

---

# Traducción no oficial

Distr. General  
26 de febrero de 2020  
Español  
Original: inglés

---

## **Consejo de Derechos Humanos**

### **43° período de sesiones**

24 de febrero a 20 de marzo de 2020

Tema 2 de la agenda

### **Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General**

## **Situación de los derechos humanos en Colombia**

### **Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos\* \*\***

#### *Resumen*

El presente informe evalúa la situación de derechos humanos en Colombia en 2019, con énfasis en la situación de las personas defensoras de derechos humanos, el uso de las fuerzas militares en situaciones de seguridad ciudadana, la lucha contra la impunidad y las desigualdades en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, evalúa la implementación de los aspectos de derechos humanos contenidos en el Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP). El informe presenta recomendaciones para contribuir a mejorar la situación de derechos humanos en el país.

\* Este informe fue presentado tardíamente a fin de incluir situaciones que ocurrieron entre noviembre y diciembre de 2019.

\*\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye en el idioma en que se presentó y en español.

## **Anexo**

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

## **I. Introducción**

1. El presente informe evalúa la situación de derechos humanos en Colombia entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019. Según el Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC-EP) (Acuerdo de Paz)<sup>1</sup>, este informe también evalúa la implementación de los aspectos de derechos humanos contenidos en el Acuerdo de Paz relacionados con la justicia transicional, las garantías de seguridad, la reforma rural integral y los derechos de las víctimas.
2. En 2019, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Colombia realizó 1151 misiones al terreno, 376 actividades de capacitación y fortalecimiento a instituciones del Estado y a la sociedad civil y realizó seguimiento de 250 casos de presuntas violaciones de derechos humanos.
3. El ACNUDH brindó asistencia técnica al Estado a nivel nacional, departamental y municipal, en particular a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, al Ministerio de Defensa y a la Agencia Nacional de Tierras. Asimismo, colaboró con los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
4. El 30 de octubre el acuerdo de sede de la Oficina en Colombia entre el Gobierno colombiano y el ACNUDH fue renovado hasta el 31 de octubre de 2022.

## **II. Contexto**

5. El ACNUDH insiste en la importancia de continuar avanzando en la implementación de todos los capítulos del Acuerdo de Paz, de una manera integral y sostenida, especialmente en las zonas rurales, manteniendo la centralidad en los derechos de las víctimas y en el disfrute general de los derechos humanos. Al ser un proceso de largo alcance, será necesario que reciba el apoyo y el compromiso de la sociedad y autoridades colombianas, así como de la comunidad internacional. El ACNUDH reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP para avanzar en el proceso de reintegración de los excombatientes de las FARC-EP. Según el último informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia,

---

<sup>1</sup> Ver Acuerdo de Paz, puntos: 3.4.3; 3.4.7.4.2; 5.1.2, párrs. 60 y 62 en relación con 53(d), 6.3.4 y 6.4.2.

el número de antiguos miembros de las FARC-EP inscritos en actividades de formación profesional pasó de 2461 en enero a 5059 en octubre<sup>2</sup>. Aunque la gran mayoría de exintegrantes de las FARC-EP continúan comprometidos con el proceso de paz, el ACNUDH manifestó su profunda preocupación por la decisión tomada por algunos excomandantes de las FARC-EP, incluyendo dos miembros principales del equipo negociador, de retomar las armas<sup>3</sup>.

6. El ACNUDH continuó observando la persistencia de altos niveles de violencia que generaron graves violaciones a los derechos humanos. De particular preocupación fueron las agresiones a las personas defensoras de derechos humanos, a los pueblos indígenas y el incremento en los casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida, así como graves violaciones a los derechos humanos cometidas contra niñas y niños en el contexto de la violencia y el conflicto armado. El ACNUDH ha reiterado la necesidad de atender las causas estructurales que generan violencia, especialmente en zonas rurales, y que están relacionadas con la falta de acceso a los derechos humanos<sup>4</sup>.
7. Según la policía, la tasa nacional de homicidios en 2019 fue de 25 por cada 100.000 habitantes, lo que indica la existencia de un nivel de violencia endémica<sup>5</sup>. El ACNUDH registró 36 masacres<sup>6</sup> que implicaron la muerte de 133 personas, la cifra más alta registrada por el ACNUDH desde 2014. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca y Norte de Santander, donde continuas disputas por el control de las economías ilícitas fueron una de las principales causas de esta violencia.
8. El Ejército de Liberación Nacional (ELN), con presencia principalmente en Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Norte de Santander y Nariño, continuó incurriendo en infracciones al derecho internacional humanitario. El 17 de enero, el ELN perpetró un ataque con artefactos explosivos improvisados contra una academia de policía en Bogotá, causando la muerte de 22 personas, lo que provocó la ruptura de los diálogos entre el Gobierno y el ELN. El Sistema de Naciones Unidas en Colombia condenó este ataque<sup>7</sup>.
9. Otros grupos violentos continuaron perpetrando amenazas, homicidios y otros graves abusos a los derechos humanos y causando desplazamientos forzados. De acuerdo con la observación realizada por el ACNUDH, en particular respecto al cumplimiento de los criterios de intensidad

---

<sup>2</sup> S/2019/988, párr. 41

<sup>3</sup> <https://colombia.unmissions.org/comunicado-de-prensa-de-la-misi%C3%B3n-de-verificaci%C3%B3n-de-la-onu-en-colombia-agosto-292019>

<sup>4</sup> A/HRC/34/3/Add.3, párr. 45; A/HRC/37/3/Add.3, párrs. 14 y 15; A/HRC/40/3/Add.3, párrs. 11, 18-19 et al.

