas antipersonal

182. Los grupos guerrilleros persistieron en la práctica de colocar minas antipersonal, poniendo en peligro a la población civil, particularmente a niños, e impidiendo igualmente la aplicación del principio de distinción. Así, el ELN instaló minas en la carretera de Quibdó al Carmen de Atrato y en el medio Atrato, justificando su accionar por un conflicto que tiene en la región con las FARC.

183. Entre los ejemplos representativos de la vulnerabilidad que sufren los niños en este campo, cabe señalar que, el 21 de marzo en Felidia (Valle del Cauca) un niño murió al pisar una mina antipersonal, supuestamente colocada por las FARC. Asimismo, el 11 de abril, Irma Janeth Restrepo Cifuentes, de 10 años, fue herida de gravedad en el abdomen y en las extremidades al pisar una mina que había sido instalada por miembros del ELN en el municipio de Zaragoza (Antioquia).

VI. SITUACIONES DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN

A. Evolución del conflicto armado y negociaciones de paz

184. A lo largo de 2001 el conflicto armado en Colombia siguió permeando de manera creciente la vida cotidiana de los habitantes de este país. Dos rasgos notables acompañaron en los últimos 12 meses su desarrollo. El primero de ellos fue el aumento en el ritmo de su degradación, manifestado en la cantidad y la recurrencia de los hechos atroces perpetrados por los partícipes directos en las hostilidades. El segundo, las dificultades y contradicciones que rodearon el cumplimiento de los actos encaminados a entablar, sostener y mantener diálogos y negociaciones que permitan el cese de las hostilidades y el logro de la paz.

185. Frente a la violencia de los combatientes, hubo casos en que la población civil asumió la iniciativa de enfrentar de modo pacífico e inerte a los actores armados para que desistieran de atacar sus lugares de residencia. Tal fue el caso de los pobladores de Caldon y de Bolívar (Cauca), a mediados de noviembre. Sin embargo, en la mayoría de los casos los civiles han tenido que someterse a poderes de facto apoyados en las armas y sufrir los abusos cometidos por miembros de las diferentes agrupaciones armadas ilegales.

186. En el transcurso del año 2001, tanto los guerrilleros como los paramilitares pusieron la lucha contra supuestos "infiltrados" o "colaboradores" del bando adverso por encima de toda consideración de carácter humanitario.

187. En lo que se refiere al proceso de paz con las FARC, desde los últimos días del año 2000 se vio seriamente afectado por una sucesión de crisis, dos de las cuales se presentaron a pocos días de vencerse la vigencia de la zona de distensión. Las crisis se originaron no sólo en graves hechos cometidos por la guerrilla (como el secuestro de tres cooperantes alemanes, el empleo de la fuerza para impedir el ingreso del candidato presidencial Horacio Serpa a la zona de distensión y el homicidio de la ex Ministra de Cultura Consuelo Araújo Noguera), sino también en mutuas acusaciones de incumplimiento de los términos acordados. El diálogo entre las partes pudo mantenerse a flote luego de que, al agudizarse cada una de las crisis, se encontraran y acordaran mecanismos de facilitación y acompañamiento, como la Comisión internacional de diez países

(Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela), y la Comisión de Notables.

188. Las incidencias que afectaron el proceso impidieron el logro de avances sustantivos en su desarrollo. Por lo demás, sobre tal proceso han incidido negativamente dos factores. El primero, las inconsecuencias y contradicciones de las FARC. El segundo, la incapacidad estatal de dismantelar el paramilitarismo o, por lo menos, reducir la intensidad de sus ataques contra la población civil, situación invocada con frecuencia por la guerrilla para dilatar las conversaciones. También resulta desalentador el hecho de que ni el Gobierno ni las FARC se hayan decidido a negociar y suscribir un acuerdo global de derechos humanos y derecho internacional humanitario siguiendo la recomendación de la comunidad internacional.

189. En junio, por acuerdo entre las partes, fueron liberados 55 miembros de la fuerza pública en poder de las FARC y 14 guerrilleros enfermos que se encontraban detenidos. Posteriormente ese grupo guerrillero liberó en forma unilateral a 242 soldados y policías en la Macarena (Meta) y a otros 60 en Antioquia. Quedaron todavía en poder de las FARC unos 100 militares y policías, muchos de los cuales están privados de su libertad desde hace más de tres años.

190. Por otra parte, el proceso para los diálogos de paz abierto entre el Gobierno y el ELN vivió durante el año 2001 una serie de altibajos que giraron en torno de la llamada "zona de encuentro", acordada entre las partes para la realización de una convención nacional en tres municipios de Antioquia y Bolívar. La comunidad internacional, en particular los cinco países amigos del proceso con el ELN (Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza), apoyó la creación de dicha zona, pero ello no se pudo concretar por la fuerte oposición de sectores sociales liderados por "Asocipaz" y por la avanzada de los grupos paramilitares en la región. Los diálogos de paz con el ELN fueron formalmente interrumpidos el 10 de agosto, aunque a fines del año las partes acordaron reanudar las conversaciones.

191. Cabe destacar que los diálogos de paz con las guerrillas no arrojaron mejoría en la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario, ni tuvieron como consecuencia una mayor protección para la población civil. Posteriormente, otros acuerdos fueron concertados entre las partes, entre los cuales cabe mencionar el Acuerdo de San Francisco de la Sombra, cuya implementación podría representar un mejoramiento de la situación humanitaria (véase el párrafo 57 supra).

1. Comportamiento de los grupos guerrilleros

192. El comportamiento de los grupos guerrilleros siguió incluyendo actos de especial gravedad (véase el capítulo V.H supra). La Oficina alertó en varias oportunidades al Estado sobre la presencia o amenazas de estos grupos en diversas zonas del país. Como en años anteriores, en 2001 muchas de las acciones armadas de las FARC y del ELN se dirigieron a atacar puestos de policía, utilizando artefactos explosivos de elaboración artesanal y pobre precisión. Esos medios de guerra causaron, una y otra vez, la destrucción de bienes que no podían considerarse como objetivos militares y la victimización de los civiles. En lo que se refiere concretamente al ELN, este grupo recurrió con inusitada frecuencia a la instalación de carrosbomba en vías intermunicipales.

193. Tanto el ELN como las FARC dirigieron también sus acciones contra la infraestructura económica del país, haciendo volar torres de energía eléctrica, oleoductos y puentes. Los primeros afectados por estos atentados fueron los civiles, pues por efecto de ellos se paralizó la interconexión eléctrica, sufrió grave perjuicio la industria y el comercio y se causaron importantes daños al medio ambiente.

194. La práctica de toma de rehenes de los grupos guerrilleros llegó hasta tales extremos que en varios casos -como los ocurridos en Neiva (Huila) y Calarcá (Quindío)- los secuestradores aprehendieron a sus víctimas mediante la acción de comandos provistos de fusiles y explosivos, que irrumpieron en viviendas de zonas urbanas.

195. También tuvo impacto negativo sobre la población civil la realización de "paros armados" por la guerrilla. Esos hechos causaron restricciones en el acceso a los bienes de primera necesidad, deterioro de alimentos, escasez de provisiones y dificultades en la prestación de los servicios de salud. Así, entre el 28 de septiembre y el 15 de octubre, las FARC instauraron un "paro armado" en el departamento de Arauca que causó un desabastecimiento de víveres y productos de primera necesidad, con serias consecuencias para la población más vulnerable.

196. Los ataques a la población civil, a los bienes civiles y a las infraestructuras estatales, han tenido un serio impacto en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales de la comunidad, y han incidido negativamente en la capacidad estatal de garantizar derechos y servicios básicos.

2. Zona de distensión

197. En la zona de distensión, a la ausencia de las autoridades judiciales y disciplinarias del Estado se sumaron, durante 2001, los obstáculos que las FARC pusieron al trabajo de la Defensoría del Pueblo y las amenazas guerrilleras contra la inspección de policía de San Vicente del Caguán. Así quedó confirmado que la guerrilla pretende ejercer sobre las poblaciones desmilitarizadas todas las competencias propias del aparato estatal y que al hacerlo no se muestra respetuosa de los derechos y libertades fundamentales de sus habitantes.

198. Durante todo el año siguieron presentándose ante la Oficina y ante las autoridades nacionales denuncias y quejas según las cuales las FARC utilizan la zona para mantener cautivos a los secuestrados (entre los cuales han figurado aun niños de corta edad, como Andrés Felipe Navas) y negociar sus rescates, programar, preparar y dirigir acciones bélicas, adquirir y almacenar nuevo armamento, reclutar a menores, amenazar a los propietarios de negocios y de fincas con el fin de apoderarse de ellos, y aprehender y dar muerte a quienes disienten de la guerrilla o se hacen sospechosos de simpatía por el paramilitarismo.

199. Las FARC siguieron manteniendo un control muy estricto, autoritario y represivo sobre la vida de los habitantes de la zona. En el municipio de Vistahermosa los guerrilleros llegaron hasta el extremo de obligar a más de 20.000 personas a practicarse el examen de detección del VIH en el centro hospitalario local. La Oficina recibió información de que por lo menos cuatro personas denunciadas como seropositivas debieron desplazarse por la fuerza del lugar.

200. En el mismo municipio, las FARC detuvieron, y en algunos casos dieron muerte, a personas acusadas de violar el monopolio que detenta el grupo guerrillero sobre la compra y venta de la coca. Varias de estas personas fueron privadas de libertad en la cárcel municipal y vigiladas por la policía cívica de la zona de distensión.

201. Por otra parte, aumentó la presión de los grupos paramilitares alrededor de la "zona de distensión". Éstos realizaron retenes, exigieron contribuciones financieras y dieron muerte a personas procedentes de los cinco municipios despejados. Como ejemplos de esto último cabe resaltar el homicidio de personas procedentes de esos municipios en Granada (Meta), y los homicidios de los alcaldes de Cartagena del Chairá (Caquetá) y Lejanías (Meta). El temor de la población frente a la perspectiva de una arremetida de los grupos paramilitares en la zona es muy grande.

B. Evolución del paramilitarismo

202. Durante el año 2001, la Oficina continuó observando la consolidación y propagación del fenómeno paramilitar en gran parte del territorio nacional y percibiendo la limitada eficacia de los instrumentos aplicados para prevenir su actuación, contener su avance y responder a sus agresiones, así como el compromiso inconsistente del Estado en este combate. Los miembros de los grupos paramilitares no sólo siguen siendo los principales responsables del incremento de las violaciones de los derechos humanos, sino que contribuyen poderosamente a la degradación del conflicto con el empleo sistemático de la violencia y el terror contra los miembros de la población civil en las zonas bajo su control y en los lugares afectados por sus incursiones. La tolerancia, apoyo o complicidad de servidores públicos y el incumplimiento del deber de garantía en varias de las actuaciones de estos grupos hace que sigan comprometiendo la responsabilidad estatal.

203. Durante el período cubierto por el presente informe se han producido movimientos que reflejan la intensa dinámica que existe al interior del paramilitarismo, incluyendo cambios en el discurso, y al nivel de la estructura interna, que resultó modificada en el mes de mayo. De acuerdo con las AUC, Carlos Castaño pasó a formar parte de la dirección política, mientras que la dirección militar de la organización fue encargada a un estado mayor conjunto.

204. Por otra parte, factores externos, como el hecho de que, desde el 10 de septiembre las AUC fueron incluidas en la lista de organizaciones terroristas extranjeras, publicada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, así como el contexto internacional a partir del 11 de ese mismo mes, explicarían igualmente algunos de los cambios estratégicos, sobre todo en el discurso público.

205. Con su expansión y consolidación, las AUC parecen responder a intereses de distinta naturaleza que trascienden el simple control territorial o el dominio de los corredores hacia la costa. En algunos casos (comunidades de Nariño y Chocó, por ejemplo), además de recuperar territorios que antes se encontraban bajo control de la guerrilla, las AUC ejercen una clara influencia sobre los proyectos productivos, obligando a los pobladores a cambiar sus actividades económicas. En otros casos, como en la Gabarra (Norte de Santander), las AUC controlan un importante margen de la cadena de producción y el comercio de la coca.

206. Manifestaciones de la expansión del paramilitarismo son, sin duda, la aparición de los llamados grupos de autodefensa en regiones donde antes su presencia no fue significativa, como se evidencia en la masacre de 20 personas en el Naya (Cauca y Valle), entre el 9 y el 15 de abril, así como las acciones desplegadas este año por las AUC en Nariño, departamento en el cual pudieron abrir un nuevo "teatro de operaciones" hacia la costa pacífica, sin apenas ser perturbados en su acción. Durante este período, las AUC han cobrado más de 40 víctimas en municipios como Tumaco y Samaniego.

207. Otro caso que ilustra la expansión de este fenómeno es la aparición del Bloque Tolima de las AUC al que, hasta ahora, le son atribuidas algunas muertes en municipios del sur del departamento, como en el caso de Natagaima. Por otra parte, el Frente Omar Isaza, perteneciente a las Autodefensas del Magdalena Medio, concentra sus actuaciones en la parte norte del departamento, en donde dio muerte a 13 personas el 15 de septiembre. Finalmente, en el mes de agosto se produjo el ingreso de unos 1.000 integrantes de las AUC al departamento de Arauca, tras la concentración de tropas en el norte del departamento del Casanare. Las alertas lanzadas no lograron impedir la comisión de varios homicidios, entre ellos el de un congresista.

208. Por otra parte, resulta evidente la consolidación del paramilitarismo en departamentos como Chocó, Antioquia, Valle y Putumayo. En este último las AUC han ampliado su presencia a los cascos urbanos de los municipios de Villagarzón y Mocoa y otros en los que existe una importante presencia del ejército. Este hecho, así como los numerosos testimonios recibidos por la Oficina, sugieren la existencia de una relación directa entre miembros de la fuerza pública y las AUC. En el departamento del Guaviare, las AUC consolidaron su presencia en el casco urbano de la capital y en la zona rural alrededor de San José del Guaviare, al tiempo que lograron instalar un importante contingente en el sur del departamento del Meta. Las Autodefensas Campesinas del Sur del Casanare fortalecieron en ese departamento su pie de fuerza mediante campañas de reclutamiento masivo y en parte forzoso, e incrementando la extorsión a todos los sectores.

209. Adicionalmente, el incremento de las operaciones de las AUC en Bogotá, así como la temeridad con la que ejecutan sus acciones, han quedado de manifiesto con las ejecuciones de los congresistas Luis Alfredo Colmenares Chía y Jairo Rojas. Otro caso es el de Carlos Nicolás González, piloto de un helicóptero al servicio de Carlos Castaño, quien fue abatido mientras se encontraba al interior de un conjunto residencial, en el marco del esquema de protección intramural, a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

210. El avance del paramilitarismo es un fenómeno incontestable y la forma en la que realiza sus violentos operativos no puede entenderse de otra manera que como una muestra del impacto de la consolidación de su poderío. A manera de ejemplo, el 10 de octubre se produjeron dos violentas masacres, ocurridas en los departamentos del Magdalena y Valle del Cauca, que dejaron como saldo más de 35 muertos. Solamente en la segunda de ellas, en el municipio de Buga (Valle), las AUC dieron muerte a 24 habitantes de corregimientos y veredas de la zona rural de ese municipio, distantes a 12 kilómetros de la cabecera municipal, en la que tiene su sede el Batallón Palacé.

211. La Oficina continúa recibiendo preocupantes informaciones sobre nexos entre miembros de la fuerza pública e integrantes de los grupos paramilitares. La existencia de procesos de investigación penal y disciplinaria abiertos en contra de miembros de la fuerza pública en ese

sentido ponen en evidencia la persistencia de tales relaciones³³. Sin embargo, las investigaciones no desembocan en establecimiento de responsabilidades ni de las correspondientes sentencias y sanciones para garantizar que los hechos no queden en la impunidad³⁴.

212. También preocupa a la Oficina el hecho de que ciertos procesos sobre ejecuciones extrajudiciales, donde figuran como sindicados miembros de la fuerza pública, enfrenten obstáculos de diverso género. Tal es el caso de las investigaciones abiertas en relación con las masacres de Chengue y Ovejas (Sucre). Cabe señalar que dos de los investigadores de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía que trabajaban sobre la masacre de Chengue y el financiamiento de grupos paramilitares, fueron desaparecidos este año en Sincelejo (Sucre). La fiscal Yolanda Paternina, a cargo de las pesquisas, murió de forma violenta el 29 de agosto en el mismo sitio. En estas masacres existen fuertes indicios de responsabilidad directa de servidores públicos de la región, tanto civiles como militares. Lo mismo cabe señalar en relación con las investigaciones vinculadas a las masacres paramilitares en la Gabarra (Norte de Santander), así como a los vínculos de autoridades militares con esos hechos (véase igualmente la sección D *infra*). La impunidad que cobija no sólo a los autores de las masacres, sino a los funcionarios públicos presuntamente relacionados a los mismos, agrega un elemento más a la responsabilidad del Estado en este tema.

213. Algunos de los casos arriba citados permiten a la Oficina creer que el avance del paramilitarismo se ha visto favorecido por la inacción o la lenta reacción del Estado para impedir que se conformen agrupaciones armadas ilegales, o para evitar que nuevos territorios caigan bajo el dominio fáctico de esas organizaciones. En la mayoría de los casos aquí reseñados, la Oficina alertó a las autoridades nacionales sobre la consolidación o la expansión de los grupos paramilitares, sin que las alertas hayan sido atendidas adecuadamente.