<sup>5</sup> La Organización Mundial de la Salud considera que hay violencia endémica cuando la tasa de homicidios supera 10 muertes por cada 100.000 habitantes.

<sup>6</sup> Una masacre ocurre cuando tres o más personas son asesinadas en el mismo hecho (mismo lugar y momento) y por el mismo presunto perpetrador.

<sup>7</sup> <https://nacionesunidas.org.co/noticias/las-naciones-unidas-en-colombia-repudian-atentado-contr-la-escuela-de-cadetes-de-policia-general-santander/>

y organización<sup>8</sup>, estos grupos, como por ejemplo el Ejército Popular de Liberación (EPL), en Cauca y Norte de Santander, y grupos conformados por antiguos integrantes de las FARC-EP en Caquetá, Meta y Guaviare, no calificarían actualmente como grupos armados en virtud del derecho internacional humanitario.

10. Grupos criminales como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (también llamadas Clan del Golfo), los Caparros y La Mafia, así como organizaciones criminales transnacionales, emplearon extrema violencia en las disputas por el control de las economías ilícitas. Estos grupos actuaron principalmente en Antioquia, Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, Huila, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca.
11. Los esfuerzos para establecer una presencia integral del Estado, particularmente de autoridades civiles, incluyendo la Fiscalía General de la Nación y la policía, fueron insuficientes, en particular en las zonas rurales. Las cinco “Zonas Estratégicas de Intervención Integral” establecidas por el Gobierno a través del Decreto 2278 de 2019 fueron creadas para atender este vacío. Sin embargo, el ACNUDH observó que la presencia estatal en estas zonas continúa siendo predominantemente militar y el avance para establecer una mayor presencia de autoridades civiles ha sido lento.
12. El 27 de octubre, se celebraron las elecciones regionales para gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales. El ACNUDH documentó siete homicidios de candidatos durante el proceso electoral. No obstante, el día de las elecciones fue pacífico en comparación con anteriores elecciones regionales. Partidos políticos y movimientos sociales distintos de la actual coalición de gobierno, ganaron varios cargos importantes, incluyendo las alcaldías de Bogotá y Medellín.
13. El ACNUDH observó que las mujeres y la población LGBTI continuaron enfrentando retos para participar en el proceso electoral. Las mujeres representaron el 37,2% de las candidaturas<sup>9</sup>; dos mujeres fueron elegidas como gobernadoras (6,2%) y 132 como alcaldesas (12%) comparado con 5 y 134 respectivamente en 2015<sup>10</sup>. Las personas pertenecientes a la población LGBTI representaron solamente el 0.06% de las candidaturas<sup>11</sup>. Sin embargo, el número de personas LGBTI electas en estas elecciones aumentó respecto de 2015, al pasar de 6 a 22, incluyendo a la alcaldesa de Bogotá.
14. El ACNUDH saluda los esfuerzos realizados por el Gobierno para acoger y atender el flujo de 1.7 millones migrantes venezolanos que han llegado a Colombia desde 2015. También valora

---

<sup>8</sup> TPIY, El Fiscal c. Boskosky, Causa IT-04-82-T, Fallo (Sala de Primera Instancia) del 10 de julio de 2008, párrs. 199-203; TPIY, El Fiscal c. Haradinaj, Causa IT-04-84-T, Fallo (Sala de Primera Instancia) del 3 de abril de 2008, párr. 49.

<sup>9</sup> <https://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Con-mas-mujeres-elegidas-a-cargos-publicos-se-fortalece-la-democracia-Vicepresidenta.aspx>.

<sup>10</sup> [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin\\_rnec\\_-\\_onum.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin_rnec_-_onum.pdf).

<sup>11</sup> Candidatos abiertamente LGBTI en cara a las próximas elecciones regionales. Caribe Afirmativo.

la adopción de medidas, políticas, así como la asignación de recursos con el objetivo de garantizar los derechos humanos de esta población.

15. Durante 2019 hubo protestas, en su mayoría pacíficas, en Barranquilla, Bogotá, Cali, Medellín, Neiva, Pasto, Popayán, así como en algunas zonas rurales. La protesta social tenía como propósito manifestar la oposición a determinadas políticas del gobierno relacionadas con reformas pensionales, laborales y tributarias, así como también la exigencia de impulsar acciones contra la corrupción, el cumplimiento del Acuerdo de Paz y la reanudación de los diálogos con el ELN. El ACNUDH notó con preocupación que, en algunos casos, la policía respondió de manera desproporcionada a incidentes aislados de violencia <sup>12</sup>.

### **III. Situación de las personas defensoras de derechos humanos**

16. Defender los derechos humanos sigue considerándose una labor de alto riesgo en Colombia<sup>13</sup>. En 2019, el ACNUDH documentó 108 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, incluyendo 15 mujeres y dos integrantes de la población LGBTI. Aunque las cifras muestran la gravedad del problema, reducir el análisis a una consideración numérica impide entender y atender las causas estructurales de la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos.
17. De los 108 asesinatos documentados por el ACNUDH, el 75% ocurrió en zonas rurales; el 86% en municipios con un índice de pobreza multidimensional superior a la media nacional; el 91% en municipios con tasas de homicidio que indican la existencia de violencia endémica; y el 98% en municipios caracterizados por la presencia de economías ilícitas y del ELN, así como de otros grupos violentos y de grupos criminales. El 55% de estos casos ocurrieron en cuatro departamentos: Antioquia, Arauca, Cauca y Caquetá. Los ámbitos del ejercicio de defensa de derechos humanos más afectados continuaron siendo aquellos en los que se defienden los derechos de las comunidades y los grupos étnicos, representando el 65% de todos los asesinatos, manteniendo una tendencia que ha documentado el ACNUDH desde 2016.
18. El asesinato de un defensor indígena Embera ocurrido en abril en Riosucio, Chocó, fue emblemático. Este municipio se caracteriza por un alto índice de pobreza multidimensional, violencia endémica y la presencia del ELN y de grupos criminales que se disputan el control del narcotráfico, minería ilegal y tráfico de migrantes. Su labor de reivindicar los derechos de su comunidad afectó los intereses de estos grupos, por lo que fue asesinado. Su asesinato exacerba las condiciones de marginalidad de su comunidad y reduce la posibilidad del surgimiento de nuevos liderazgos.

---

<sup>12</sup> Ver párrs. 86 a 91 infra.

<sup>13</sup> <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/440-ano-2019/9115-cidh-y-las-presencias-de-onu-derechos-humanos-reiteran-su-llamado-para-la-creacion-de-un-ambiente-propicio-y-seguro-para-quienes-defienden-los-derechos-humanos-en-la-region>.

19. La aplicación rigurosa de la Directiva 002 de 2017<sup>14</sup> de la Procuraduría General de la Nación podría aumentar la protección y el reconocimiento de la legitimidad e importancia de las personas defensoras de derechos humanos.
20. El ACNUDH saluda el reconocimiento del Presidente Duque sobre la legitimidad e importancia de las personas defensoras de derechos humanos<sup>15</sup>. No obstante, personas defensoras de derechos humanos que participan en procesos judiciales que involucran a altos funcionarios del Estado y miembros de las fuerzas militares, continuaron siendo víctimas de hostigamientos. En septiembre, el ACNUDH documentó un caso en Bogotá en el que un defensor que participaba en procesos judiciales relacionados con presuntas privaciones arbitrarias de la vida, fue amenazado y luego sufrió un robo de información sensible relacionada con esos procesos.
21. El ACNUDH continuó documentando ataques contra representantes de las Juntas de Acción Comunal (JAC)<sup>16</sup>. Especialmente en zonas rurales, las JAC son la principal base de participación política y de promoción del desarrollo y de los derechos humanos. Aunque se registró una disminución significativa desde 2018, cuando el ACNUDH verificó 46 casos, documentó 30 asesinatos de representantes de las JAC en 2019.
22. Los asesinatos contra defensoras de derechos humanos se incrementaron en cerca del 50% en 2019 comparado con 2018. El 5 de enero en Magdalena, una defensora afrocolombiana que exigía la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y la adjudicación de tierras, fue asesinada por denunciar la presencia de un grupo criminal. La pronta y efectiva implementación del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos<sup>17</sup> debería ser una importante herramienta de prevención, protección e investigación de ataques contra mujeres defensoras.
23. En 2019, la Fundación para la Libertad de Prensa registró 113 amenazas y 360 agresiones contra periodistas. El ACNUDH documentó dos asesinatos de periodistas en Arauca, así como agresiones en Cesar, Magdalena y Bogotá.
24. En 2019, en varios espacios de diálogo como las “Mesas por la vida”, la campaña “Lidera la vida” y las Cumbres sobre Diálogo Social, se discutió cómo mejorar la protección de las personas defensoras de derechos humanos y cómo construir consensos para atender los desafíos más importantes. Colombia cuenta con un marco normativo que busca atender y prevenir las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, Sin embargo, la coordinación entre las instituciones estatales - particularmente entre los niveles nacional y regional - para asegurar la plena implementación de este marco normativo, continuó siendo un

---

<sup>14</sup> A/HRC/37/3/Add.3, párr.18.

<sup>15</sup> <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190613-No-podemos-dejar-liderazgo-social-sea-estigmatizado-ninguna-forma-estigmatizacion-puede-ser-permitida-ni-tolerada-Pr.aspx>.

<sup>16</sup> A/HRC/37/3/Add.3, párr.43.

<sup>17</sup> <https://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/06/comunicado-programa-garantias>.

desafío. El Plan de Acción Oportuna, creado en diciembre de 2018 por el Ministerio del Interior, se desarrolló para superar este reto. Para incrementar la efectividad de este Plan, se debería priorizar una mayor y más continua participación de las autoridades regionales y de la sociedad civil.

25. Colombia mantuvo otros mecanismos relevantes para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad debería ser convocada regularmente, a fin de cumplir con sus objetivos establecidos en el Acuerdo de Paz, en particular con lo relacionado al desmantelamiento de grupos criminales sucesores de organizaciones paramilitares, y que son a menudo responsables de los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos. La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) debería enfocarse en la situación de las personas defensoras de derechos humanos, particularmente en la definición de medidas concretas y coordinadas para implementar acciones basadas en las recomendaciones derivadas del sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.
26. La Unidad Nacional de Protección (UNP), adscrita al Ministerio del Interior, realizó importantes esfuerzos para responder al alto número de solicitudes de medidas individuales de protección. Sin embargo, las medidas otorgadas por la UNP no siempre fueron adecuadas a los contextos rurales donde ocurrieron la mayoría de los asesinatos contra personas defensoras de derechos humanos. En 2019, seis personas defensoras de derechos humanos fueron asesinadas en áreas rurales de Cauca, Chocó, Nariño y Risaralda, a pesar de contar con medidas de protección. Se debería priorizar el enfoque preventivo y la intervención temprana sobre la adopción de medidas de protección temporales, individuales y reactivas, las cuales no responden a las causas estructurales que inciden en estos ataques<sup>18</sup>.
27. El ACNUDH resalta la necesidad de incrementar la implementación de las medidas de protección colectivas. Estas medidas constituyen un mecanismo de prevención en tanto buscan atender los riesgos que enfrentan las comunidades y las organizaciones, a través de la coordinación de las distintas autoridades para avanzar en la garantía de los derechos humanos. No obstante, el presupuesto para la ruta de protección colectiva en 2019, representó únicamente el 0.22% del presupuesto total de la UNP. Asimismo, la implementación de estas medidas a menudo se vio obstaculizada por problemas de coordinación entre las instituciones nacionales, departamentales y municipales.
28. El ACNUDH valora los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación para investigar los casos que ha reportado. En este sentido, se observaron algunos avances en el 55% de los casos ocurridos entre 2016 y 2019<sup>19</sup>. Sin embargo, subsistieron retos para la judicialización de los autores intelectuales de las agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos.