214. En este sentido, datos sobre retenes, bases y otros movimientos y amenazas de grupos paramilitares fueron transmitidos por la Oficina al Estado con los resultados señalados. Este es el caso de municipios como Campo Dos, o la vía que comunica a los municipios de Tibú y la Gabarra (Norte de Santander), en donde se ha podido constatar la existencia de siete puestos de control de las AUC, uno de ellos distante a dos kilómetros de la estación de policía de la Gabarra.

215. Ante la notoriedad de esas incursiones y operaciones el Estado no ha mostrado, con actuaciones eficaces, oportunas y sostenidas de su fuerza pública y de otros órganos estatales, la voluntad decidida de afrontar el desafío de esas organizaciones.

216. Durante el período cubierto por este informe se han producido, no obstante, algunos hechos que parecieron marcar un cambio de actitud en el combate contra los grupos paramilitares. Operativos militares, capturas y allanamientos podrían demostrar que en los casos

³³ Las investigaciones sobre las masacres de Buga, Alto Naya, Chengue, entre otras, y los homicidios de algunos sindicalistas como el de Wilson Borja y de Aury Sara, son ejemplos de lo señalado.

³⁴ Las dificultades para determinar las responsabilidades en esos hechos han sido señaladas igualmente en el capítulo II de este informe.

en que existe voluntad política y la determinación para actuar se pueden obtener resultados importantes, sobre todo con el impulso del Gobierno central.

217. Sin embargo, la evaluación de la efectividad de los mecanismos varía sensiblemente cuando se trata de examinar la acción preventiva o de protección y la acción militar, destinada a capturar a miembros de grupos paramilitares, o la política o judicial encaminada a actuar contra la vinculación de servidores públicos. Los mismos ejemplos que pueden servir para responder positivamente en una materia son representativos de respuestas negativas en las otras.

218. Así, la Oficina ha tomado nota de acciones como la Operación Dignidad, o los allanamientos realizados el 13 y 14 de octubre por la III Brigada del Ejército y el CTI de la Fiscalía en Calima Darién (Valle). Sin embargo, estos operativos no parecen haber afectado a los grupos paramilitares en la zona.

219. También ha anotado la Oficina el operativo cumplido el 24 de mayo en Montería (Córdoba), durante el cual la fuerza pública apoyó las diligencias judiciales de allanamiento y captura contra personas sindicadas de financiar la actividad paramilitar. Esta complementariedad efectiva entre las distintas instituciones del Estado es un elemento fundamental para el éxito de las acciones y mecanismos dirigidos a la lucha contra el paramilitarismo y su eficacia puede estar íntimamente relacionada con el compromiso decidido que en una actuación determinada asuma el Gobierno central. La Oficina espera que se adelanten acciones como éstas en otras regiones del país, con la misma cooperación, coordinación y efectividad. No obstante, cabe resaltar que sin un seguimiento, el avance de las investigaciones y una acción integral, los esfuerzos aislados no logran debilitar el accionar de estos grupos.

220. En materia preventiva y de protección, la reacción tardía de la fuerza pública frente a la masacre del Naya (Cauca y Valle del Cauca) y en incursiones como la registrada en Peque (Antioquia), muestra la ausencia de respuestas oportunas que permitan evitar las masacres y las pérdidas irreparables de vidas humanas.

221. La respuesta al accionar de los grupos paramilitares no puede limitarse a responder militarmente a los autores de hechos consumados, como en el caso de la Operación Dignidad. Antes bien, debe hacerse un esfuerzo por reforzar las acciones preventivas que, además de las capturas, permitan reducir significativamente el número de personas que a diario mueren a manos de los actores armados y, en este caso concreto, en manos de los grupos paramilitares. La Oficina ha observado así un notorio contraste entre el firme discurso gubernamental contra estos grupos y las acciones y prácticas de las diversas autoridades e instituciones.

222. Adicionalmente, no parece reflejar un compromiso decidido del Gobierno con los derechos humanos el hecho de que en la fuerza pública sigan decretándose ascensos que favorecen a militares y policías cuya conducta está siendo, disciplinaria o penalmente, investigada en relación con violaciones de derechos humanos y acciones paramilitares. Tales ascensos, envían a la sociedad civil un mensaje contradictorio sobre cómo el Estado cumple los deberes que en materia de lucha contra la impunidad le imponen no sólo la normativa interna, sino también los instrumentos internacionales. En el mismo sentido, cabe resaltar, por una parte, las preocupaciones manifestadas por la Alta Comisionada en relación con la Ley de seguridad y defensa nacional, cuya implementación puede tener serias consecuencias sobre el combate

efectivo orientado a atacar los nexos entre fuerza pública y grupos paramilitares, y por la otra, la minimización o subestimación por parte del Gobierno, respecto de la existencia misma y la dimensión de dichos nexos.

C. Evolución del desplazamiento interno

223. La degradación del conflicto, combinada con la ausencia de una estrategia integral de prevención, ha provocado un incremento en la magnitud del desplazamiento interno.

224. La Red de Solidaridad Social³⁵ (en adelante la Red) ha hecho esfuerzos para mejorar la coordinación del sistema nacional de atención a la población desplazada y sectores claves han sido reglamentados.

225. Por otra parte, la respuesta de las autoridades locales ha sido inadecuada; el acceso a los programas continuó presentando complicaciones; los recursos asignados y ejecutados fueron todavía insuficientes; la prevención siguió siendo ineficaz y las minorías étnicas continuaron siendo víctimas de manera desproporcionada³⁶.

226. En relación con la magnitud y la tendencia del fenómeno, la Red, a través del Sistema de Estimación por Fuente Contrastada³⁷, registra un crecimiento del 64% en el número de desplazados (85.012 para el primer semestre) y del 118% en el número de eventos de desplazamiento (1.019) con relación al mismo período de 2000. Así, 318 nuevos municipios fueron afectados. La organización no gubernamental CODHES reporta, para el mismo semestre, 191.928 nuevos desplazados³⁸. La Red estima que el 90% del total de desplazados en el período fueron resultado de desplazamientos masivos, mientras que CODHES lo sitúa en el orden del 22%. Esto podría implicar que aunque el sistema de la Red mejoró su cobertura, tiene todavía dificultades para detectar adecuadamente los desplazamientos individuales.

227. En cuanto a la supuesta responsabilidad por los desplazamientos, la Red atribuye a los paramilitares el 53,6% de los casos en el primer semestre, con una leve disminución en porcentaje respecto al 2000 (58%) pero con un fuerte aumento en términos absolutos³⁹. Las acciones paramilitares incidieron sobre todo en el norte del país en un proceso de

³⁵ Institución gubernamental encargada del tema del desplazamiento.

³⁶ El Grupo Temático de Desplazamiento, en el documento "Estado de situación del desplazamiento" de agosto de 2001, reporta la suma de 161.999 millones de pesos asignada por el CONPES para el período 2001-2002.

³⁷ Los datos citados vienen del documento de la Red: "Atención a población desplazada por la violencia en Colombia. Informe de gestión, enero de 2000 a junio de 2001".

³⁸ Los datos representarían más de 1.000 personas por día o 44 por hora.

³⁹ El número de personas desplazadas es de 50.035, según la Red en 2000, contra más de 45.000 en el primer semestre de 2001, lo que representaría una proyección indicativa de 90.000 para el total del año.

consolidación y en el Cauca en un esfuerzo de expansión⁴⁰. A las guerrillas, por otro lado, se les atribuye la responsabilidad del 19% de los casos, un incremento significativo en relación con el año 2000 (11%)⁴¹. Estos desplazamientos tuvieron mayor incidencia en la zona sur, en buena medida por temor al reclutamiento forzado de las FARC. La Red señala también un incremento de los desplazamientos atribuidos directamente a la fuerza pública (1,47% en el primer semestre de 2001, frente al 0,02% en el primer semestre de 2000). Este incremento estaría relacionado sobre todo con operaciones militares en el departamento del Vichada.

228. Las comunidades afrocolombianas e indígenas figuran entre los grupos más afectados, ya que representan el 23,5% de los desplazados en el semestre según la Red⁴². Este porcentaje resulta desproporcionado en relación con el que esas comunidades representan en la población nacional y contrasta con la especial protección exigida por los Principios Rectores de los desplazamientos internos y la misma Constitución nacional. Ambos grupos residen en regiones tradicionalmente abandonadas por el Estado, dejando un espacio fértil para los actores al margen de la ley. Además, en algunas de estas regiones, sus riquezas naturales o su potencial económico podrían explicar el interés de grupos que se beneficiarían con el abandono de estas tierras⁴³.

229. Otro tema de preocupación es la vulnerabilidad de los desplazados y retornados frente a la estigmatización y a la limitada eficacia de los mecanismos de protección. Es emblemático el caso de la muerte del desplazado Eder Enciso Sandoval, líder de la Reliquia (Villavicencio, Meta), cuya autoría aún no fue identificada, frente a 600 niños y a la comunidad. La Oficina ha recibido también denuncias gravísimas sobre tratos crueles, inhumanos o degradantes de la policía a grupos de desplazados en condición de absoluta vulnerabilidad que ocupaban un terreno en la zona Rincón de la Paz, cerca de Bucaramanga. Otras denuncias se han recibido sobre varios desalojos con uso desproporcionado de la fuerza por parte de la policía de esa misma ciudad.

230. El aspecto más débil del sistema es la prevención de los desplazamientos, puesto en evidencia por el incremento y la expansión del fenómeno. No se percibe una política estatal y una estrategia integral que traduzcan el plan normativo en programas concretos. El Estado, en

⁴⁰ Como se señala en otras partes del informe, algunas de las masacres cometidas por paramilitares, las cuales causaron desplazamientos, están siendo investigadas por las autoridades para determinar la eventual responsabilidad de servidores públicos.

⁴¹ Cabe resaltar que persisten dificultades en obtener datos unívocos sobre la responsabilidad no sólo entre fuentes gubernamentales y organizaciones no gubernamentales (en el primer semestre de 2001, a las guerrillas les fueron atribuidos el 19% de los casos según la Red y el 35% según CODHES), sino también entre fuentes estatales (el 58% de los casos fueron atribuidos a los paramilitares en el 2000 según la Red y el 71% según el Ministerio de Defensa).

⁴² El Grupo Temático de Desplazamiento, en el mismo documento (véase la nota 36 *supra*), reporta que, en ciertos períodos, el 38% de la población desplazada correspondería a grupos étnicos.

⁴³ Así, varios desplazamientos de afrocolombianos coincidieron con la titulación colectiva (Ley N° 70) de la tierra.

ocasiones, parece tener un papel más de observador que de un protector real de la población civil. El compromiso de priorizar el tema resulta insuficiente. Esto se evidencia por la limitada asignación y ejecución de recursos; por la falta de una inequívoca orientación a la fuerza pública para que dé prioridad a la protección de la población; por la ausencia, en general, de sanciones a los responsables de las omisiones; por la impunidad generalizada de los responsables de los desplazamientos⁴⁴; y por la no asunción del papel preventivo por parte de los comités locales⁴⁵. Así, no se ha creado un verdadero sistema de alerta temprana (SAT) con cobertura nacional⁴⁶. Además, no se han implementado otros mecanismos ya previstos en la legislación, entre ellos, el observatorio, mecanismos alternativos de resolución de conflictos -como los jueces de paz- y mecanismos de protección realmente efectiva de los bienes abandonados por los desplazados, como una campaña de titulación colectiva.

231. Ha habido esfuerzos, mediante comisiones humanitarias, sobre todo por parte de la Defensoría del Pueblo, pero también de otras entidades, frecuentemente con la participación de la Oficina, del ACNUR y de la sociedad civil. Aunque han representado esfuerzos más puntuales que sistemáticos, más reactivos que preventivos, pueden haber tenido en ocasiones un impacto disuasivo sobre los actores armados y de impulso a las autoridades locales y a la fuerza pública, pero es difícil de cuantificar. Sin embargo, este impacto fue limitado por la ausencia de actores estatales que pudieran tener un mínimo contacto con fines humanitarios con los responsables de los desplazamientos, que les permitiera evaluar concretamente todos los aspectos de la situación; por los limitados recursos humanos frente a la magnitud del fenómeno⁴⁷; y por el seguimiento precario y el incumplimiento de los compromisos concretos asumidos. En ocasiones, el desinterés de las autoridades nacionales y departamentales frente a la necesidad de acompañamiento y de tomar acciones preventivas ha sido alarmante. Tal fue el caso relacionado con la masacre, supuestamente paramilitar, de 15 pasajeros de un autocar en la región de la Libertad (Boyacá), el 1º de diciembre de 2001. La Oficina visitó en dos ocasiones

⁴⁴ La Directiva Presidencial N° 06 de 28 de noviembre de 2001 oportunamente "insta a la Fiscalía General de la Nación a adelantar con celeridad y eficacia las investigaciones relacionadas con los hechos que hayan dado lugar al desplazamiento".

⁴⁵ Comités Departamentales, Distritales y Municipales de Atención a la Población Desplazada, contemplados en la Ley N° 387 de 1997.

⁴⁶ El SAT, que comenzó a organizarse a partir del segundo semestre del año por la DP, es un esfuerzo valioso, sin embargo, se reporta que al finalizar el año 2001, se espera que el sistema esté realmente operativo sólo en cinco regiones del país. Así, desde julio a mediados de noviembre, el SAT lanzó 42 alertas (sin que pueda evaluarse la efectividad de la respuesta de otras entidades) en un período en el cual, según la Red, se produjeron cerca de seis desplazamientos diarios (o sea cerca de 800 en total). Además, los esfuerzos parecen concentrados más en el análisis del riesgo previo al lanzamiento de la alerta (a través de la Sección de Estudios Básicos) que en el seguimiento concreto de la respuesta estatal y la situación real de la comunidad amenazada o afectada posterior a la alerta.

⁴⁷ Frente a seis desplazamientos diarios, según la Red, la Unidad de Desplazados de la Defensoría del Pueblo, que está realizando un trabajo muy positivo, cuenta con sólo tres funcionarios

a las comunidades afectadas, respondiendo al llamado de la Defensoría del Pueblo que había invitado a diversas instituciones, sin que ninguna autoridad nacional o departamental se hiciera presente, a pesar de la gravísima situación señalada por la Defensoría e igualmente por la propia Oficina.

232. En ocasiones ha funcionado el componente de alerta pero sin generar, normalmente, una respuesta eficaz por parte de la fuerza pública. Si bien es importante asegurar la protección de la infraestructura, hay casos en los que se ha desconocido la atención prioritaria de la protección de la población civil. Adicionalmente, por la estigmatización de sectores de la población y de la sociedad civil (como es el caso de las comunidades de paz del Atrato, Chocó), informaciones de alerta no son consideradas confiables y no son atendidas.

233. La presencia constante de la Defensoría del Pueblo en regiones de poblaciones indígenas y afrocolombianas en mayor riesgo de desplazamiento, como Tierra Alta (Córdoba) y varias regiones del Chocó, tiene un potencial de disuasión a los actores armados, de fortalecimiento de las comunidades y de impulso a las autoridades locales todavía no desarrollado, por falta de recursos humanos. Esto a pesar de que las comunidades solicitan la presencia de autoridades civiles y la existencia de una oferta social del Estado en esas zonas. Así, la presencia de acompañantes internacionales, eficaz en otros contextos del continente, es solicitada por las comunidades, pero esa presencia se limita a muy pocos casos.

234. El sistema de registro de la población desplazada no ha logrado todavía ser un mecanismo que facilite el acceso de ésta a los programas estatales, y continúa siendo percibido por muchos como un obstáculo a dicho acceso⁴⁸. Este sistema, sin embargo, ha progresado en la armonización de la toma de declaraciones y en la valoración de las mismas, así como en la caracterización de la población desplazada⁴⁹. A su vez, la sentencia T 327/01⁵⁰ de la Corte Constitucional ha tenido un impacto positivo: el 38% de los casos valorados en Bogotá, en el año 2000, fueron incluidos en el registro, mientras que en los primeros ocho meses de 2001 la inclusión fue del 74%. Persisten problemas como la insuficiente información a los beneficiarios, a pesar de esfuerzos de la Red⁵¹; la no garantía de la confidencialidad de la información; los tiempos de espera de hasta dos meses para poder declarar; o las declaraciones de las mujeres no jefas de hogar, que frecuentemente no son tomadas en su debida cuenta, entre otros.

⁴⁸ La Corte Constitucional, en la sentencia T 327, de 26 de marzo de 2001, coincide en que este mecanismo no ha logrado "facilitar una organizada protección de los derechos fundamentales de los desplazados".

⁴⁹ La Red y el ministerio público, con el ACNUR y la Oficina, capacitaron cerca de 300 personeros sobre este tema, durante el año, siguiendo la orientación de la Corte Constitucional.

⁵⁰ Esta sentencia es de esencial importancia porque enfatiza las violaciones a derechos fundamentales que conlleva el desplazamiento forzado, la responsabilidad estatal por la falla del mecanismo de protección, la configuración de facto del desplazamiento, la presunción de buena fe a cargo del Estado y la consecuente reversión de la carga de la prueba.