---

<sup>18</sup> <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=23518&LangID=S>.

<sup>19</sup> De este 55%, el 16% tiene sentencia condenatoria, el 20% está en fase de juicio, el 7% con imputación de cargos y el 11% con órdenes de captura vigentes.

29. Con el fin de aumentar la efectividad de las estrategias de prevención, como la Política Pública Integral de Garantías para Personas Defensoras de Derechos Humanos y los aspectos preventivos del actual proyecto para un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, es necesario adoptar un proceso participativo amplio, diverso e inclusivo contemplado en estas iniciativas. Asimismo, las autoridades deberían enfocarse en identificar y atender integralmente las causas estructurales generadoras de violencia que afectan a las personas defensoras de derechos humanos.

#### **IV. Acceso a la justicia y lucha contra la impunidad**

##### **A. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición**

30. El ACNUDH observó avances en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición establecido en el Acuerdo de Paz. Durante 2019 se consolidó su alcance territorial con 66 presencias, lo cual facilitó la participación de las víctimas.

31. Los mecanismos del Sistema Integral también realizaron valiosos esfuerzos para incluir un enfoque étnico en su trabajo para garantizar la consulta previa, libre e informada, de conformidad con las normas y estándares internacionales. También adoptaron protocolos de relacionamiento con los pueblos indígenas y de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Los pueblos indígenas han tenido un papel fundamental en los procesos, tanto para el esclarecimiento de la verdad como en la búsqueda de personas desaparecidas.

##### **1. Jurisdicción Especial para la Paz**

32. El ACNUDH valoró la aprobación, el 6 de junio, de la Ley Estatutaria de la JEP, la cual le proporciona seguridad jurídica. El ACNUDH proporcionó asistencia técnica a la JEP para asegurar que sus procedimientos pudieran cumplir con las normas y estándares internacionales, en particular respecto a la participación de las víctimas, protección de archivos y justicia restaurativa. Durante 2019, se observaron avances fundamentales en los casos de graves violaciones a los derechos humanos que fueron priorizados por la JEP, conocidos como macro-casos<sup>20</sup>, por ejemplo la recuperación de cuerpos de víctimas de presuntas privaciones arbitrarias de la vida y de desaparición forzada, inhumadas en el cementerio de Dabeiba, Antioquia. El ACNUDH insta a que se prioricen macro-casos adicionales, tales como los que incluyeron violencia sexual y desapariciones forzadas.

33. El 3 de septiembre la JEP excluyó de su jurisdicción a siete ex comandantes de las FARC-EP, debido a que no cumplieron con las condiciones establecidas en el Acuerdo de Paz. La Fiscalía General de la Nación asumió y priorizó las investigaciones de los presuntos delitos cometidos por estas personas.

---

<sup>20</sup> <https://www.jep.gov.co/Infografas/conozcalajep.pdf>

34. El ACNUDH recibió información sobre amenazas y ataques contra víctimas, sus familiares, comparecientes y sus representantes que participan en los procedimientos ante la JEP. Garantizar la seguridad de todas las personas involucradas, adoptando medidas integrales de protección e investigando sistemática y efectivamente dichas amenazas y ataques, continúa siendo urgente.

## **2. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado**

35. El ACNUDH reconoce los esfuerzos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (UBPD) para priorizar la participación de los familiares. También valora la participación, en la formulación del Plan Nacional de Búsqueda, de las víctimas incluyendo a aquellas en el exilio, las organizaciones de la sociedad civil, la población LGBTI y sus organizaciones, los pueblos étnicos e instituciones estatales.

36. La UBPD y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizaron acciones de coordinación para identificar y encontrar a víctimas de desaparición y responder a los desafíos en la identificación y custodia de los cuerpos no identificados. El ACNUDH reconoce la colaboración de exintegrantes de las FARC-EP en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y sus esfuerzos para contribuir a la reparación de las víctimas.

## **3. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición**

37. Durante 2019, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) recogió aproximadamente 5500 testimonios de víctimas y sus familiares, lo que ha contribuido a una mayor comprensión del conflicto armado. La CEV promovió, con la participación del ACNUDH, actividades dirigidas a fomentar espacios de no repetición. También realizó actividades para el reconocimiento de las víctimas con la participación de personas defensoras de derechos humanos, mujeres y personas LGBTI víctimas de violencia sexual y, junto con la UBPD, con familiares de víctimas de desaparición forzada.

## **B. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras**

38. El ACNUDH saluda el anuncio del Presidente Duque de extender el periodo de vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras<sup>21</sup>. En una audiencia pública ante la Corte

---

<sup>21</sup> <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Presidente-Duque-anuncia-que-presentara-al-Congreso-proyecto-de-ley-con-mensaje-de-urgencia-para-prorrogar-10-anios-191011.aspx>.

Constitucional, el ACNUDH reiteró que cualquier reforma a esta Ley debe considerar los progresos alcanzados en la garantía de los derechos de las víctimas<sup>22</sup>.

39. Durante 2019, el ACNUDH facilitó el diálogo entre la Unidad de Restitución de Tierras, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas y proporcionó asistencia técnica en relación con 14 procesos de restitución de tierras. Estos procesos beneficiarían a 6647 familias. No obstante, en algunas regiones como Antioquia, Arauca, Catatumbo, Sur de Bolívar y Urabá, los avances en la restitución de tierras se vieron obstaculizados debido a la presencia extendida de economías ilícitas sobre la tierra objeto de restitución.

### **C. Acceso a la justicia**

40. La falta de acceso a la justicia continúa siendo un desafío que perpetúa ciclos de impunidad y violencia. La Fiscalía General de la Nación tiene presencia en casi la mitad de los municipios del país. Sin embargo, continuó enfrentando serios retos para llegar a las zonas rurales, especialmente en Antioquia, Arauca, Amazonas, Caquetá, Cauca, Chocó, Guaviare, Huila, Meta, Nariño y Vaupés, afectando seriamente su capacidad de garantizar el acceso a la justicia para todos. Esta limitada presencia se atribuyó a insuficientes recursos materiales, técnicos y humanos, y especialmente a la falta de medidas de protección adecuadas que permitan a los fiscales e investigadores realizar, de manera segura, su trabajo en zonas rurales. La excesiva carga laboral de los fiscales también afecta el avance de las investigaciones. El insuficiente número de policía judicial y la tardía respuesta del apoyo pericial exacerbó esta situación.
41. El ACNUDH observó la no aplicación, por parte de algunas autoridades en Antioquia, Arauca, Guaviare y Nariño, de los protocolos de la Fiscalía General de la Nación relacionados con presuntos casos de desaparición forzada, en particular respecto a la inmediata activación del mecanismo de búsqueda urgente.
42. El ACNUDH documentó casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida cometidas por miembros del ejército y la policía<sup>23</sup>. En el seguimiento a estos casos se observó con preocupación que la justicia penal militar continuó solicitando su competencia sobre estas investigaciones. En algunos casos, la Fiscalía General de la Nación incluso remitió los casos a la jurisdicción penal militar. En el caso de El Tandil, Nariño, la Fiscalía General de la Nación no tomó las acciones necesarias para mantener el caso bajo su jurisdicción.
43. En virtud de las normas y estándares internacionales, la jurisdicción penal militar no debería investigar, juzgar y sancionar a los responsables de presuntas violaciones a los derechos humanos. Estos casos deberían siempre mantenerse bajo la competencia de la justicia

---

<sup>22</sup> <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/pronunciamentos/intervenciones-de-la-direccion/442-ano-2019/9106-intervencion-de-la-oficina-en-colombia-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-audiencia-publica-sobre-la-ley-1448-de-2011-d-13170>.

<sup>23</sup> Ver párrs. 49 y siguientes.

ordinaria<sup>24</sup>. El ACNUDH exhorta a la Fiscalía General de la Nación a mantener la competencia de los casos de violaciones de derechos humanos, y al Consejo Superior de la Judicatura a adherirse estrictamente a las normas y estándares internacionales al momento de definir la jurisdicción competente.

44. El ACNUDH saluda la Directiva 003 del Procurador General de la Nación respecto a la imprescriptibilidad de las investigaciones disciplinarias relacionadas con crímenes de Estado, lesa humanidad y violación a los derechos humanos. Así mismo, el ACNUDH resalta la necesidad de que el Estado, al nombrar sus funcionarios tanto civiles como militares, revise sus antecedentes con el fin de evitar que personas involucradas en graves violaciones de derechos humanos ocupen cargos públicos.

## V. Seguridad y derechos humanos

45. El ACNUDH observó un incremento en la respuesta militar a situaciones de violencia e inseguridad. Aunque existen protocolos, normativas y políticas públicas que regulan la participación del ejército en situaciones relacionadas con la seguridad ciudadana<sup>25</sup>, éstos no fueron aplicados completamente en diferentes contextos<sup>26</sup> de algunas zonas rurales de Arauca, Antioquia, Caquetá, Cauca, Córdoba, Cesar, Chocó, Meta, Nariño y Norte de Santander, e incluso en centros urbanos como Convención, Medellín, Santa Marta y Valledupar. En estos lugares, el ejército realizó operaciones antinarcóticos y de prevención y persecución de delitos, para los cuales el entrenamiento, equipamiento y naturaleza de las funciones militares son inapropiados. Según datos de la policía<sup>27</sup>, en varios municipios de Arauca, Catatumbo, Norte del Cauca y Sur de Córdoba, se incrementó el número de homicidios, a pesar del aumento de la presencia militar.
46. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la policía debería ser la responsable del mantenimiento del orden público y la gobernabilidad democrática. Aunque la participación del ejército podría ser justificada en circunstancias de graves amenazas, su utilización debe ser extraordinaria, excepcional, justificada, temporal, restringida y subordinada a las autoridades civiles<sup>28</sup>. La fiscalización realizada por las

---

<sup>24</sup> Ver Comité de Derechos Humanos CCPR/C/104/D/1914-16/2009; CCPR/C/79/Add.74; CCPR/C/79/Add.2; CCPR/C/79/Add.76; Ver también los Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights Through Action to Combat Impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1; Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, A/68/285; Supervisión de cumplimiento de sentencia casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y Otros y Rosendo Cantú y Otra vs México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, pie de página 37, pág. 8, 17 de abril de 2015.

<sup>25</sup> Ley 1801 de 2016, artículo 170.