⁵¹ En el caso de Villavicencio, la Oficina tomó la iniciativa y con el ACNUR, la DP y la Red, organizó un día de información a los desplazados.

235. Otros obstáculos en el acceso a la atención estatal a través del registro son consecuencia de la interpretación restrictiva de las normas, como mediante la aplicación del principio de extemporaneidad⁵², incompatible con los Principios Rectores de los desplazamientos internos que no contemplan dichas limitaciones temporales. Además, las declaraciones que mencionan las fumigaciones, en general, no son incluidas en el registro y no se evalúa si en el caso concreto hay otros elementos del contexto que permitan detectar la condición de desplazado, según la definición de los Principios Rectores.

236. La atención humanitaria de emergencia ha mejorado, en particular en los casos de los desplazamientos masivos, gracias a la coordinación entre la Red y el CICR. Queda todavía un gran potencial de progreso, tal como una mayor reducción de los tiempos de espera en la atención de los casos individuales, así como una interpretación más flexible de las disposiciones relativas a la extensión de la ayuda por tres meses adicionales⁵³. Estudios del PMA y de MSF indican graves índices de malnutrición, particularmente entre las familias con mujeres jefas de hogar. Es impensable que después de tres meses todas las familias desplazadas, en su mayoría campesinos que llegan a áreas urbanas, puedan autosustentarse.

237. El Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada empezó a operar como resultado de lo ordenado en la tutela SU 1150, sin embargo, no adoptó un nuevo plan nacional (contemplado en la Ley N° 387, arts. 9 y 10). A su vez, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), de mayo 2001, previó la asignación de un presupuesto especial para desplazados a algunas entidades; habrá que evaluar posteriormente la asignación real y su ejecución. No obstante, en general, los montos previstos parecen insuficientes, particularmente en relación con las tierras⁵⁴. Los procedimientos y requisitos para acceder a los programas siguen siendo tortuosos. Pareciera persistir en entidades estatales la convicción de que estos programas son la expresión de una generosidad especial del Estado, y no la reparación mínima de derechos violados por una falla del mecanismo de protección estatal. Los decretos reglamentarios de la Ley N° 387, aprobados durante el año, representan un avance que deberá ser evaluado en su aplicación concreta.

238. Ha sido significativo el esfuerzo, a nivel local, de la Unidad Técnica Conjunta (Red ACNUR) para fortalecer los comités de atención a la población desplazada. Sin embargo, por falta de voluntad política, desconocimiento de los mecanismos y otras dificultades, muchos alcaldes no han hecho las gestiones para acceder a los recursos necesarios del nivel nacional.

⁵² Introducido por el Decreto N° 2569/2000 que exige, como requisito para poder ser incluido en el registro de desplazados, que la víctima declare su condición de desplazada antes de cumplido el plazo de un año de su desplazamiento.

⁵³ Esto es tan excepcional que en Bogotá, en los primeros diez meses, sólo ocho familias se habían beneficiado.

⁵⁴ Un total de 3.750 millones de pesos para el período 2001-2002, según el Grupo Técnico de Desplazamiento (véase la nota 36 supra).

239. Además en ciertas regiones en donde los desplazados, por falta de alojamiento, ocupan precariamente un predio, como en el caso de La Reliquia (Villavicencio), las autoridades locales no respetan derechos básicos como la educación para los niños desplazados a pesar de las obligaciones internacionales y constitucionales. En otros casos, introducen requisitos discriminatorios, como residencia por cinco años, con la declarada intención de excluir a los desplazados de programas sociales y no volverse un polo de atracción, como en Fusagasuga (Cundinamarca).

240. Es difícil buscar soluciones duraderas en un contexto de conflicto y de estigmatización. La Red registró 14.865 retornados en el primer semestre de 2001, con una disminución en relación con los 47.338 retornados durante 2000. La Red reporta también una familia reubicada cada diez retornadas, debido a la mayor complejidad del proceso. A este respecto, si no hay una política estatal que busque activamente restablecer las condiciones de seguridad en las áreas de retorno, la alternativa queda básicamente en la reubicación, con el riesgo de ser involuntariamente funcionales a los intereses económicos o estratégicos de los actores generadores de desplazamiento. En el primer semestre la Red aprobó 110 proyectos productivos para el restablecimiento de 11.354 familias, con un monto de casi 20.000 millones de pesos (incluyendo cofinanciación y aportes internacionales por casi la mitad del monto). Esto representa cerca de 1,7 millones de pesos por familia, generalmente insuficiente para lograr una sostenible estabilización socioeconómica.

241. Con respecto a los retornos, la Oficina ha podido observar directamente que en varios casos la voluntariedad ha sido cuestionable, como en el Alto Baudó, Chocó, en donde se dio un retorno formalmente "voluntario" pero sin las mínimas garantías de seguridad ni dignidad⁵⁵. Fue sobre todo la desesperación (por las condiciones infrahumanas en Quibdó y por la falta de perspectivas) que impulsó a muchos a retornar, más que una serena e informada evaluación de las condiciones de seguridad. Esto implica serios riesgos de repetición de la tragedia del desplazamiento debido a la fragilidad del proceso en su elemento clave de la real seguridad.

242. De todas formas, a la luz de que la mayoría de los desplazados (sobre todo urbanos y de origen rural) no quieren (o no pueden) retornar, la política social para la atención a esta problemática, incluyendo los esfuerzos para la creación de empleos, parece todavía gravemente inadecuada.

D. Administración de justicia e impunidad

243. La administración de justicia siguió adoleciendo de profundas debilidades y deficiencias que contribuyen a mantener los altos índices de impunidad en relación con las principales violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

244. La Oficina ve con preocupación los cambios ocurridos a partir de la asunción del nuevo Fiscal General de la Nación, en cuanto a la orientación de la Fiscalía y el relevo de algunos funcionarios, entre otros, que han concitado serios temores en cuanto a las perspectivas de fortalecimiento y compromiso institucional en materia de lucha contra la impunidad. En este

⁵⁵ Recomendadas por una comisión especial que incluyó a la Oficina y al ACNUR y que visitó el área de origen.

sentido, varios sucesos han puesto en cuestionamiento la independencia y autonomía de los fiscales en relación con investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, en particular, aquellas vinculadas a grupos paramilitares y a servidores públicos.

245. Un ejemplo de la situación descrita lo constituye la investigación seguida contra el General Rito Alejo del Río por conformación y apoyo de grupos paramilitares, en la que se ordenó una detención preventiva en su contra, después de haber rendido su declaración indagatoria. Cabe señalar que la orden de captura librada por el fiscal a cargo del caso fue severamente cuestionada públicamente por el Vicepresidente de la República y actual Ministro de Defensa, lo que representa una grave interferencia en la administración de justicia. El nuevo Fiscal General se mostró en desacuerdo con la medida de aseguramiento y su actitud motivó la salida del vicesfiscal y del Director de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía.

246. Este hecho pone en evidencia, por un lado, los frágiles márgenes para actuar con autonomía e independencia que tienen los fiscales, y por el otro, cómo la ausencia de una carrera judicial afecta el ejercicio de esa independencia y puede poner en peligro la continuidad en el cargo⁵⁶. Esta situación ha merecido el pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien manifestó que: "La Comisión no puede sino expresar su seria preocupación ante estos actos que cohiben y reprimen la labor de dicha Unidad y que en consecuencia restringen la independencia y la eficacia de la administración de justicia y la lucha contra la impunidad en Colombia"⁵⁷.

247. Dentro de ese contexto, la reestructuración de la Unidad de Derechos Humanos⁵⁸ agrega elementos de preocupación a lo señalado anteriormente. Así, tenemos que su nueva Dirección ha reiterado su compromiso de reformular las prioridades de las investigaciones incorporando casos de infracciones al derecho internacional humanitario cometidas por los grupos guerrilleros. No obstante, cabe señalar que dentro de la competencia de la Unidad siempre existieron casos contra los diversos grupos armados. Ante el hecho de que el Ministerio de Defensa haya reconocido al paramilitarismo como el principal factor de violación de los derechos humanos⁵⁹, es razonable que la Unidad considerara, en el pasado, estas investigaciones con especial énfasis y prioridad.

248. A este panorama cabe agregar los cambios en la política institucional que se generan por las remociones de funcionarios del Instituto de Medicina Legal, así como de algunas unidades y de fiscalías seccionales por parte del Fiscal General de la Nación. Esto implicaría un

⁵⁶ El 4 de octubre de 2001, el Consejo de Estado ordenó a la Fiscalía que asegurase el funcionamiento de la carrera administrativa, en su integridad, en un plazo máximo de un año.

⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, comunicado de prensa N° 21/01, de 13 de agosto de 2001, "Preocupación de la CIDH por cambios en la Unidad Nacional de Derechos Humanos en Colombia".

⁵⁸ Hoy Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, por resolución 0-1560 de 22 de octubre de 2001 del Fiscal General de la Nación.

⁵⁹ Véase E/CN.4/2001/15, párr. 130.

debilitamiento institucional, sea por la pérdida de la experiencia acumulada, por no contar con el personal más idóneo, o por profundizar la crisis de credibilidad.

249. Todos estos cambios dejan varios interrogantes frente a casos como los relativos a la masacre de Chengue (Ovejas/Sucre el 17 de enero) y a las investigaciones de masacres cometidas por paramilitares en el departamento del Norte de Santander. En el primer caso, la fiscal a cargo de las investigaciones, Yolanda Paternina fue ejecutada el 29 de agosto, cuando avanzaba en el proceso que vinculaba a varios oficiales de las fuerzas de seguridad y otros servidores públicos. A varios meses de su muerte, la Oficina no ha podido constatar un seguimiento consecuente por parte de la fiscalía de las investigaciones y evidencias con las que se contaba que permita esclarecer su muerte, así como asegurar resultados efectivos en la investigación de la citada masacre. En relación con el segundo caso, dos fiscales y un investigador del CTI de la Fiscalía de Cúcuta fueron igualmente ejecutados cuando investigaban varias masacres paramilitares, en particular las cometidas entre mayo y agosto de 1999 en la Gabarra, municipio de Tibú. Esto último tiene igualmente vinculación con la muerte del ex Defensor del Pueblo del Norte de Santander, Iván Villamizar, quien también había denunciado activamente esas masacres.

250. Es importante señalar la particular vulnerabilidad de los funcionarios involucrados en investigaciones de casos que vinculan al paramilitarismo y a agentes del Estado, como principal factor de riesgo. La respuesta de la Fiscalía al más alto nivel a esta problemática muestra, en el marco de lo antedicho, una renuncia al impulso prioritario de estas investigaciones y una ausencia de respaldo a los funcionarios que están a cargo de esta labor.

251. Estas situaciones dejan ver la extrema vulnerabilidad e inseguridad en la que continúan ejerciendo sus funciones los funcionarios judiciales y los investigadores del CTI. La Oficina ha recibido información relativa a extorsiones y hostigamientos que vienen realizando miembros del ELN, las FARC, el EPL y paramilitares sobre los funcionarios judiciales en diferentes regiones del país, sumiéndolos en un cerco de presiones y de inseguridad que no siempre es valorada adecuadamente por sus instituciones.

252. El Programa de protección de víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía sigue sin tener una cobertura adecuada para cobijar a los funcionarios por las amenazas, lo que puede traer como consecuencia una inhibición o autocensura frente a las investigaciones a su cargo e incluso perder objetividad e infraestimar el crimen y el riesgo. Este Programa ha sido materia de evaluación como resultado de un proyecto de cooperación de la Oficina con dicha institución, y en respuesta a las observaciones y recomendaciones formuladas por la Alta Comisionada en sus anteriores informes (véanse los párrafos 39 a 45 *supra*).

253. En ese marco, la Oficina ha podido constatar que los principales factores causantes de riesgo son el paramilitarismo, la guerrilla, el crimen organizado y ciertos agentes estatales, estos últimos vinculados con el paramilitarismo, la corrupción y el narcotráfico. Asimismo, las dificultades del Programa están relacionadas, entre otras, con la falta de un órgano coordinador que defina directrices protectoras comunes, la ausencia de unos parámetros claros y uniformes para medir el riesgo y evaluar la admisibilidad de la solicitud, la formación inadecuada del personal del Programa, la demora en la elaboración de los estudios y la insuficiencia de recursos humanos y financieros.

254. Por otra parte, el tema de seguridad de otros funcionarios judiciales que no pertenecen a la Fiscalía sigue careciendo de programas específicos. La falta de una política al respecto ha ocasionado que los funcionarios tengan que exteriorizar su situación de indefensión a través de los medios de comunicación. Desde el 1° de enero hasta el 14 de diciembre, el Fondo de Solidaridad con Víctimas de la Rama Judicial registró un total de 81 acciones contra la rama judicial, entre las cuales, por lo menos, 15 ejecuciones, 58 amenazas, 1 atentado, 2 desapariciones y 5 secuestros.

255. Los cambios normativos introducidos en materia de justicia penal militar no han podido evitar que algunas investigaciones de violaciones de derechos humanos sean asumidas por los tribunales militares o continúen en ese fuero. Ejemplo de esto lo constituyen los casos por la muerte del alcalde de Rovira (Tolima) Julio Hernando Rodríguez y el caso de la muerte de cuatro niños y una mujer en el Carmen de Atrato; en el primer caso la Fiscalía consideró competente a la justicia penal militar por estimar que los hechos se produjeron cuando los sindicados estaban en servicio activo. En el segundo, la Fiscalía no asumió conocimiento del caso. La investigación sobre la masacre de Mapiripán continuaba en sede militar hasta que un pronunciamiento de la Corte Constitucional ordenó su traslado a la jurisdicción ordinaria. Otros dos casos citados en el informe pasado [como la muerte de seis niños por miembros del ejército en Pueblo Rico y la masacre de Santo Domingo (Arauca) atribuida a miembros de la fuerza aérea] permanecen en la impunidad. En este último caso el Consejo Superior de la Judicatura dirimió, el 18 de octubre de 2001, un nuevo conflicto de competencia en favor de la justicia penal militar.

256. En el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la Nación, se han puesto en evidencia dificultades vinculadas a la falta de sistematización de la información sobre los casos y, por ende, a la dispersión de los esfuerzos investigativos y la demora en la imposición de sanciones que acarrea la prescripción de algunas investigaciones disciplinarias y provoca la impunidad. Esto muestra la necesidad de la existencia de directrices claras y parámetros de actuación que aseguren la coordinación adecuada entre las distintas delegadas. Otra función en la que se han identificado dificultades es la de prevención, la cual es materia de una consultoría de la Oficina para la elaboración de lineamientos que sirvan como política en esta materia (véase el capítulo II.A supra). La Oficina ha podido constatar una seria preocupación por esa institución en identificar los obstáculos y dificultades para el cumplimiento de sus funciones y un denodado esfuerzo por avanzar hacia la superación de los mismos.

257. La prestación del servicio de defensa pública por la Defensoría del Pueblo tiene varias deficiencias y debilidades que inciden en la garantía de una defensa técnica adecuada. Entre éstas cabe señalar la falta de oportunidad en la prestación del servicio y de activa participación y vigilancia en el cumplimiento de las garantías judiciales a favor de los defendidos, así como la ausencia de supervisión del respeto de los derechos a la libertad personal y de una actuación permanente en todas las etapas del proceso. La Dirección Nacional de Defensa Pública ha tomado una serie de medidas tendientes a superar las dificultades anotadas (véase el capítulo II.A supra).

258. La política del Estado en materia de lucha contra la impunidad requiere compromisos claros. En este sentido, la citada ley sobre seguridad y defensa nacional plantea serios interrogantes en este campo, en particular al permitir el traslado de responsabilidades y funciones de la policía judicial a las fuerzas militares, lo cual no asegura la independencia de la función

judicial y puede tener un impacto negativo sobre el debido proceso (véase el capítulo VII.B infra).

259. El hecho de que se hayan registrado casos de amenazas por parte de miembros de la fuerza pública contra funcionarios judiciales⁶⁰, y que la Oficina haya recibido información sobre otros casos en los que la fuerza pública no habría brindado el apoyo solicitado y necesario, limitando así la actuación de la justicia, muestra la necesidad de fortalecer la coordinación y cooperación interinstitucional. La colaboración de la policía en las gestiones, procedimientos y diligencias judiciales para hacer efectivas las órdenes impartidas por las autoridades competentes resulta indispensable para el éxito de los procesos. Igualmente es fundamental la colaboración de las fuerzas militares para asegurar la debida protección de los funcionarios y actividades judiciales en zonas de alto riesgo.

260. La mayoría de las situaciones desarrolladas en este acápite inciden directamente en el acceso efectivo a la justicia, completando lo ya manifestado en anteriores informes al respecto⁶¹. Lo expuesto en este capítulo pone de manifiesto una preocupante renuencia del Estado a hacer efectivo el derecho a una justicia independiente, imparcial y garantista.

E. Situación carcelaria

261. En el 57º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrado en 2001, el Presidente de la Comisión expresó su preocupación por la situación carcelaria, solicitando a la Oficina darle seguimiento con el objeto de asesorar en la materia a las autoridades colombianas. En atención a tal solicitud y a la importancia del tema, la Oficina conformó una Misión Internacional para que, con el apoyo de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, se encargara de identificar los principales hechos violatorios de derechos humanos en las cárceles, a fin de prevenirlos y superarlos (véase el párrafo 41 supra).

262. A través de visitas, entrevistas, documentos y estudios de las quejas recibidas por la Oficina en el 2001, la misión confirmó la existencia de una situación flagrante y sistemática de violaciones de los derechos humanos en los establecimientos carcelarios y las estaciones de la policía. A casi cuatro años de la sentencia T-153/98 de la Corte Constitucional que declaró que "el estado de cosas que se presenta en las prisiones colombianas, [...] es inconstitucional", y ordenó entre otras medidas "la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria en un término de cuatro años" y "al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa y al Ministro de Justicia y del Derecho que [...] tomen medidas necesarias para garantizar el orden público y el respeto de los derechos fundamentales de los internos en los establecimientos de reclusión", la situación de las personas privadas de libertad ha empeorado.

⁶⁰ Se denunció amenazas por parte de integrantes de la fuerza pública contra la jueza a cargo de la investigación de la masacre paramilitar en Mapiripán (Meta).

⁶¹ Véanse E/CN.4/2001/15, párr. 160, y E/CN.4/2000/11, párr. 48.

263. La sentencia T-847/00 de la Corte Constitucional⁶² no es acatada por las autoridades, ya que en las estaciones de policía y en las salas de retenidos del DAS, la SIJIN, la DIJIN y el CTI sigue habiendo detenidos que permanecen en ellas hasta por dos años sin acceso alguno a sus derechos básicos como atención médica, alimentación adecuada, educación, trabajo, separación por categorías y defensa, entre otros. El hacinamiento en algunos de estos lugares llega al 848%⁶³. En Bogotá, según informes suministrados por la Personería Distrital, las estaciones y subestaciones de policía sólo tienen capacidad real para albergar a un máximo de 600 personas privadas de la libertad. Sin embargo, en esos recintos ha llegado a mantenerse simultáneamente a no menos de 2.000 detenidos. Se han reportado casos como el de la estación 3ª, con una capacidad para 25 personas, donde en ciertos días se han contado 212 detenidos. Los menores de edad privados de libertad comparten celdas con los adultos⁶⁴. En tales lugares continúan dándose, con carácter crónico, los tratos crueles, inhumanos y degradantes (véase la sección D.2 supra).

264. Los datos oficiales del INPEC acerca de la población carcelaria no contemplan el número de personas retenidas en las estaciones de la policía ni en las cárceles municipales del país. Tampoco dan cuenta del número real de sindicados y condenados ya que muchos de estos últimos son considerados como tales pese a no tener sentencia firme. Esto muestra una información evidentemente inexacta sobre el número de población reclusa y su situación jurídica.

265. Las autoridades penitenciarias adjudican al conflicto armado interno del país la causa de la violencia en el interior de las cárceles. Sin embargo, la Misión ha constatado que sólo el 8% de las personas privadas de libertad en el país están vinculadas con el conflicto armado y se encuentran recluidas en menos de la mitad de las cárceles y penitenciarías existentes, aunque se trata de las más pobladas. Pese a esto último, el Centro de Reclusión de Mujeres de Bucaramanga y El Buen Pastor de Medellín constituyen un buen ejemplo de gobernabilidad, aun cuando cuentan con una importante población reclusa vinculada al conflicto armado. Lo cierto es que la extendida situación de ingobernabilidad y violencia que afecta a la mayor parte de los centros carcelarios y penitenciarios son el resultado de la deficiente gestión del Ministerio de Justicia y del INPEC, de los limitados recursos financieros, logísticos y humanos con los que cuentan. La falta de control y la corrupción facilitan el ingreso de armas de diversos tipos (armas de fuego, granadas) y el ejercicio del poder por parte de ciertos grupos de internos al interior de las cárceles incrementa la violencia. Tenemos así que de enero a julio de 2001, según datos

⁶² Sentencia T 847/00 tutelando el derecho al debido proceso, a no ser objeto de tratos crueles inhumanos y degradantes, los derechos a la igualdad, la vida y la salud de las personas que se encuentran en las salas de retenidos.

⁶³ En la estación policial de Girardot, el 17 de octubre de 2001, la Misión constató la presencia de 25 condenados y 135 sindicados en un espacio con cupo para 40 personas.

⁶⁴ En la estación policial de Kennedy, en la visita del 5 y el 17 de octubre se advirtió la presencia de varios menores de edad, niños, niñas encerrados con adultos hombres y mujeres en una celda de 6 m².

proporcionados por el INPEC, se registraron 86 muertes violentas y centenas de heridos de gravedad⁶⁵.

266. La función protectora y preventiva de la pena que tiene como fin la resocialización del individuo⁶⁶, está muy lejos de ser cumplida en el sistema penitenciario colombiano. Esto queda de manifiesto con el alto número de muertes violentas, el incremento de personas presas, los altos índices de reincidencia, la drogadicción y la proliferación de bandas al interior de la cárcel. Una característica que presenta el sistema carcelario es el alto grado de participación policial en la administración. Tanto los directores del INPEC, como los de la mayoría de cárceles han pertenecido o pertenecen a las fuerzas policiales y, por lo general, carecen de formación específica para la función⁶⁷. A esto se suma el escaso número de guardias para cumplir con la labor de custodia y vigilancia, la falta de procedimientos apropiados para su selección, la ausencia de un programa coherente, permanente e integral de formación, el limitado número de profesionales de las ciencias sociales y la alta inestabilidad y seguridad laboral en la que prestan sus servicios.

267. Las posibilidades de obtener beneficios administrativos como el permiso de 72 horas o la redención de pena por el trabajo y el estudio son reducidas. Esto se debe a múltiples factores: el aumento ilegal de requisitos establecidos por la autoridad penitenciaria⁶⁸; el conflicto de competencia generado entre los jueces de ejecución y las autoridades penitenciarias a partir de la vigencia del nuevo Código Procesal Penal⁶⁹; las deficiencias administrativas en los penales, entre ellas la falta de un sistema computarizado de archivo; y la imposibilidad material de redimir la pena por el trabajo o el estudio en los centros carcelarios o estaciones de policía por la ausencia o insuficiencia, según el caso, de esa oferta en el sistema.

268. El Gobierno pretende dar respuesta a los diversos problemas que presenta el sistema penitenciario con la construcción de cárceles de alta seguridad y con la promoción de la denominada "nueva cultura penitenciaria". Un ejemplo de ello lo constituye la Penitenciaría Nacional de Valledupar. Esta nueva cultura trata de eliminar la corrupción, los riesgos de fuga y privilegios para los internos, y así garantizar el control y gobierno de las mismas. Establece como principio fundamental el cumplimiento de la ley por encima de todo. Sin embargo, los principios establecidos en la Ley N° 65⁷⁰ -la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación

⁶⁵ Director de la Unidad de Derechos Humanos del INPEC, coronel Moreno, comunicación a la delegación de 17 de octubre de 2001.

⁶⁶ Véanse la Ley N° 65 (arts. 10 y 12) y los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (arts. 5 a 10).

⁶⁷ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, arts. 46 y ss.

⁶⁸ Circular N° 0082, de 22 de mayo de 2000.

⁶⁹ Código Procesal Penal, art. 79. Establece un mecanismo de control judicial de los beneficios administrativos.

⁷⁰ Código Penitenciario y Carcelario.

espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario- no se cumplen a cabalidad. La posibilidad de redimir la pena por el trabajo y el estudio se ve limitada debido a insuficiencia de talleres y su escasa utilización, y a la deficiente oferta educativa (las aulas sólo cuentan con unos 100 cupos para las 1.410 personas privadas de libertad).

Las condiciones de habitabilidad, el traslado de los reclusos siempre esposados y custodiados, el modelo de disciplina y el uso de la coerción física (varas de metal con goma) no guardan el principio del respeto a la dignidad humana. La Oficina ha recibido a lo largo del año múltiples quejas que señalan el incumplimiento de las normas del INPEC que establecen el perfil de las personas que deben estar internas en dicho centro⁷¹, la limitación al ejercicio del derecho de defensa⁷², así como malos tratos a los privados de la libertad y a sus familiares. A este respecto, la Misión señala que la nueva cultura penitenciaria "constituye un ejercicio de relaciones públicas que esconde la verdadera crisis de derechos humanos en el sistema penitenciario y carcelario".

269. Por otra parte, los jueces de ejecución de penas y medidas, según ha podido comprobar la Misión, no realizan visitas a los centros carcelarios ni a las estaciones de policía, incumpliendo su obligación legal de verificar el lugar y las condiciones en las que se cumplen las penas. Igualmente, parecen tener una actitud negligente para facilitar la obtención de beneficios y libertades a las personas privadas de libertad. La carga procesal, la escasez de medios, la falta de personal de apoyo y el desorden creado por la Secretaría Única, son algunas de las razones aducidas para justificar su falta de actuación.

270. Tal como lo señaló la Oficina en el informe anterior⁷³, el Estado colombiano ha dado una respuesta punitiva a los diversos problemas sociales y políticos que enfrenta el país, sin encararlos en los planos respectivos. Esta respuesta sólo contribuye al agravamiento de la situación carcelaria y por ende al incremento de las violaciones de los derechos humanos. Es clara la necesidad de definir una política criminal garantista, diseñada de modo concertado y democrático, que enfrente las causas estructurales de los problemas. También urgen cambios en la legislación penal y el comportamiento de las agencias de control a fin de prevenir el uso abusivo del arresto por parte de la policía y de la detención preventiva por los fiscales. Asimismo, se deberán establecer mecanismos de control que aseguren una administración de justicia pronta y cumplida.

271. La Defensoría del Pueblo, como institución encargada de la protección y defensa de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, viene realizando, pese a sus limitados recursos, un intenso programa de visitas y atención a los internos. Sin embargo, es notoria la frecuente falta de atención y cumplimiento de sus recomendaciones por parte de las autoridades responsables.

⁷¹ Este establecimiento está destinado a condenados a penas privativas de libertad superiores a 15 años que reúnen ciertos requisitos (Instructivo N° 0016, de 28 de diciembre de 2000).

⁷² El traslado de personas sindicadas a la cárcel de Valledupar impide que los abogados puedan tener contacto con sus defendidos y presentarse en fecha a las diligencias a las que son citados, pues en esos casos las causas y los defensores no están radicados en esa jurisdicción.

⁷³ E/CN.4/2001/5, párr. 167.

272. Las instituciones de control, como la Contraloría y la Procuraduría, no han cumplido sus funciones con eficiencia, de modo que las irregularidades ya detectadas en la actuación del Ministerio de Justicia y el INPEC han quedado sin investigación ni sanción.

F. Defensores de los derechos humanos

273. Este año continuó incrementándose la vulnerabilidad de los defensores de los derechos humanos, incluyendo la de los líderes y representantes comunitarios y sociales, sindicales, de derechos indígenas y de los desplazados, entre otros. Como consecuencia de esta situación, se produjo la visita de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (véase el capítulo III supra). La mayoría de los casos reportados indican la autoría de grupos paramilitares, pero otros son responsabilidad de la guerrilla. También hay casos en que los mismos servidores públicos han contribuido al incremento del riesgo, por sus pronunciamientos en contra de los defensores o de sus organizaciones, por su actuación directa o por su vinculación con los grupos paramilitares.

274. El tema de las violaciones contra los defensores y líderes indígenas y sindicales está reseñado en el presente informe en las secciones G y H infra.

275. De particular precariedad es la situación de los defensores de los derechos humanos en el Magdalena Medio, especialmente en la ciudad de Barrancabermeja. Son de especial preocupación las situaciones de la Organización Femenina Popular (OFP) y de la Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos (CREDHOS). La Oficina pudo constatar que los miembros de estas agrupaciones deben cumplir sus actividades en medio de la inseguridad y la falta de garantías, poniendo en grave riesgo sus vidas e integridad, particularmente por amenaza de grupos paramilitares. Las AUC lanzaron una campaña de violencia y de terror contra la población civil de la zona, identificando a las personas y agrupaciones dedicadas a actividades de defensa de los derechos humanos y del derecho humanitario como potenciales o reales colaboradores de los grupos guerrilleros, declarándolos "objetivos militares".

276. Por otro lado, esta situación ha provocado el cierre de oficinas o la limitación de actividades de las organizaciones de derechos humanos, como fue el caso, en el mes de febrero, de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (ASFADDES).

277. Otro ejemplo de esta vulnerabilidad lo constituye la muerte del ex Defensor Regional del Pueblo de la ciudad de Cúcuta (Norte de Santander), Iván Villamizar, el 12 de febrero en esta ciudad, atribuida a los paramilitares, pese a que contaba con medidas de protección. El Sr. Villamizar había denunciado, en reiteradas oportunidades, la insuficiente respuesta de la fuerza pública frente a las masacres cometidas por paramilitares en 1999, en la región del Catatumbo. Entre las víctimas de muerte, cabe destacar igualmente a Yolanda Cerón, religiosa y defensora de los derechos humanos, el 19 de septiembre, en la ciudad de Tumaco (Nariño), en hechos también atribuidos a paramilitares.

278. De igual manera, otros defensores de los derechos humanos fueron objeto de amenazas, entre los cuales se encuentran el presidente y otros dos miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, atribuida a miembros del ejército, la presidenta de la Asociación para la Investigación y Acción Social Nomadesc, cuatro miembros de la Corporación Sembrar, el

director de la CODHES, y miembros de ANDAS y de Reiniciar. La mayoría de estos casos continúa en la impunidad y la inseguridad persiste.

279. Otra tendencia preocupante se refleja en los ataques contra líderes de la población desplazada. Al respecto, es pertinente señalar el homicidio del presidente de la Fundación Solidaridad y Justicia de las Víctimas y Desplazados por la Violencia, Darío Suárez Meneses, atribuido a miembros de las FARC, el 11 de mayo en la ciudad de Neiva (Huila), así como el caso de Eder Enciso Sandoval, uno de los líderes de la población desplazada en el asentamiento de la Reliquia, Villavicencio (Meta) (véase la sección C supra)

280. Por otra parte, la actuación de servidores públicos ha puesto en evidencia la responsabilidad directa del Estado en casos que incidieron en la vulnerabilidad de los defensores. El grave descubrimiento de las interceptaciones ilegales de teléfonos de los defensores y organizaciones no gubernamentales de Medellín (Antioquia), ha tenido un impacto muy grande, especialmente entre las organizaciones e instituciones de derechos humanos de la ciudad.

281. A raíz de la investigación sobre la desaparición forzada de Ángel Quintero y Claudia Monsalve (miembros de ASFADDES), en diciembre de 2000 en Medellín, la Fiscalía y la Procuraduría descubrieron que, entre los años 1998 y 2000, más de 2.000 líneas telefónicas habían sido interceptadas ilegalmente por funcionarios del Grupo Gaula de la Policía de Medellín, por medio de la falsificación de las firmas de los fiscales en las órdenes de interceptación. La Procuraduría, en el marco de su investigación disciplinaria, formuló cargos contra 12 miembros del Grupo Gaula de la Policía de Medellín, entre ellos dos coroneles. No obstante, las investigaciones por la desaparición forzada de esos defensores siguen sin avances significativos y es de esperar que los procesos por las interceptaciones ilegales aseguren no sólo la sanción de todos los responsables, sino también que el Estado adopte las medidas necesarias para evitar que estas conductas se reiteren.

282. Es altamente preocupante la frecuente contravención de la Directiva Presidencial N° 07, que establece la obligación de los servidores públicos de respetar el trabajo de los defensores de los derechos humanos y sus instituciones. Al respecto, cabe señalar las declaraciones pronunciadas, el 27 de julio en Fusagasugá (Cundinamarca), por el coronel Enrique Cotes Prado, jefe del Comando Operativo de la Brigada Especial Sumapaz. Durante una reunión de las autoridades locales con una comisión mixta del Gobierno, órganos de control, organizaciones no gubernamentales y la Oficina, el oficial cuestionó la preocupación de los comisionados por la situación de los derechos humanos en la región, señalando que algunos funcionarios estatales "son lacayos serviles" de la guerrilla.

283. A este pronunciamiento se suman las declaraciones emitidas por el Comandante de Policía de Córdoba, coronel Henry Caicedo García, quien, en relación con la desaparición del líder indígena embera, Kimi Domicó Pernia (véase la sección H supra), expresó ante los medios de comunicación que éste podría haber sido secuestrado por vínculos con el narcotráfico, agravando así los temores por su vida. Igualmente, el Secretario de Gobierno de Córdoba declaró a los medios de comunicación, dos días antes de la ejecución sumaria del líder embera, Alirio Pedro Domicó Domicó, que éste habría estado involucrado en la masacre de 24 campesinos, atribuida a las FARC, a finales del mes de mayo en Tierralta (Córdoba).

284. Algunas decisiones gubernamentales debilitan igualmente el mensaje y compromiso del Gobierno frente a la defensa y protección de los defensores de los derechos humanos y de sus actividades. Ejemplo de esto fue el nombramiento como jefe de la Unidad Antiterrorismo de Medellín del coronel Santoyo, vinculado al proceso disciplinario de las interceptaciones ilegales en esa ciudad.