<sup>26</sup>

[https://www.esmic.edu.co/recursos\\_user///Disposicion%20002%20RDE%20Uso%20Fuerza%20Bicentenario%202019.pdf](https://www.esmic.edu.co/recursos_user///Disposicion%20002%20RDE%20Uso%20Fuerza%20Bicentenario%202019.pdf).

<sup>27</sup> <https://www.policia.gov.co/delitos-de-impacto/homicidios>.

<sup>28</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_370_esp.pdf) y A/HRC/31/66.

autoridades civiles debe asegurar que el ejército cumpla con los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y necesidad<sup>29</sup>.

47. Las Directivas 015 de 2016 y 037 de 2017 permitieron el uso del ejército contra grupos que no cumplieran los estándares para la aplicación del derecho internacional humanitario, lo que generó graves violaciones a los derechos humanos<sup>30</sup>. Por ejemplo, el 4 de febrero en Ituango, Antioquia, dos presuntos miembros de un grupo criminal, fueron asesinados por el ejército durante una operación encubierta contra el narcotráfico. El ACNUDH llama a las autoridades a cumplir estrictamente con las normas y la jurisprudencia internacional aplicable a los grupos criminales y a otros grupos violentos.
48. El 15 de septiembre, el Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia anunció<sup>31</sup> el establecimiento de pelotones anti-disturbios conformados por soldados profesionales, lo que planteó dudas sobre si Colombia observó los lineamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>32</sup> respecto al empleo de la policía, y no del ejército, en el mantenimiento del orden público. El 30 de septiembre, en Barranquilla, el ejército intervino durante las protestas estudiantiles ocurridas en la Universidad del Atlántico, utilizando la fuerza letal sin que hubiera una amenaza inminente a la vida o a la integridad personal. Aunque en este hecho no se produjeron lesiones graves, el uso del ejército en estas circunstancias sienta un precedente preocupante.
49. El ACNUDH documentó 15 casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida en Antioquia, Arauca, Bogotá, Cauca, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander y Valle del Cauca. Esta cifra es la más alta respecto de este tipo de casos registrados por el ACNUDH desde 2016. En 13 casos se observó que las muertes habrían sido causadas por el uso innecesario y/o desproporcionado de la fuerza. De acuerdo con información documentada por el ACNUDH, en 11 casos las muertes ocurrieron en contextos de operaciones militares relacionadas con seguridad ciudadana, tales como la prevención y persecución de delitos y la lucha contra el narcotráfico. En seis casos las muertes estuvieron precedidas de acciones relacionadas con el mantenimiento del orden público y la aplicación de la ley, que potencialmente podrían haber permitido la captura de los sospechosos y con ello haber evitado su asesinato. En un caso, el ACNUDH observó debilidades en el mando y control que habrían permitido el asesinato y el intento de desaparición forzada de una persona. Miembros del ejército fueron presuntamente responsables en diez casos y la policía en cuatro, mientras que en un caso la presunta responsabilidad fue conjunta. En estos 15 casos, la Fiscalía General de

---

<sup>29</sup> Código de conducta de Naciones Unidas para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, artículos 1 y 3. Ver también el análisis de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22535&LangID=S>.

<sup>30</sup> A/HRC/40/3/Add.3, párr. 87; A/HRC/37/3/Add.3, párr. 78; A/HRC/34/3/Add.3, párr. 66.

<sup>31</sup> <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/nuevos-soldados-profesionales-hacen-parte-de-pelotones-antidisturbios>.

<sup>32</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2015, Capítulo IV. A, párr. 38.

la Nación inició investigaciones, no obstante, el Protocolo de Minnesota<sup>33</sup> no habría sido aplicado.

50. El 22 de abril en Convención, Norte de Santander, un cabo del ejército asesinó a un ex-integrante de las FARC-EP quien se había desmovilizado en el marco del Acuerdo de Paz. Este asesinato fue presuntamente perpetrado por orden de un coronel. El cabo y otros soldados intentaron desaparecer el cuerpo enterrándolo en una fosa clandestina. La Fiscalía General de la Nación avanzó significativamente en la investigación de este caso, incluso con respecto a la participación del coronel. El cabo directamente responsable del asesinato fue sentenciado a 20 años de cárcel. El teniente que colaboraba con la investigación fue retirado del ejército.
51. El 27 de julio, en la Lizama, Santander, un soldado habría asesinado a un niño de 17 años durante un operativo de requisita contra el microtráfico que se realizaba frente a la base militar. El 28 de mayo en San José del Guaviare, dos presuntos miembros de otros grupos violentos conformados por antiguos integrantes de las FARC-EP que no se acogieron al proceso de paz, habrían aparecido muertos después de haber sido capturados por la policía. El 19 de septiembre en Toledo, Norte de Santander, en el marco de un operativo para la recuperación de un vehículo hurtado, el ejército disparó contra una exconcejal municipal y beneficiaria de medidas de protección de la UNP, asesinando a su guardaespaldas. El ejército habría abierto fuego cuando la exconcejal descendió del vehículo con las manos en alto y el escolta se habría identificado.
52. Si bien existe una política institucional del Ministerio de Defensa Nacional de cero tolerancia frente a los actos de violencia sexual, el ACNUDH documentó tres casos de violencia sexual perpetrados presuntamente por el ejército en Arauca, Guaviare y Meta. El ACNUDH también documentó casos de detenciones ilegales en Antioquia, Arauca y Guaviare. En algunos de estos casos se habrían presentado torturas y malos tratos.
53. El ACNUDH recibió información documental que indicaría que, el 8 de abril, en Valdivia, Antioquia, miembros de un grupo criminal y de otros grupos violentos, participaron en una operación militar oficial, portando armas y realizando acciones que son prerrogativa de las autoridades del Estado, tales como allanamientos, incautaciones y detención de personas. En el desarrollo de estas acciones, estos individuos detuvieron ilegalmente a dos campesinos, a quienes además sometieron a malos tratos. Estas detenciones fueron posteriormente declaradas como ilegales por un juez. La responsabilidad por los delitos y violaciones a los derechos humanos cometidas por individuos que no son agentes del Estado, pero que actúan como tales en el marco de operaciones oficiales, corresponde al Estado<sup>34</sup>. En este caso, la responsabilidad se extiende a la línea de mando responsable de la operación.
54. El ACNUDH documentó casos de presunta tortura y malos tratos cometidos por la policía en Antioquia, Arauca, Bogotá, Huila y Putumayo. En Antioquia, un hombre habría sido capturado por la policía e ingresado en el calabozo ocupado por integrantes de un grupo criminal diciendo