285. En cuanto a la política asumida por el Estado respecto a los defensores de los derechos humanos, carece todavía de acciones que manifiesten un compromiso del Gobierno en la preservación de sus derechos y libertades. Así, sigue habiendo nombres de defensores arbitrariamente incorporados a los archivos de Inteligencia, y la Oficina sigue percibiendo la necesidad de más espacios de interlocución entre el Gobierno y este sector de la sociedad civil.

286. Durante este año, la Oficina ha visto con preocupación la subsistencia de los problemas administrativos y dificultades burocráticas que afectan la eficiencia del Programa de protección a cargo del Ministerio del Interior (véase el capítulo VII.C supra). Entre esas dificultades cabe mencionar la demora en la transferencia y aplicación de los fondos asignados al Programa, que incide en la ejecución oportuna de las medidas. En particular se ve afectada la implementación de los esquemas de seguridad "duros", que contemplan la contratación de escoltas y la adquisición de vehículos blindados y de armas cortas y largas, así como los blindajes de sedes.

287. Preocupan especialmente a la Oficina casos como el de Valmore Locarno, Presidente del sindicato de trabajadores de la empresa Drummond, quien fue víctima de homicidio al carecer de medidas eficaces de protección, debido a que su riesgo había sido evaluado por el DAS como "medio-bajo". Esto pone de manifiesto la falta de idoneidad de esos estudios.

288. Por otro lado, la Oficina registra con satisfacción la notable disminución del número de casos todavía pendientes de evaluación por parte del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos⁷⁴. Ello ha permitido estudiar casos cuyo análisis es exigido alegando situaciones de urgencia excepcional sin necesidad de alterar la agenda, lo cual alivia la polarización de algunos miembros del Comité. Por otra, es de destacar el incremento de las demandas de protección, que pone en evidencia el deterioro de la situación de riesgo de los defensores y la ausencia de una acción preventiva eficaz por parte de las autoridades para contener los factores de riesgo.

G. Sindicalistas

289. Durante el año 2001 se ha constatado la persistencia de un alto número de víctimas de muerte, amenazas y atentados contra los sindicalistas. Considerando que el ejercicio de la libertad sindical es un derecho humano fundamental y que la protección de los líderes y defensores representa un elemento esencial para la existencia efectiva de un estado de derecho,

⁷⁴ El Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos es un comité interinstitucional presidido por el Ministerio del Interior y conformado por representantes de instituciones del Estado y de los grupos beneficiarios, que examina las solicitudes de protección presentadas y decide la realización de los estudios de riesgo, así como la adopción de las medidas de protección que estime oportunas, en el marco del Programa de protección para defensores de los derechos humanos, incluyendo a líderes sindicales (véase el capítulo VII.D infra).

la dramática situación por la que éstos atraviesan pone en serio cuestionamiento la democracia colombiana.

290. El Representante Especial del Director General de la OIT para la cooperación con Colombia destacó en su informe de junio de 2001 la existencia de "un incremento en el número de dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados. [...]También es de lamentar en este período el aumento de atentados criminales contra educadores, principalmente de establecimientos universitarios"⁷⁵.

291. Por otro lado, la Oficina ha podido observar cómo la situación de amenazas y vulnerabilidad en el ejercicio de la actividad sindical afecta indistintamente a dirigentes y a trabajadores afiliados. En este sentido, se han recibido denuncias de sindicatos que tuvieron que disolverse a raíz de las amenazas por parte de grupos paramilitares o cuyos miembros fueron forzados a desplazarse, como fue el caso de la seccional de ANTHOC en Barranquilla.

292. Si bien la Oficina no ha podido confirmar una cifra consolidada del número de sindicalistas víctimas de homicidio durante este año, la OIT, el Gobierno y los sindicatos coinciden en estimar que continúa siendo grave la situación de los trabajadores. La Oficina ha recibido información de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) denunciando más de 160 muertes violentas de dirigentes y miembros de sindicatos, además de 30 atentados, 79 desapariciones y numerosos desplazamientos y amenazas. Cabe mencionar que como autores de la mayoría de esas muertes violentas se ha denunciado a miembros de grupos paramilitares. Los departamentos más afectados por la violencia antisindical siguen siendo los de Valle del Cauca, Antioquia, Cesar y Santander. Entre los sindicatos más golpeados por esa violencia figuran los de empleados públicos, docentes y trabajadores de la salud, destacándose los casos de FECODE, SINTRAEMCALI y ANTHOC. Un caso de extrema preocupación fue el del Presidente de la Subdirectiva de la Unión Sindical Obrera de Cartagena, Aury Sará Marrugo, quien, junto con su escolta, fue privado de libertad por los paramilitares de las AUC y posteriormente ejecutado sumariamente. En este caso se registran indicios de involucramiento de miembros de la policía, agregando otro elemento de preocupación a los derivados del atentado del 15 de diciembre de 2000 contra Wilson Borja, Presidente de FENALTRASE, a cuyas investigaciones están igualmente vinculados miembros y ex integrantes de la fuerza pública.

293. De igual modo, es de destacar la ejecución extrajudicial del Presidente del sindicato de trabajadores de la empresa Drummond, SINTRAMIENERGETICA, Gustavo Soler Mora, el 8 de octubre en el departamento del Cesar, seis meses después del doble homicidio de Valmore Locarno y Víctor Orcasita, entonces Presidente y Vicepresidente del mismo sindicato, cuyos riesgos habían sido evaluados en el marco del Programa de protección del Ministerio del Interior (véase el capítulo VII.C *infra*).

294. Asimismo, cabe recordar el homicidio del Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Dagua (Valle del Cauca), Segundo Florentino Chávez, abatido por dos paramilitares en agosto de 2001, cuando ya tenía aprobado un esquema de seguridad que no pudo ser implementado por falta de recursos.

⁷⁵ OIT, tercer informe del Representante Especial del Director General para la cooperación con Colombia (doc. GB/281/7/1, pág. 4).

295. También preocupa a la Oficina la impunidad que sigue rodeando a los autores de homicidios de sindicalistas. La Fiscalía reportó la existencia de 606 procesos en curso por violaciones de derechos humanos contra trabajadores y sindicalistas, de los cuales 421 están en investigaciones previas, 34 en etapa de instrucción y 17 han entrado a la fase del juicio, registrándose 6 condenas.

296. En lo referente a la política asumida por el Estado para enfrentar esta situación -además de lo ya señalado en relación con el Programa de protección a cargo del Ministerio del Interior- ha demostrado una evidente falta de eficacia, a juzgar por la persistencia y agravamiento de la misma. Por otra parte, y tomando en cuenta la nefasta incidencia del paramilitarismo en la vulnerabilidad de los sindicalistas, los limitados resultados del combate al mismo por parte del Estado han contribuido a impedir una disminución del riesgo.

H. Grupos étnicos

297. Durante el período de este informe, la situación de los grupos étnicos continuó agravándose y empeorando progresiva y sistemáticamente. Es manifiesto el incremento de las violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrocolombianos, en especial las ejecuciones extrajudiciales o ilegales, las desapariciones forzosas, las amenazas de muerte y el desplazamiento. Otros grupos afectados particularmente por distintas formas de discriminación y desconocimiento de sus derechos específicos son los raizales⁷⁶ y los gitanos.

298. Varios líderes indígenas han sido víctimas de homicidios durante el año 2001. El ataque a estos líderes debilita de manera especial la organización interna de las comunidades, erosiona su representatividad y pone en peligro la supervivencia de su estructura comunitaria. Adicionalmente, algunos pronunciamientos imprudentes de autoridades regionales que cuestionan o ponen en duda la integridad de algunos indígenas o sus comunidades poco contribuyen a protegerlos y garantizarles sus derechos fundamentales (véase la sección F supra).

299. Comunidades particularmente afectadas han sido las embera katío. Un ejemplo paradigmático es la desaparición del representativo líder Kimi Pernia Domicó, del Cabildo del Río Verde (Alto Sinú), el 2 de junio, atribuida a grupos paramilitares. A ese hecho se sumó la ejecución extrajudicial, también atribuida a los mismos grupos, del Gobernador embera Alirio Pedro Domicó Domicó, del Cabildo del Río Esmeralda (Alto Sinú), el 23 de junio, y las muertes de un líder del Resguardo Gengadó, Alto Baudó (Chocó), el 26 de junio, y de un dirigente de la comunidad de la Puria (Chocó), el 19 de octubre. Las FARC también han atacado estas comunidades, como lo muestra el caso del médico tradicional Rafael Lana, víctima de homicidio el 6 de febrero en la comunidad de Porremía. Estas comunidades han denunciado el hecho de encontrarse en el fuego cruzado de paramilitares y guerrilla y haber sido víctimas de algunos miembros de la fuerza pública.

300. Los indígenas paeces también han sido víctimas de muerte y amenazas, particularmente por parte de las FARC. Así, Cristóbal Secué, líder paez de la comunidad del Cauca, fue víctima de homicidio el 25 de junio. Varios hechos de violencia por parte de esa guerrilla generaron la

⁷⁶ Los raizales son los habitantes del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y constituyen una población de origen antillano y de habla inglesa (créole).

reacción de la comunidad, mediante la organización de la resistencia pacífica (véase la sección A supra).

301. La Oficina ha continuado recibiendo denuncias de las comunidades indígenas que pueblan la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá en la jurisdicción de los departamentos del Cesar, Magdalena y la Guajira. En el sector de los indígenas kankuamos preocupa las numerosas muertes "selectivas" producidas en lo corrido del año, en su mayor parte causadas por paramilitares. También fueron reportadas algunas irregularidades de las fuerzas militares, como el uso excesivo de la fuerza o malos tratos a autoridades y líderes indígenas. En este sentido, la Oficina recibió la información de que el 9 de mayo, en el centro de la población de San Juan del Cesar (Guajira), cuatro agentes del ejército detuvieron al líder wiwa encañonándole con los fusiles y obligándole a lanzarse al suelo. Saqueos a viviendas indígenas también han sido denunciados por las comunidades de la Sierra Nevada y la Serranía de Perijá (véanse los párrafos 146 a 151 y 182 y 183 supra).

302. Por otra parte, las comunidades afrocolombianas también fueron objeto de amenazas y hostigamientos, además de víctimas del desplazamiento forzado. Un ejemplo de la vulnerabilidad de sus líderes lo constituye el caso de amenazas contra el Presidente de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados por parte de grupos paramilitares.

303. La problemática del desplazamiento afectó especialmente a las comunidades afrocolombianas e indígenas. Es importante destacar el desplazamiento masivo de 4.000 afrocolombianos del municipio de Pie de Pato (Chocó) el 4 de junio, por amenazas de grupos paramilitares. Llama la atención que esos hechos suceden menos de un mes después de que dichas comunidades recibieran del Gobierno los títulos colectivos de propiedad conforme a la Ley N° 70 de 1993. Los afrocolombianos del Alto Naya (Valle del Cauca y Cauca) también sufrieron particularmente el desplazamiento. A la grave situación descrita de los embera katío (Córdoba) cabe agregar igualmente el desplazamiento. En muchos de estos casos, no puede descartarse la influencia de intereses económicos de la región. Por ejemplo, la comunidad de paz de Nueva Esperanza, municipio del Carmen del Darién, fue quemada el 2 de junio por un grupo de paramilitares, poco después de haber recibido la titulación colectiva de su territorio ancestral.

304. La Oficina ha observado el incremento este año de la degradación del conflicto armado en los territorios indígenas o poblados por afrocolombianos, y una falta de presencia y acompañamiento de las instituciones civiles del Estado. En Juradó (Chocó) por ejemplo, los únicos funcionarios del Estado presentes son los maestros y una médica. Adicionalmente, cabe señalar que en la mayoría de las investigaciones sobre las violaciones referidas no se registran avances sustantivos que permitan garantizar la sanción de los responsables.

305. A pesar del reconocimiento de sus derechos específicos por parte de la Constitución colombiana, las minorías étnicas siguen padeciendo las consecuencias de la discriminación racial y la intolerancia. Así, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial manifestó su preocupación por la insuficiente representación de dichas comunidades en las instituciones estatales, la segregación racial, y las condiciones de extrema pobreza y marginalización en las que se encuentran estas comunidades⁷⁷. Algunas de ellas, como se destacó el año pasado, están

⁷⁷ Véase CERD/C/304/Add.76, párrs. 13 y 17.

expuestas al peligro de perder su identidad cultural y, en algunos casos, hasta la desaparición de la etnia.

306. Por otra parte, para preservar la identidad cultural de la población raizal de San Andrés y proteger los recursos naturales de la isla, la Constitución de 1991 previó el establecimiento de un régimen especial en materia de inmigración, densidad poblacional, regulación del uso del suelo y enajenación de inmuebles. Pese a ello, los raizales, que señalan constituir actualmente alrededor de sólo el 37% de la población del lugar, siguen enfrentándose a hechos y situaciones que ponen en peligro su diversidad étnica y lesionan la integridad del medio ambiente.

307. La situación de los gitanos es igualmente preocupante, pues no sólo son víctimas de estigmatización social y discriminación, sino que su derecho a la identidad cultural se ve afectado por el desconocimiento que tienen muchas autoridades de su carácter de grupo étnico. Entre los miembros de las comunidades gitanas se presentan elevados índices de pobreza y marginaciones con respecto al acceso a la salud, la educación, la vivienda y el trabajo.

I. Situación de otros grupos vulnerables

308. Durante el año 2001 varios grupos han sido identificados como especialmente vulnerables en razón de que sus derechos fundamentales, empezando por el derecho a la vida, se ven afectados de modo frecuente y grave. Entre esos grupos son de mencionar los integrados por periodistas y comunicadores sociales, académicos y estudiantes, miembros de organizaciones políticas, reinsertados, personas afectadas por el VIH/SIDA e integrantes de minorías sexuales. Esta situación pone de manifiesto la desprotección del derecho a la igualdad y a la no discriminación y la fragilidad del ejercicio de los derechos políticos y de las libertades de expresión, opinión y enseñanza.

309. En el seno del mundo académico se produjeron durante el año 2001 diversos hechos de violencia que pusieron de manifiesto la polarización de la sociedad colombiana y la extensión del conflicto armado a zonas distintas del teatro de la guerra. Entre esos hechos se registraron amenazas de muerte y homicidios cuyas víctimas fueron profesores y estudiantes. Los principales centros académicos afectados son universidades estatales, tales como la nacional y las de Córdoba, Antioquia y Atlántico. La victimización de estos colombianos demostró también la insuficiencia y la ineficacia de las medidas adoptadas por el Estado para prevenir y reprimir esos crímenes, ejercer los controles que aseguren el normal desarrollo de la actividad universitaria y garantizar el ejercicio de la libertad de enseñanza.

310. Los periodistas y comunicadores sociales han seguido ejerciendo sus tareas en condiciones muy adversas, en particular en las zonas del territorio más impactadas por el conflicto armado. Las estadísticas de muertes y amenazas a esos profesionales no son nada alentadoras. En ellas se registra, con respecto al pasado año, un aumento del 50% en homicidios y de casi el 100% en advertencias amenazantes. El número de periodistas muertos en hechos de violencia pasó de 6 a 9, mientras que el número de los amenazados pasó de 27 a 51⁷⁸. La autoría de esas amenazas fue atribuida a paramilitares de las AUC en 21 casos, a servidores del Estado en 6, a guerrilleros de las FARC en 5, a miembros de la fuerza pública en 4 y a guerrilleros

⁷⁸ Según cifras de la Fundación para la Libertad de Prensa.

del ELN en 3. De otras 12 amenazas no logró establecerse el origen. Aunque desde el año 2000 entró en funcionamiento el "Programa de protección a periodistas y comunicadores sociales", creado por el Decreto N° 1592, la inseguridad que rodea la actividad periodística sigue siendo manifiesta. Es de señalar que el Ministerio del Interior está impulsando la evaluación de la eficacia de dicho programa (véase el capítulo VII.C supra).

311. Por otra parte, los homicidios, atentados y amenazas que afectaron a líderes de todos los sectores políticos, entre ellos, la ya diezmada UP y el Partido Comunista, deben ser considerados como ataques graves contra los derechos políticos. La organización no gubernamental Reiniciar informa que entre el 28 de febrero y el 13 de noviembre, por lo menos 26 personas de la UP fueron víctimas de homicidio, 12 de ellas en masacres, 2 víctimas de desaparición forzada, 45 de amenazas, 5 exiliadas y más de 250 desplazadas con sus familias. Esta situación plantea serias preocupaciones frente a las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias del año 2002.

312. La Oficina recibió también testimonios por parte de ex combatientes de la guerrilla reinsertados que manifestaban ser víctimas de amenazas o de planes de atentar contra sus vidas por parte de la organización a la cual pertenecieron. Cabe destacar como ejemplos los casos de Neftalí Romero y de Jaime E. Bula Espinosa, reinsertados de la Corriente Renovación Socialista, víctimas de homicidio en marzo y abril de 2001, respectivamente.

313. También son inquietantes las situaciones discriminatorias que afrontan las personas afectadas por el VIH/SIDA. En muchos casos estas personas se ven obligadas a recurrir a las acciones de tutela o amparo para obtener la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, negados arbitrariamente por las entidades a cargo de estos servicios.

314. Las personas de condición homosexual y los miembros de otras minorías sexuales no sólo son víctimas de acciones violentas contra el derecho a la vida, sino que también sufren frecuentes discriminaciones en materia de trabajo, salud, seguridad social y educación (véanse los párrafos 74 a 93 supra). Al finalizar el año 2001 el Gobierno se opuso a la aprobación de un proyecto de ley por la cual se adoptarían medidas para garantizar la igualdad en materia civil y prestacional de parejas conformadas por personas del mismo sexo.

315. La ya expuesta situación de los mencionados grupos es una buena prueba de los altos niveles de intolerancia que sufre la sociedad colombiana, en cuyo seno muchos se arrogan el derecho a castigar la disidencia y la diferencia. Es pobre el compromiso del Estado colombiano con los deberes atinentes a la protección efectiva de la diversidad y el pluralismo democrático.

VII. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

316. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia tiene como mandato el seguimiento de las recomendaciones hechas a Colombia por los órganos internacionales de protección de derechos humanos. En este capítulo se analiza el seguimiento dado por el Estado colombiano a las recomendaciones formuladas por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en sus anteriores informes. Éstas, a su vez, incorporan varias de las recomendaciones de los comités de vigilancia de los tratados de derechos humanos, de la Comisión de Derechos Humanos y de sus relatores especiales y grupos de trabajo, así como de los representantes especiales del Secretario General.

En la formulación de esas recomendaciones se recogen igualmente aquéllas presentadas por otras agencias del sistema de las Naciones Unidas, como la OIT, y de órganos del sistema interamericano, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷⁹.

A. Recomendaciones relacionadas con la adopción de medidas, programas y políticas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario

317. La Alta Comisionada exhortó al Gobierno a adoptar una política integral de derechos humanos y a avanzar en elaboración e implementación de un plan nacional de acción en esta materia. Lamentablemente, al cierre del presente informe, por las razones señaladas en el capítulo II *supra*, no se han registrado avances sustantivos en el diseño del plan y, por ende, tampoco acciones que aseguren la integralidad y coherencia de la política gubernamental.

318. En este sentido, la propuesta de una nueva estrategia antiterrorista diseñada por el ejecutivo, que se agrega a la sancionada Ley de seguridad y defensa nacional, ha generado varios interrogantes en cuanto a la compatibilidad de algunos de sus componentes con las normas y recomendaciones internacionales, y a su efecto negativo sobre el fortalecimiento del estado de derecho.

319. En lo que hace a las políticas y medidas para combatir el paramilitarismo, continuó observándose la ineficacia de las mismas, y un fuerte contraste entre el discurso gubernamental y las acciones en materia de prevención, sanción y protección relacionadas con este fenómeno. Uno de los mecanismos planteados por el Gobierno ha sido el Centro de coordinación de lucha contra los grupos de autodefensa y demás grupos armados al margen de la ley, creado por el Decreto N° 324 de 2000. Considerando el panorama descrito es necesario concluir que dicho Centro no ha resultado un instrumento contundente en la lucha contra tales grupos. En los casos en que la Oficina ha acudido a ese órgano coordinador para hacerle llegar denuncias y alertas, éstas no han suscitado acciones ágiles y resultados concretos. Adicionalmente, la impunidad que continuó amparando a los paramilitares y a los servidores públicos vinculados con aquéllos pone de manifiesto la limitada respuesta del Estado en este sentido.

320. En materia de lucha contra la impunidad, uno de los mecanismos impulsados por el Estado fue el Comité Especial de impulso de las investigaciones de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. En anteriores informes la Alta Comisionada manifestó su preocupación por los limitados resultados de dicho mecanismo, debido principalmente a la falta de periodicidad y continuidad de las reuniones, acciones y gestiones, que ha incidido en su nivel de eficacia. En el presente período no se han registrado avances en este sentido, más allá de la decisión de reorientar el trabajo del Comité para garantizar mayor efectividad en el impulso de las investigaciones y en la lucha contra la impunidad, cuyos frutos deberán ser evaluados el próximo año.

⁷⁹ Véase el capítulo II de este informe sobre la publicación y recopilación de las recomendaciones internacionales a Colombia desde 1980 a 2000, realizada por la Oficina, con el objeto de garantizar la difusión y promoción de las mismas.

321. En cuanto a las políticas específicas relacionadas con los derechos de la mujer, los niños, y las minorías étnicas, entre otros grupos especiales, han continuado mostrando dificultades vinculadas al limitado seguimiento, continuidad e implementación de las normas, programas y mecanismos. Lo mismo cabe señalar en lo referente a la actividad desarrollada por la Comisión interinstitucional de los derechos humanos de los trabajadores. La Alta Comisionada ya ha hecho notar que los esfuerzos emprendidos por el Ministerio de Trabajo no se han visto respaldados por acciones concurrentes de otras entidades gubernamentales. La Alta Comisionada sigue reconociendo la importancia de esa Comisión y valora como positiva la participación que en ella ha tenido el Ministerio de Trabajo, pero la Oficina observó que los compromisos allí adoptados no se han traducido eficazmente en medidas de orden general y particular.

322. La Alta Comisionada debe destacar que el Estado no ha implementado la recomendación de incorporar medidas y acciones efectivas con perspectivas de género, así como de establecer indicadores que midan el impacto de las políticas que permitan corregir las desigualdades. En materia de derechos del niño sigue pendiente la inclusión en los programas de atención integral de aquellos niños capturados mientras pertenecían a un grupo armado.

323. La educación en derechos humanos sigue estando ausente de diversos programas en los distintos niveles educativos. En este sentido, sigue pendiente la elaboración e implementación de un plan nacional de acción para educación en esta materia.

324. La atención prioritaria e integral de la problemática del desplazamiento forzado, recomendada por la Alta Comisionada, ha sido insuficiente. Los avances detectados en algunas materias, como en el registro de la población desplazada y una mayor cobertura nacional, han coexistido con limitadas acciones de protección y asistencia a las víctimas, y con la ineficacia de las políticas preventivas.

B. Recomendaciones atinentes a la legislación

325. En julio de 2001 entró en vigencia el nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley N° 600 de 2000), en cuyo articulado no se introdujeron las enmiendas necesarias para que toda persona privada de libertad pueda, independientemente del origen de su detención, obtener el control judicial de aquélla. Por fallo de la Corte Constitucional fueron declaradas inexecutable las normas que en el nuevo Código de Procedimiento Penal regulaban el ejercicio de la acción pública de hábeas corpus. A juicio de la Corte, el inciso segundo del artículo 382 de la Ley N° 600 infringe la Constitución al disponer que las peticiones sobre libertad de quien se encuentre legalmente privado de ella "deberán formularse dentro del respectivo proceso". Desde 1998 los informes de la Alta Comisionada habían señalado la incompatibilidad existente entre esa restricción procesal y lo dispuesto en los pactos internacionales.

326. En la actualidad cursan en el Congreso dos proyectos de ley estatutaria para regular la puesta en práctica de la acción de hábeas corpus. Como la decisión de inexecutable se aplicará, por voluntad de la Corte, a partir del 31 de diciembre del año 2002, de no aprobarse uno de esos proyectos antes de tal fecha las personas carecerán de norma legal para ejercer la ya citada acción, y deberán acudir a la aplicación inmediata del derecho reconocido por el artículo 30 de la Constitución.

327. Tampoco se introdujeron en la regulación legal de la llamada "detención preventiva gubernativa" las reformas necesarias para lograr que las aprehensiones policivas sin mandamiento judicial se ajusten a las exigencias de los instrumentos internacionales. Desde 1996 se elaboró un proyecto de código de convivencia social para sustituir el Código Nacional de Policía, vigente desde 1970, pero esta propuesta no ha sido aún sometida a la aprobación del Congreso.

328. El proyecto de código penitenciario y carcelario sigue pendiente de discusión y aprobación legislativa.

329. En el artículo 147 del nuevo Código Penal (Ley N° 599 de 2000), en vigor desde el 24 de julio, se tipificó el delito de actos de discriminación racial. Sin embargo, esta conducta punible, ubicada dentro de los delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, sólo puede cometerse "con ocasión y en desarrollo del conflicto armado". Por lo tanto, en la legislación colombiana continúa sin ser penalizado el comportamiento discriminatorio asumido en cualquier tiempo por personas que no participan directamente en las hostilidades.

330. La Alta Comisionada recomendó la adopción de las reformas legales necesarias para adaptar la legislación interna a las normas de la OIT. El informe del Representante Especial del Director General de la OIT⁸⁰ señaló que no se han registrado avances respecto de la armonización pendiente de la legislación colombiana con las normas internacionales del trabajo.

331. En lo que se refiere al proyecto de código disciplinario único, la Procuraduría General de la Nación continuó impulsando, con apoyo del Gobierno, su aprobación legislativa. Con este proyecto se pretende que el ministerio público pueda imponer sanciones condignas a la gravedad de las conductas, que el proceso disciplinario se ajuste mejor a los principios garantistas del derecho sancionatorio y que en su articulado se introduzcan normas concordantes con las disposiciones provenientes del derecho penal internacional hoy incorporadas a la legislación colombiana. El proyecto ya cumplió su trámite en el Congreso y a fines del 2001 se encontraba en espera de su sanción presidencial.

332. En la legislación colombiana sobre menores sigue habiendo disposiciones incompatibles con la Convención sobre los Derechos del Niño y con las recomendaciones formuladas por el Comité de los Derechos del Niño. Tales incompatibilidades se aprecian, especialmente, en campos como el del tratamiento de los niños infractores y el del trabajo infantil.

333. Sin embargo, en el año abarcado por este informe el Estado colombiano adoptó medidas de orden legislativo para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores. La Ley N° 679 de 3 de agosto de 2001, que desarrolla el artículo 44 de la Constitución, prevé la adopción de medidas destinadas a prevenir el acceso de menores a cualquier modalidad de información pornográfica y a impedir el aprovechamiento de redes globales de información con fines de explotación sexual infantil. Dicha ley adiciona el Código Penal con la tipificación de conductas relacionadas con la prostitución de personas no adultas.

⁸⁰ Véase la nota 75 *supra*.

334. La Ley N° 707, de 8 de noviembre de 2001, aprobatoria de la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas concluyó su trámite en el Congreso y a fines de 2001 estaba pendiente del control automático de constitucionalidad.

335. El acto legislativo N° 02 de 27 de diciembre de 2001, que permitirá la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, fue aprobado por el Congreso. La Alta Comisionada ha tomado nota del interés de los legisladores por lograr que Colombia se convierta en Estado Parte de este instrumento. El Gobierno ha manifestado su compromiso por impulsar la ratificación de dicho Estatuto.

336. En su informe anterior la Alta Comisionada recomendó al Estado colombiano reconocer la competencia del Comité contra la Tortura y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, a fin de que puedan examinar comunicaciones por la violación de esos tratados. El Gobierno manifestó a la Oficina que tal recomendación sería transmitida a la Comisión Intersectorial, para que se considerase en el seno de la misma. Al cierre del presente informe la Oficina no tenía noticia alguna sobre cualquier decisión tomada al respecto.

337. Finalmente, la Alta Comisionada ha mirado con especial preocupación la entrada en vigencia de la Ley N° 684 de 2001, sobre seguridad y defensa nacional, a la cual se ha hecho referencia en otros apartados de este informe. La Alta Comisionada envió sus observaciones en ese sentido al Presidente de la República. Oportunamente, la Oficina advirtió al Congreso y al Gobierno que con esta normativa se quebrantan varias disposiciones internacionales sobre derechos humanos, ya que en su articulado se otorgan a la fuerza pública atribuciones excesivas –como las funciones de policía judicial–, se enerva el derecho de toda persona privada de la libertad a ser llevada de inmediato ante el juez, se establece, en la práctica, mediante la figura de los llamados "teatros de operaciones", un estado de excepción permanente, se atenta contra la independencia de la Fiscalía General de la Nación, se subordina el ejercicio de la autoridad civil a los mandatos de la autoridad militar, y se crean nuevos mecanismos de impunidad normativa para los autores de graves violaciones de derechos humanos y de crímenes de guerra.

C. Recomendaciones relativas al funcionamiento de la justicia

338. En cuanto a las recomendaciones para fortalecer la administración de justicia, la Alta Comisionada debe poner de presente que el Estado no ha proveído de recursos suficientes, en particular a la Fiscalía y a los órganos de control. El programa de protección de la Fiscalía no brinda suficiente cobertura a los funcionarios judiciales ni a los testigos y víctimas amenazados. Cabe destacar que en el caso de la defensoría pública se han iniciado acciones tendientes a fortalecer su labor.

339. Por otra parte, se observa que la nueva Ley de seguridad y defensa nacional, así como algunas posiciones adoptadas por la Fiscalía General frente a la independencia judicial, no contribuyen al fortalecimiento de la justicia (véanse el capítulo VI.D y la sección A supra).

340. La solicitud de la Alta Comisionada de garantizar el juzgamiento por la justicia ordinaria de todos los casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario no ha sido respetada a cabalidad pues, como ya se mencionó, algunos de esos casos han sido conocidos por la justicia penal militar a pesar de nuevas normas en la materia.

341. Las recomendaciones relativas a la política criminal y penitenciaria no presentan avances importantes que permitan afirmar la plena vigencia de un derecho penal garantista. Asimismo, las medidas para enfrentar la corrupción no muestran resultados positivos, como se evidencia con la presencia de armas, delincuencia organizada y drogas en el interior de las cárceles.

D. Recomendaciones en materia de protección de personas y grupos vulnerables

342. La Alta Comisionada ha instado al Estado colombiano a la adopción de medidas efectivas para garantizar la vida y la seguridad de los defensores de los derechos humanos y de otros grupos vulnerables, y para fortalecer y mejorar la eficacia de los programas de protección, a cargo del Ministerio del Interior. Este Ministerio ha desplegado esfuerzos para impulsar la evaluación externa de estos programas. En este sentido se conformó una comisión con representantes de instituciones del Estado vinculadas a este tema, de los grupos poblacionales beneficiarios (defensores de los derechos humanos, sindicalistas, periodistas y miembros de la UP), así como de la OIT y de la Oficina. La evaluación está prevista para comenzar el año próximo. Por otra parte, los recursos se han visto incrementados pero siguen siendo insuficientes, y se hizo notoria la falta de voluntad y la inacción de algunas autoridades en diversos lugares del país, en particular, frente a las alertas de comunidades rurales sobre inminentes ataques.

343. Es importante destacar que el Ministerio del Interior ha promovido algunas reuniones regionales para procurar la distensión en las relaciones entre autoridades locales y organizaciones sociales y de derechos humanos. Sin embargo estas iniciativas deben ser asumidas de manera más activa por el Gobierno y bajo una mejor coordinación interinstitucional, tanto a nivel central como local.

344. Por otra parte, la Alta Comisionada recomendó la revisión por el Procurador General de los archivos de inteligencia militar donde se consignen informaciones sobre miembros de las organizaciones no gubernamentales. En este marco manifestó su preocupación por la ausencia de una investigación exhaustiva, de mecanismos que aseguren la rectificación o la supresión de los datos que no tengan implicaciones de seguridad nacional, y la revisión periódica de los mismos para evitar nuevas prácticas ilegítimas. En este punto no se han registrado avances concretos.

VIII. CONCLUSIONES

345. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos desea comenzar destacando los aspectos positivos y avances que ha podido observar durante el año objeto de este informe. En particular, toma nota de la prórroga del mandato de su Oficina en Colombia y agradece la cooperación de las autoridades nacionales y regionales para facilitar la apertura de las suboficinas de la Alta Comisionada en Cali y Medellín.

346. La Alta Comisionada estima de suma utilidad las invitaciones del Gobierno a la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer para visitar el país, así como su disponibilidad y apoyo para la realización de las visitas.

347. La Alta Comisionada acoge con satisfacción los avances en materia constitucional y legislativa registrados durante el año 2001. Entre ellos son de mencionar la aprobación de un nuevo Código Único Disciplinario y la adopción por el Congreso de normas que facilitarán la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y de la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas. Reconoce igualmente los esfuerzos del Gobierno para mejorar la coordinación en materia de atención a la población desplazada y algunos progresos identificados en materia de registro de esta población.

348. También desea destacar el papel cumplido por la Defensoría del Pueblo en la tarea de promover y proteger los derechos humanos, tarea en cuyo desarrollo este órgano de control ha sostenido permanente cooperación con su Oficina. La Defensoría ha mantenido un constante acercamiento a las principales problemáticas que afectan a los colombianos, mostrando así un real compromiso con sus funciones.

349. Asimismo, la Alta Comisionada quiere resaltar la colaboración otorgada a su Oficina por la Procuraduría General de la Nación, que pone de relieve su interés de beneficiarse del mandato de la Oficina para el fortalecimiento de sus funciones de control de los servidores públicos, defensa de los derechos humanos y prevención de sus violaciones. El ministerio público ha realizado valiosos esfuerzos para fortalecer, mediante la cooperación técnica de su Oficina, el desarrollo de las funciones de los personeros municipales.

350. De la misma manera, la Alta Comisionada hace notar la excelente apertura de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla para impulsar, conjuntamente con su Oficina, la capacitación de los servidores de la administración de justicia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

351. La Alta Comisionada destaca la buena disposición de la Fiscalía para trabajar conjuntamente con la Oficina en el seguimiento de situaciones que en el marco de su mandato preocupan a esta última y en el desarrollo de programas de cooperación técnica.