---

<sup>33</sup> Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf).

<sup>34</sup> TPIY, Fiscal c. Tadic, Causa IT-94-1-A, Fallo (Cámara de Apelaciones) del 15 de julio de 1999, párrs. 141 y 144.

que la víctima pertenecía al grupo criminal rival, permitiendo que fuera golpeado por los otros detenidos. Posteriormente los policías le habrían golpeado y aplicado descargas eléctricas para obtener información. Las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación en relación con estos casos requieren la completa aplicación del Protocolo de Estambul<sup>35</sup>.

55. El ACNUDH valora la continua interlocución con el Ministerio de Defensa sobre casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida y de otras actuaciones por parte del ejército y la policía que podrían implicar violaciones a los derechos humanos. Incluso si los análisis y conclusiones sobre estos casos difieren, el ACNUDH reitera su disposición para continuar con este diálogo.
56. La policía continuó contratando civiles para erradicar cultivos de uso ilícito. Esta práctica expone a los civiles a perder la vida o a sufrir heridas debido a la presencia de minas antipersonal y artefactos sin explotar colocados en estos cultivos. Entre enero y noviembre, 24 civiles y 8 policías antinarcóticos fueron afectados por estos artefactos cuando erradicaban cultivos de uso ilícito.
57. En cuanto a la corrupción, el ACNUDH recibió información relacionada con posibles casos involucrando a miembros de la policía y del ejército en Amazonas, Antioquia, Caquetá, Chocó, Cauca, Cesar, La Guajira, Magdalena, Nariño, Huila, Putumayo y Valle del Cauca. Estas situaciones pudieron comprometer la eficacia de las acciones contra el ELN, grupos criminales y otros grupos violentos. Uno de los casos más graves ocurrió en Antioquia, donde al menos 26 miembros de grupos criminales fueron capturados portando armas con permisos especiales que solamente el ejército puede otorgar.
58. El ACNUDH notó que la presencia de la policía continúa siendo insuficiente en la mayor parte de las zonas rurales de Amazonas, Antioquia, Arauca, Caquetá, Córdoba, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander y Sucre. El Estado debe fortalecer la capacidad institucional de la policía con el objetivo de incrementar su presencia en zonas rurales, incluyendo el despliegue de unidades especializadas. Además, es esencial la efectividad de los controles internos y la incorporación del enfoque de derechos humanos en el ejercicio de las labores policiales. El ACNUDH manifiesta su disposición para proporcionar asistencia técnica adicional en este sentido.

## **VI. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales**

### **A. Inequidad y corrupción**

59. En 2019, el Producto Interno Bruto se incrementó un 3,3%.<sup>36</sup> Desde 2016, la pobreza multidimensional se incrementó un 1,8% con marcadas desigualdades entre zonas urbanas y

---

<sup>35</sup> Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>.

<sup>36</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales>.

rurales<sup>37</sup>, afectando el acceso a varios derechos económicos, sociales y culturales. Este incremento evidencia la necesidad de que el Estado redoble sus esfuerzos de garantizar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Colombia está entre los tres países con mayor nivel de desigualdad en América Latina, con un coeficiente de Gini de 0,51. La CEPAL también indicó que, si el crecimiento del ingreso y la distribución de la riqueza continúan siendo similares al promedio observado desde 2008 hasta 2017, Colombia no alcanzará el Objetivo de Desarrollo Sostenible de reducir la pobreza extrema al 3% en 2030<sup>38</sup>.

60. La corrupción afectó negativamente la capacidad del Estado de cumplir con su obligación de asignar el máximo de sus recursos disponibles para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 reconoce que “la corrupción tiene efectos devastadores sobre el desarrollo de las comunidades y territorios”<sup>39</sup>. El Contralor General de la República indicó que solamente vigiló el 17% del presupuesto nacional y únicamente recuperó el 0,4% de los fondos comprometidos anualmente<sup>40</sup>. La Fiscalía General de la Nación reveló que, sólo en el sector de la salud, la corrupción representa un desfaldo de aproximadamente 295 millones de dólares<sup>41</sup>. El ACNUDH lamentó que, hasta diciembre de 2019, el Congreso había aprobado solamente cuatro de los 24 proyectos de ley anti corrupción que se habían puesto a su consideración<sup>42</sup>.

## **B. Desigualdad y discriminación**

61. El porcentaje de personas viviendo en situación de pobreza multidimensional fue tres veces más alto en las zonas rurales que en las zonas urbanas<sup>43</sup>. El porcentaje de hogares sin acceso a agua potable en zona rural fue casi 16 veces más alto que en zonas urbanas y el analfabetismo en áreas rurales fue casi 4 veces más alto. Esto evidencia un incremento comparado con 2018<sup>44</sup>. Los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, la mayoría de las cuales viven en zonas rurales, se ven desproporcionadamente afectados por dicha discriminación. Los cinco departamentos con los más altos niveles de pobreza multidimensional fueron Chocó, Guainía,

---

<sup>37</sup>[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/cp\\_pobreza\\_multidimensional\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/cp_pobreza_multidimensional_18.pdf).