352. La Alta Comisionada acoge con beneplácito las decisiones proferidas por la Corte Constitucional en la interpretación de las normas nacionales sobre derechos humanos, garantizando así la conformidad de éstas con los instrumentos internacionales en la materia. En particular, es de destacar el fallo que declaró contrario al bloque de constitucionalidad la regulación legal del hábeas corpus, así como el relativo al sistema de registro y atención a la población desplazada.

353. La Alta Comisionada agradece el acompañamiento y el apoyo que la sociedad civil colombiana, en especial las organizaciones no gubernamentales, ha prestado en todo momento a su Oficina.

354. La Alta Comisionada valora los esfuerzos del Gobierno y de la sociedad colombiana por impulsar los diálogos de paz con el objeto de disminuir las consecuencias del conflicto armado sobre la población civil y lograr la solución pacífica de la contienda. Lamenta que los mismos no hayan incidido en mejorar la situación humanitaria y de derechos humanos de la población.

355. La Alta Comisionada destaca igualmente la importancia de la creación, por parte del Gobierno, de un espacio de diálogo y de discusión con su Oficina sobre las recomendaciones y propuestas formuladas por ésta en seguimiento del informe semestral presentado al ejecutivo colombiano. No obstante, lamenta que esta interlocución periódica se haya demorado, desaprovechando buena parte del año la oportunidad de beneficiarse en toda su dimensión del mandato de la Oficina. Asimismo, deplora las declaraciones y pronunciamientos de altas autoridades del Gobierno y del Estado colombiano en contra de la Oficina, sus funcionarios y representantes, desconociendo e irrespetando el mandato que éstos desarrollan.

356. Desafortunadamente, a lo largo del año 2001, la Oficina continuó observando un notorio deterioro de la situación de los derechos humanos en todo el territorio nacional. Las violaciones de tales derechos pueden ser calificadas de graves, masivas y sistemáticas. Los principales derechos afectados siguieron siendo el derecho a la vida, a la integridad, a la libertad, a la seguridad personal y al debido proceso. El principal factor de violación de estos derechos estuvo constituido por actos de miembros de los grupos paramilitares cuya perpetración compromete, por acción o por omisión del deber de garantía, la responsabilidad del Estado.

357. Las infracciones al derecho internacional humanitario prosiguieron en forma recurrente y masiva, principalmente por parte de las diferentes guerrillas y grupos paramilitares. Muchas de estas infracciones forman parte de un ataque generalizado contra la población civil. La continua degradación del conflicto armado hizo que los combatientes pasaran frecuentemente por alto los principios humanitarios de limitación y distinción y enfocaran cada vez más su acción contra los civiles indefensos. La Alta Comisionada toma nota del bajo porcentaje de infracciones atribuidas directamente a miembros de la fuerza pública, pero recuerda que el Estado ha comprometido igualmente su responsabilidad por acciones cometidas por otras personas que participan directamente en las hostilidades ante el incumplimiento estatal de proteger, prevenir y hacer respetar las normas humanitarias.

358. Como se puso de manifiesto en el informe del año pasado, la Oficina pudo constatar que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario el principal problema sigue siendo la ausencia o insuficiencia, según el caso, de continuidad, seguimiento e implementación de los programas, normas y mecanismos, tales como los diversos comités y comisiones intersectoriales. Es notable la falta de medidas y acciones concretas que generen resultados y cambios positivos y efectivos. Esto puede explicarse por un débil compromiso del Estado en el impulso de esos medios de acción y por la limitada prioridad que éstos representan en las decisiones y políticas del Gobierno.

359. La Alta Comisionada debe poner de presente el preocupante incremento de la debilidad del Estado y de sus instituciones, que pone en serios riesgos el futuro del estado de derecho en Colombia. Por una parte, ante la degradación y expansión del conflicto armado se ha registrado la creciente ausencia del Estado y sus instituciones en numerosas regiones del país, agravando los problemas de gobernabilidad y de legitimidad. Por la otra, se ha hecho patente el fortalecimiento del poder militar en detrimento de las instituciones y autoridades civiles. Esto último se refleja en la adopción de la Ley de seguridad y defensa nacional y en algunas propuestas de la estrategia antiterrorista, en el énfasis de las respuestas represivas en perjuicio de las preventivas, y en los cuestionados cambios en la Fiscalía, con un consecuente debilitamiento de la administración de justicia como pilar democrático.

360. La Alta Comisionada mira también con preocupación el hecho de que las autoridades colombianas se propongan llevar a la práctica programas de incremento de la seguridad nacional dentro de los cuales figuran, entre otras medidas, sustraer al régimen de responsabilidad penal juvenil a los mayores de 14 años, establecer el control de la información sobre terrorismo en los medios de comunicación y autorizar para todo tiempo la aprehensión preventiva sin mandato judicial, hoy sólo prevista para el estado de excepción. En varias oportunidades la Oficina en Colombia ha recordado al ejecutivo y al Congreso que toda estrategia orientada a mejorar las condiciones de tranquilidad ciudadana y estabilidad institucional debe ser compatible con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano.

361. Como se ha señalado a lo largo del presente informe, la Alta Comisionada considera que la independencia judicial atraviesa un momento crítico en Colombia, con una pérdida de legitimidad y confiabilidad y una ausencia de estrategia integral de lucha contra la impunidad. Asimismo, el ejecutivo no ha contribuido a asegurar la imparcialidad de quien tiene el deber constitucional de investigar y acusar a los que cometen delitos, incluyendo a los servidores públicos, poniendo en serio riesgo el deber de protección y garantía de los derechos fundamentales que le corresponde. La evolución de esta problemática en los próximos meses permitirá establecer los efectos de esta situación sobre el compromiso estatal en materia de lucha contra la impunidad.

362. La Alta Comisionada continúa preocupada por la impunidad que sigue pesando sobre los principales casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Ésta se ve expresada en la falta de sanción a servidores públicos involucrados en tales casos, en la ineficacia de los mecanismos como el Comité especial de impulso de las investigaciones de casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, y en la actuación de la justicia penal militar en ese tipo de investigaciones. A pesar de los cambios normativos, la justicia penal militar continuó conociendo casos que correspondían a los jueces ordinarios.

363. En materia de administración de justicia, persisten las dificultades relativas al acceso a la justicia, a la seguridad de los funcionarios, víctimas y testigos en los procesos penales, a la morosidad judicial, al pleno ejercicio y goce de una defensa técnica adecuada y a la eficaz intervención de los órganos de control. En este sentido, la Alta Comisionada reconoce los importantes esfuerzos que vienen realizando la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación para superar las dificultades que afectan a sus instituciones en esas materias. La Fiscalía General de la Nación recogió las recomendaciones formuladas en el diagnóstico sobre el Programa de protección de víctimas, testigos, intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía, pero su implementación se encuentra pendiente y depende, en parte, de los recursos disponibles.

364. Las condiciones en que se mantiene a las personas privadas de libertad en las cárceles colombianas vulneran abiertamente las reglas internacionales para el tratamiento de los reclusos, las disposiciones nacionales sobre la materia y los fallos de tutela. En la mayor parte del país los presos reciben precaria atención médica, carecen de alimentación e instalaciones sanitarias adecuadas, así como de oportunidades de estudio y empleo que faciliten su reinserción social y les ayuden a redimir la pena. A esto debe sumarse factores como la violencia, el hacinamiento, los malos tratos, el tráfico de armas y de drogas, la inseguridad, la delincuencia organizada en el

interior de los recintos carcelarios y la corrupción e ineficacia administrativa. Preocupan a la Alta Comisionada la ausencia de un control efectivo del Estado sobre los establecimientos penitenciarios, la falta de una política carcelaria integral y garantista, el abuso de la detención preventiva, el carácter crónico de los tratos crueles, inhumanos y degradantes en los centros penitenciarios y estaciones de policía, y las limitaciones al ejercicio del hábeas corpus.

365. El fenómeno paramilitar continuó en expansión y consolidándose. El compromiso del Gobierno para enfrentar a esos grupos ha seguido siendo débil e inconsistente. Se observa un contraste entre el discurso firme del Gobierno en contra de los grupos paramilitares y las acciones efectivas, así como con la subestimación de la dimensión de los vínculos de servidores públicos con esos grupos. Dicho contraste podría ser entendido en el contexto señalado de debilitamiento del poder civil frente al militar. En este sentido, la Alta Comisionada toma nota del aumento de capturas realizadas por las autoridades y del rigor de los discursos gubernamentales, pero sigue preocupada por la falta de acciones oportunas y eficaces de prevención y protección a la población civil. Finalmente, la impunidad que cobija a los responsables de acciones paramilitares, por acción o por omisión, y la limitada eficacia de los mecanismos del Estado para combatirlos explican en gran parte el fortalecimiento de esos grupos.

366. El desplazamiento forzado ha seguido agravándose en magnitud y complejidad, se ha extendido a nuevas zonas del país y afecta de manera desproporcionada a indígenas y afrocolombianos. Los grupos paramilitares siguen siendo los principales responsables de los desplazamientos. Sin embargo, en esta materia se registra un serio incremento de las acciones atribuidas a grupos guerrilleros. El Estado, no obstante los avances legislativos y jurisprudenciales alcanzados, no parece tener una voluntad política real de priorizar la prevención y de establecer una estrategia eficaz e integral de protección a la población en riesgo. La impunidad de la que gozan los responsables de los desplazamientos es generalizada. En este sentido, se observa que la población desplazada sigue padeciendo una grave situación de vulnerabilidad, inseguridad y estigmatización. En cuanto al registro de población desplazada, se advierte que, no obstante el avance jurisprudencial en el tema, la interpretación restrictiva del principio de extemporaneidad deja desamparados y sin perspectivas de solución a un elevado porcentaje de desplazados. También preocupa a la Alta Comisionada el desequilibrio entre la asistencia humanitaria de emergencia de tres meses y el período de tiempo más extenso que necesitan los desplazados para ser autosuficientes, como es el caso de las mujeres jefas de hogar en áreas urbanas.

367. La situación de los defensores de los derechos humanos continuó siendo crítica, y el desarrollo de sus tareas estuvo enmarcado en un clima de fragilidad. Las condiciones de inseguridad e intimidación que prevalecen en el país afectan el libre ejercicio de sus actividades y los hacen, frecuentemente, víctimas de amenazas, hostigamientos y atentados a la vida y a la integridad personal. La Alta Comisionada observa con preocupación que los grupos paramilitares suelen declarar como "objetivos militares" a los miembros de las organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos. Por otro lado, los mecanismos del Estado para disminuir el riesgo, prevenir violaciones y proteger a los defensores de los derechos humanos no han tenido la efectividad que la situación requiere. En este sentido, la ausencia de una interlocución sostenida del Gobierno con los defensores, algunos nombramientos o ascensos de miembros de la fuerza pública cuestionados por presuntas violaciones de derechos humanos, así como la inobservancia reiterada de la Directiva presidencial N° 07 sin las consecuentes

sanciones, son elementos representativos de lo señalado. Lo expuesto podría revelar la ausencia de un auténtico compromiso para enfrentar esta problemática y una limitada conciencia de las autoridades del papel positivo que los defensores pueden desempeñar en el fortalecimiento de la democracia.

368. La Alta Comisionada observa con profunda preocupación la persistencia del gran número de víctimas de muerte, amenazas y atentados en contra de sindicalistas -tanto líderes como afiliados- durante el año objeto de este informe, y la posterior impunidad de esos hechos. Ello pone en evidencia la insuficiencia e ineficacia de las medidas adoptadas por el Gobierno para proteger a los sindicalistas y garantizar la libertad sindical. A pesar de los esfuerzos emprendidos por el Ministerio del Trabajo para impulsar compromisos dentro del marco de la Comisión Interinstitucional de los Derechos Humanos de los Trabajadores, éstos no se han visto acompañados por acciones concurrentes de otras instancias estatales a fin de hacer efectivos los compromisos allí adoptados. Esto ha conducido a la lamentable suspensión de las reuniones de dicha Comisión desde el mes de septiembre.

369. Otros grupos padecieron una extrema vulnerabilidad, viendo afectados sus derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la vida. Entre estos grupos se destacan los periodistas y comunicadores sociales, profesores y estudiantes universitarios, miembros de organizaciones políticas, en especial de la UP, reinsertados, personas afectadas por el VIH/SIDA y minorías sexuales. La situación de estos grupos ha mostrado graves limitaciones al respeto del derecho a la igualdad y no discriminación, y al ejercicio de los derechos políticos y de las libertades de opinión, expresión y enseñanza.

370. En cuanto a la protección de la población amenazada y, en particular, de los grupos vulnerables, cabe destacar los esfuerzos realizados por el Estado en el marco de los programas de protección del Ministerio del Interior. Sin embargo, la Alta Comisionada lamenta que persistan en esos programas falencias de orden financiero, administrativo y estructural que vulneran la eficacia y la pronta implementación de las medidas de protección. Por otra parte, lamenta que la aplicación de esas medidas no esté acompañada de otras que se orienten a prevenir los atentados, disminuir los riesgos y castigar a los culpables. La Alta Comisionada acoge con satisfacción el impulso que el Ministerio del Interior está dando a su recomendación relativa a la evaluación externa de los programas de protección. Sin embargo, observa con preocupación que continúan existiendo archivos de inteligencia con información imprecisa o inapropiada sobre los defensores de los derechos humanos.

371. La situación de las comunidades indígenas y afrocolombianas continuó agravándose progresiva y sistemáticamente, siendo evidente un sensible aumento en las violaciones a sus derechos fundamentales, en particular por haber sido víctimas de muerte, amenazas, desapariciones forzadas, desplazamientos e irrespeto de sus derechos específicos. La Alta Comisionada advierte con preocupación que algunas declaraciones de autoridades regionales cuestionan o ponen en duda, sin fundamento, la integridad de líderes indígenas o de sus comunidades. Preocupa también que la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, por su discontinuidad y falta de seguimiento, siga mostrando la ausencia de resultados. Por otra parte, las comunidades raizales continuaron siendo víctimas de la discriminación, la intolerancia y las amenazas a su identidad cultural. Lo mismo cabe señalar para los gitanos, agravado por el desconocimiento de su especificidad étnica.

372. La Alta Comisionada, en coincidencia con las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reitera su preocupación porque estos derechos no hayan recibido la debida atención por parte del Estado para progresar en aspectos como la disminución de la brecha de inequidad, el mejoramiento de la situación de los grupos menos favorecidos y el avance en materias tales como empleo, educación (incluyendo la enseñanza en derechos humanos), acceso de los más pobres a la salud, a la vivienda y a otros derechos básicos. Adicionalmente, observa que los ataques guerrilleros a la población, a los bienes civiles y a la infraestructura estatal han perjudicado el goce y ejercicio de estos derechos.

373. La Alta Comisionada observa con preocupación el deterioro significativo de los derechos de la niñez. Los menores continúan estando entre las víctimas más vulnerables del conflicto armado, muchos de ellos han seguido siendo reclutados por los diferentes grupos ilegales y otros fueron víctimas de secuestro. También han continuado padeciendo el maltrato intrafamiliar, el abuso sexual y diversas formas de explotación y trabajo infantil. La Alta Comisionada acoge con satisfacción la entrada en vigencia de la Ley N° 679/2001 dictada para contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores. Por otra parte, deplora el hecho de que un elevado número de niños y niñas habiten en la calle. Lamenta que los programas de atención integral a niños desvinculados de las hostilidades sigan excluyendo a aquellos que son capturados y que la armonización de la legislación con la Convención sobre los Derechos del Niño continúe pendiente.

374. Las mujeres continúan siendo víctimas de la discriminación, en particular en las esferas de la educación, el empleo y la participación política. También siguen siendo afectadas por la violencia intrafamiliar, el abuso sexual y el tráfico de personas. La Alta Comisionada observa con consternación cómo, en el marco del conflicto armado, hay mujeres que fueron víctimas de agresión sexual antes de ser privadas de la vida y otras que fueron sometidas a esclavitud tanto sexual como laboral en las filas de los grupos armados ilegales. Es también objeto de seria preocupación que las mujeres sean severamente impactadas por el desplazamiento interno y con ello se agudicen sus condiciones de marginación y pobreza. Preocupa también la especial vulnerabilidad de las mujeres indígenas y afrocolombianas. Al igual que el año anterior, se observa que los programas y normas previstos en el incipiente marco de una política de género no han modificado significativamente las desigualdades y vulnerabilidad de las mujeres. En este aspecto son de señalar la ausencia de representatividad de las mujeres en las negociaciones de paz y la falta de un programa especial de reinserción para las ex combatientes.

IX. RECOMENDACIONES

375. Como ya se ha señalado en párrafos anteriores, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia y el Estado colombiano tuvieron la oportunidad de examinar conjuntamente las recomendaciones formuladas por aquella en su informe semestral. Las autoridades de las instituciones nacionales destacaron la utilidad y procedencia de gran parte de esas recomendaciones y asumieron el compromiso de dar adecuado seguimiento a su observancia. Varias de tales recomendaciones se recogen en el presente capítulo.

376. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cumplimiento del acuerdo que dio origen a su Oficina en Colombia, y en concordancia con los pronunciamientos, observaciones y recomendaciones hechos al Estado colombiano por los diversos órganos y procedimientos de las Naciones Unidas, formula las siguientes recomendaciones.

Recomendación N° 1

377. La Alta Comisionada reitera su mejor disponibilidad y voluntad para continuar acompañando al Gobierno, a las demás instituciones del Estado y a la sociedad civil en la búsqueda de mecanismos y el impulso de las medidas que permitan enfrentar adecuadamente la compleja y crítica situación colombiana en las materias de su competencia. La Alta Comisionada invita al Gobierno a profundizar y cualificar el diálogo y la cooperación con su Oficina, a fin de asegurar, en toda su dimensión, los beneficios de su mandato.

Recomendación N° 2

378. La Alta Comisionada insta al Gobierno colombiano a asegurar una merecida prioridad a las políticas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, mediante una acción integral que manifieste su compromiso coherente e inequívoco. En este sentido, le urge a la adopción de las medidas y decisiones necesarias para garantizar el estado de derecho, el fortalecimiento de sus instituciones civiles y la exclusión de las políticas y programas incompatibles con estos objetivos. En particular, urge a las autoridades a prestar especial atención a las disposiciones de la Ley de seguridad nacional que no estén en conformidad con las normas internacionales, así como a abstenerse de dictar legislación penal o reglamentaria incompatible con los compromisos internacionales. El diseño e implementación de un concertado plan nacional de acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario debe contribuir al goce efectivo de los mismos.

Recomendación N° 3

379. La Alta Comisionada urge al Gobierno a fortalecer los programas, políticas y mecanismos de derechos humanos y derecho internacional humanitario asegurando su efectiva implementación. En este sentido, insta al Estado colombiano al seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones internacionales en la materia, incluyendo los compromisos resultantes de la discusión del informe semestral de la Oficina en Colombia. Asimismo, exhorta al Gobierno a invitar a los procedimientos temáticos de la Comisión para que visiten el país y puedan contribuir identificando las dificultades en los respectivos temas y realizando las propuestas orientadas a superarlas. En particular, recomienda las visitas de los Relatores Especiales sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, y del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

Recomendación N° 4

380. La Alta Comisionada alienta nuevamente al Gobierno, a los actores armados y a la sociedad colombiana a continuar los esfuerzos conducentes a una solución negociada del conflicto armado, asegurando la participación representativa de la población civil, sin excluir

a las mujeres. También exhorta a las autoridades a incluir este fundamental objetivo como política de Estado que trascienda los cambios gubernamentales. Asimismo, reitera su recomendación a las partes de considerar con carácter de urgencia la adopción de un acuerdo global de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Recomendación N° 5

381. La Alta Comisionada insta firmemente a todas las partes en conflicto a que aseguren el cumplimiento estricto y sin condiciones de las normas humanitarias y se abstengan de todo acto que lesione o ponga en peligro a las personas y los bienes protegidos por el derecho internacional humanitario. Asimismo, urge a los grupos armados no estatales a la liberación incondicional e inmediata de todas las personas tomadas como rehenes. Recuerda igualmente que las personas privadas de libertad en el marco del conflicto armado deben ser ineludiblemente tratadas con humanidad, y que los enfermos y heridos han de recibir una adecuada y oportuna atención médica. Insta a los grupos armados a permitir el acceso de los organismos humanitarios a las personas privadas de libertad.

Recomendación N° 6

382. La Alta Comisionada insta al Estado a garantizar el goce efectivo de los derechos y libertades fundamentales en todo el territorio nacional, sin excepción. Asimismo, urge a las FARC al cumplimiento irrestricto de las normas del derecho internacional humanitario, y al respeto de las autoridades nacionales, del legítimo ejercicio de los derechos humanos de la población, y del acceso por parte de ésta a los mecanismos y recursos que los garantizan, en especial en la zona de distensión.

Recomendación N° 7

383. La Alta Comisionada hace un llamado a las autoridades de los tres poderes del Estado a respetar y garantizar firmemente la autonomía e independencia de los funcionarios judiciales, asegurando que la potestad de administrar justicia, inherente a la rama judicial, se refleje en las normas, decisiones y acciones que adopte o ejecute el Estado. Asimismo, insta al Estado a la adopción de las medidas necesarias para investigar, sancionar y reparar las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario mediante decisiones de la justicia ordinaria, y evitar la impunidad. En este sentido, recomienda que:

- a) El Estado fortalezca el trabajo del Comité Especial de impulso de las investigaciones de casos de derechos humanos y derecho internacional humanitario y comprometa a todas las instituciones en la implementación de los compromisos que en él se contraigan;
- b) El Estado, mediante el Ministerio de Defensa, garantice la colaboración de la fuerza pública en su compromiso de la lucha contra la impunidad;
- c) La Fiscalía General de la Nación lidere, de manera coherente y compatible con las normas y recomendaciones internacionales, la lucha contra la impunidad de las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, garantizando investigaciones independientes e imparciales;

- d) El Estado realice los esfuerzos necesarios para asegurar la correcta aplicación e interpretación de la normativa penal ordinaria y militar, en el marco de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de las normas y recomendaciones internacionales en la materia.

Recomendación N° 8

384. La Alta Comisionada insta a las autoridades competentes a la adopción de medidas legislativas y administrativas para asegurar el acceso de todos los ciudadanos a la justicia oportuna y eficaz, garantizando el pleno ejercicio del derecho a la defensa técnica. Insta igualmente a que el Estado colombiano provea todos los medios necesarios para brindar adecuada protección a quienes administran justicia y participan en los procesos penales en calidad de víctimas, testigos defensores, representantes de la parte civil o investigadores. En este campo se recomienda que:

- a) El Estado, mediante el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, garantice la presencia de la administración de justicia en todo el territorio nacional, en condiciones adecuadas para el cabal desempeño de sus funciones.
- b) La Fiscalía General de la Nación implemente las recomendaciones formuladas en el diagnóstico sobre el Programa de protección de víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía, con el apoyo financiero del Estado. A su vez, el Estado debe garantizar programas específicos para otros funcionarios judiciales y de órganos de control a fin de asegurar la protección adecuada de éstos.
- c) El Gobierno, como parte de su política de lucha contra la impunidad, dé un decidido apoyo económico a la Defensoría Pública, a través de la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación para garantizar el debido proceso en condiciones de igualdad.

Recomendación N° 9

385. La Alta Comisionada recomienda al Estado la adopción y aplicación de una política criminal democrática y garantista, asegurando el diseño concertado de políticas sociales, de prevención de la violencia y manejo del conflicto intracarcelario. En este sentido, exhorta al cumplimiento oportuno de las decisiones de la Corte Constitucional relativas a las tutelas T 153/98 y T 847/00. La Alta Comisionada invita al Gobierno colombiano a que, en cooperación con su Oficina en Colombia, examine las recomendaciones producto de la misión internacional sobre cárceles a efectos de llevarlas eficientemente a la práctica.

Recomendación N° 10

386. La Alta Comisionada urge firmemente al Estado colombiano a combatir efectivamente el paramilitarismo y a lograr su desmantelamiento definitivo, mediante la captura, el juzgamiento y la sanción de quienes lo inspiran, organizan, comandan, integran, apoyan y financian, incluyendo a los servidores públicos vinculados al mismo. En este marco, recomienda que:

- a) El Gobierno traduzca en acciones sistemáticas, integrales y eficaces los firmes pronunciamientos y compromisos de lucha contra el paramilitarismo;
- b) El Estado dé especial prioridad a las acciones de lucha contra la impunidad, asegurando el avance de las investigaciones, e involucrando a los responsables en sus distintos ámbitos de participación;
- c) El Estado asegure acciones eficaces de prevención y de protección de la población civil contra el accionar de estos grupos.

Recomendación N° 11

387. La Alta Comisionada urge nuevamente al Gobierno a dirigir sus esfuerzos hacia el diseño, financiamiento e implementación inmediata de mecanismos integrales y eficaces de prevención y respuesta a situaciones en las que se dispone de información y alerta sobre violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

Recomendación N° 12

388. La Alta Comisionada urge al Estado colombiano a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el respeto y la protección de la vida e integridad de los defensores de los derechos humanos, incluyendo las acciones preventivas que eviten atentados y disminuyan los factores de riesgo para esta población. Asimismo, insta a las autoridades pertinentes a emprender investigaciones exhaustivas sobre los casos de violaciones en contra de defensores de los derechos humanos que permitan identificar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de tales hechos. La Alta Comisionada recomienda en particular que:

- a) El Gobierno asegure la oportuna divulgación y una efectiva aplicación de la Directiva N° 07/00, adoptando sanciones disciplinarias ejemplares en contra de sus infractores y promoviendo las oportunas rectificaciones públicas;
- b) La Procuraduría General de la Nación cumpla el compromiso de revisar periódicamente los archivos militares y policiales a fin de identificar la existencia de informaciones erróneas o tendenciosas sobre los defensores de los derechos humanos y, en su caso, proceder a su rectificación;
- c) El Gobierno implemente un programa de reuniones periódicas con los defensores de los derechos humanos a fin de facilitar el diálogo, concertar acciones para prevenir violaciones y garantizar la efectiva protección de este grupo, así como recoger sus observaciones relativas a los programas y políticas gubernamentales en materia de derechos humanos.

Recomendación N° 13

389. La Alta Comisionada urge al Estado a garantizar los derechos humanos de los trabajadores y el ejercicio de la libertad sindical. Insta a las autoridades a adoptar las medidas pertinentes para proteger la vida e integridad de los trabajadores y de los líderes sindicales, así como concertar esfuerzos con los empleadores a fin de implementar todas las medidas necesarias que incidan en ese sentido. La Alta Comisionada insta igualmente al seguimiento y aplicación de las

recomendaciones internacionales en la materia, y en particular las formuladas por la OIT. En este marco se recomienda que:

- a) El Estado impulse las investigaciones de las violaciones de derechos humanos contra los sindicalistas, tomando todas las medidas necesarias para eliminar la impunidad que ha cubierto la mayoría de estos casos;
- b) El Ministerio de Trabajo adopte las acciones adecuadas para fortalecer la labor y la eficacia de la Comisión Interinstitucional para los Derechos Humanos de los Trabajadores, y superar la parálisis actual en que se encuentra;
- c) El Estado adopte medidas para disminuir la inseguridad en la que se encuentran los sindicalistas y combatir los factores de riesgo.

Recomendación N° 14

390. La Alta Comisionada urge al Estado a garantizar los derechos humanos de los grupos étnicos, tanto de las comunidades indígenas, como afrocolombianas, raizales y gitanas, protegerlos contra la discriminación, la marginación y la intolerancia. Insta a las autoridades a adoptar todas las medidas necesarias, tanto preventivas como de protección a la vida e integridad de los miembros de estas comunidades y de sus líderes, concertando con ellos programas adaptados a sus especificidades. Insta igualmente al Estado a asegurar la efectividad de los espacios de encuentro y mecanismos de concertación con los grupos étnicos, a fin de desarrollar políticas de atención, prevención y protección eficaces y garantizar la preservación de sus culturas. Hace un llamado a las partes en conflicto para que respeten a las autoridades y líderes de estas comunidades así como la autonomía de sus territorios. La Alta Comisionada exhorta a que:

- a) Se dé prioritario cumplimiento a los acuerdos ya suscritos entre el Gobierno y las comunidades indígenas, afrocolombianas y raizales, y que el Estado asegure la definición e implementación de políticas integrales que garanticen el goce y ejercicio de los derechos específicos consagrados en la Constitución colombiana para estas comunidades, incluyendo a los gitanos;
- b) El Estado dé un seguimiento oportuno y aplique las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y de otros órganos internacionales;
- c) Se proceda a tipificar en el Código Penal la conducta discriminatoria basada en la raza de las personas.

Recomendación N° 15

391. La Alta Comisionada urge al Estado a asumir su responsabilidad de prevenir los desplazamientos, mediante la impostergable implementación de una estrategia de protección de la población civil, compatible con la Constitución y los principios y recomendaciones internacionales. Urge igualmente a combatir eficazmente la impunidad de los responsables de los desplazamientos. Asimismo, insta a las autoridades a aplicar un enfoque diferenciado a los

diversos grupos poblacionales, tanto para el registro como la asistencia humanitaria de emergencia y las soluciones duraderas. En este sentido, la Alta Comisionada exhorta a que:

- a) En el marco de la prevención:
 - i) se asignen recursos humanos y económicos adecuados para las instituciones encargadas de la prevención de los desplazamientos;
 - ii) se brinde protección especial a las comunidades indígenas y afrocolombianas con más riesgo, asegurando la presencia permanente de instituciones estatales como la Defensoría del Pueblo y de acompañantes internacionales, en condiciones que permitan su operatividad;
 - iii) se oriente a la fuerza pública sobre la prioridad de la protección a la población y sancione las omisiones en ese sentido.
- b) En el ámbito del enfoque diferenciado:
 - i) se incrementen los esfuerzos aplicados a la campaña de información para desplazados;
 - ii) se asegure el acceso a los programas estatales a través del registro, incluyendo la asistencia humanitaria de emergencia, de conformidad con los Principios Rectores de los desplazamientos internos y constitucionales;
 - iii) se dé prioridad a la opción de retorno voluntario, haciendo un esfuerzo por recrear las condiciones de seguridad y dignidad. De no ser ello posible, se incrementen los esfuerzos para proporcionar, en tiempo razonable, soluciones que garanticen la autosuficiencia, particularmente en el sector urbano, y poniendo énfasis en programas especiales para mujeres jefas de hogar.

Recomendación N° 16

392. La Alta Comisionada urge al Estado a adoptar todas las medidas necesarias y oportunas para proteger los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables, incluyendo el derecho a la vida e integridad de sus miembros. En este sentido, insta al Gobierno a continuar impulsando la evaluación de los programas de protección a cargo del Ministerio del Interior y a implementar posteriormente las recomendaciones que surjan de dicho proceso. Asimismo, urge al Estado a actuar diligentemente tomando las medidas adecuadas para garantizar el respeto al derecho a la igualdad y no discriminación y el ejercicio de los derechos políticos y de las libertades de opinión, expresión e información. Urge igualmente al Estado a la adopción de las medidas adecuadas para garantizar elecciones libres y democráticas en todo el territorio nacional e insta a los grupos armados ilegales a respetar el ejercicio de los derechos políticos por parte de la ciudadanía.

Recomendación N° 17

393. La Alta Comisionada toma nota, con preocupación, de la grave y persistente crisis económica que aflige al país, agravada por la recesión mundial, e insta al Gobierno a focalizar las políticas económicas y sociales hacia los más desfavorecidos, con el fin de lograr una reducción significativa de la pobreza y de la brecha de inequidad. Le insta igualmente a establecer indicadores y mecanismos de evaluación del impacto y resultados de estas políticas. Asimismo, exhorta al Estado a dar seguimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Recomendación N° 18

394. La Alta Comisionada insta a que se garantice la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación y hace un llamado al Estado para que implemente una política integral en materia de género. Exhorta al Estado a combatir las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, en especial en las esferas de la educación, el empleo y la participación política, y a establecer mecanismos que midan el impacto de las medidas adoptadas. La Alta Comisionada urge asimismo al Estado a incrementar sus esfuerzos para proteger a las mujeres de la violencia intrafamiliar, el tráfico de personas y de los efectos de la violencia derivada del conflicto armado. En este sentido, insta a garantizar la activa participación de las mujeres en las negociaciones de paz y a que se elaboren e implementen programas de reinserción para las mujeres ex combatientes.

Recomendación N° 19

395. La Alta Comisionada urge al Estado a adoptar medidas para eliminar los niveles de violencia generalizada contra los niños y las niñas. Asimismo, exhorta a que se tomen acciones efectivas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales de los menores, particularmente los referentes a la salud y educación, incluyendo a los niños desplazados. Insta al Estado a prevenir, contrarrestar y eliminar el trabajo infantil, la explotación y el abuso sexual de los menores, así como las causas que originan el problema de los niños de la calle. Reitera a las autoridades la necesidad de adoptar medidas urgentes para atender de manera integral a los menores desvinculados del conflicto armado, sin discriminar entre los que se entreguen voluntariamente y los que sean capturados. En este sentido, exige a los actores armados ilegales el cese del reclutamiento de niños y la desvinculación inmediata de aquellos que estén en sus filas. La Alta Comisionada reitera igualmente su recomendación de armonizar el Código del Menor con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Recomendación N° 20

396. La Alta Comisionada exhorta una vez más al Gobierno, y en particular al Ministerio de Educación, a garantizar la adecuada enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles educativos. Reitera su solicitud de elaborar un plan nacional de acción para la educación en esta área, en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos. Destaca, a la vez, la necesidad de que el conocimiento en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como el respeto de esos derechos, sean condiciones para la evaluación y el ascenso en la carrera militar.

Recomendación N° 21

397. La Alta Comisionada, con el fin de mejorar la protección de los derechos humanos, recomienda la ratificación de los instrumentos internacionales en la materia. En este sentido, la Alta Comisionada reitera la conveniencia de que el Estado:

- a) Ratifique el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;
- b) Reconozca la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, según lo dispuesto en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como la del Comité contra la Tortura, según lo dispuesto en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- c) Ratifique el Convenio N° 102 de la OIT sobre la seguridad social;
- d) Ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- e) Ratifique los Protocolos Facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de los niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, así como el Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación;
- f) Ratifique la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas.