<sup>38</sup> CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2018, pág. 21.

<sup>39</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, pág.45.

<sup>40</sup> <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/contralor-carlos-felipe-cordoba-la-contraloria-no-funciona-es-ineficiente-y-obsOLEta-404536>.

<sup>41</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/el-sector-de-la-salud-ha-perdido-en-billon-de-pesos-por-hechos-de-corrupcion-fiscal-martinez-neira/>.

<sup>42</sup> <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/veeduria-anticorrupcion-boletin-7.pdf>.

<sup>43</sup>[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/cp\\_pobreza\\_multidimensional\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/cp_pobreza_multidimensional_18.pdf).

<sup>44</sup> A/HRC/40/3/Add.3, párr. 60.

La Guajira, Vaupés y Vichada<sup>45</sup>, siendo también los de mayor representación de pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas<sup>46</sup>.

62. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación por la diferencia salarial en Colombia por razón de género pues las mujeres continúan ganando menos que los hombres, con una brecha salarial del 19%<sup>47</sup>. Igualmente, el 13,1% de las mujeres están desempleadas, comparado con el 8,1% de los hombres<sup>48</sup>.
63. El ACNUDH observó que persisten importantes retos en la garantía del derecho a la salud en zonas rurales. En Amazonas, Chocó, La Guajira, Vaupés y Vichada, la tasa de mortalidad materna tuvo una pequeña reducción en 2019<sup>49</sup> comparada con 2018<sup>50</sup>. Sin embargo, esta tasa continúa siendo la más alta comparada con el resto de Colombia. En zonas rurales de Amazonas, Antioquia, Arauca, Caquetá, Guainía, Putumayo y Vaupés no hay puestos o centros de salud accesibles a la población o no están en buenas condiciones, siendo escasa la presencia de personal y de medicamentos.

### **C. Reforma Rural Integral**

64. El Acuerdo de Paz contempla una reforma rural integral con la participación efectiva de las comunidades en todas sus etapas. Sus objetivos son erradicar la extrema pobreza, reducir la brecha entre las zonas rurales y urbanas, promover la igualdad mediante el fortalecimiento de la economía rural y mejorar el acceso a la tierra para familias y comunidades campesinas. Esta reforma fue iniciada en 2017 mediante la expedición de normas orientadas a promover la formalización de títulos de propiedad y la adjudicación de tierras.
65. Para alcanzar sus objetivos, la Reforma Rural Integral contempló el establecimiento de varias entidades, planes y mecanismos, tales como el Catastro Multipropósito<sup>51</sup>, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)<sup>52</sup>, Fondo de Tierras<sup>53</sup> y los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral<sup>54</sup>.

---

<sup>45</sup>[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/cp\\_pobreza\\_multidimensional\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/cp_pobreza_multidimensional_18.pdf).

<sup>46</sup> <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>.

<sup>47</sup> CEDAW/C/COL/CO/9, párr. 35.

<sup>48</sup> [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_genero/bol\\_eje\\_sex0\\_may19\\_jul19.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_eje_sex0_may19_jul19.pdf).

<sup>49</sup> [https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2019\\_Boletin\\_epidemiologico\\_semana\\_47.pdf](https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2019_Boletin_epidemiologico_semana_47.pdf), pág. 6.

<sup>50</sup> <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Boletín%20epidemiológico%20semana%2047.pdf>, pág. 9.

<sup>51</sup> Esta es una herramienta que busca establecer un sistema eficaz para el registro de tierras que permita contar con información sobre los aspectos físicos, legales y económicos de la tierra.

<sup>52</sup> Su objetivo es llevar a cabo una reforma rural a través un proceso de planeación participativa en 170 municipios más afectados por el conflicto.

<sup>53</sup> Este Fondo fue creado para la entrega de tierra a población rural que carece de ella o que no tiene suficiente tierra.

<sup>54</sup> Estos planes buscan erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza de las zonas rurales en un 50%, desarrollando planes específicos relacionados con varios derechos, como el derecho a la salud, educación, vivienda y medio ambiente.

66. El 30 de agosto en Ovejas, Sucre, como resultado del inicio del plan piloto para la implementación del Catastro Multipropósito, fueron entregados 1158 títulos de propiedad de la tierra a comunidades locales<sup>55</sup>. El ACNUDH espera que se alcancen avances en los otros 22 municipios incluidos en el plan piloto.
67. En 2018, fueron formulados 16 PDET que contaron con altos niveles de participación comunitaria, incluyendo pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas. Si bien esto generó una esperanza significativa para la implementación efectiva de los PDET, durante el período cubierto por este informe, el ACNUDH observó pocos avances y una mínima coordinación con otros programas relevantes, como el Plan de Reparación Colectiva, establecido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y el Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).
68. Si bien en 2018 se aprobaron dos Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral<sup>56</sup>, en 2019 no se observó ningún avance.
69. Las reformas rurales deberían conducir a un acceso más equitativo a la tierra y a una mejora en el disfrute del derecho a un nivel de vida adecuado. Tales avances contribuyen a resolver las causas estructurales generadoras de violencia. En ese sentido, la Reforma Rural Integral debe contar con un presupuesto adecuado para implementar completamente todos los planes y mecanismos, así como solventar a las entidades establecidas en el Acuerdo de Paz, y no limitar su enfoque a los PDET. Sin embargo, el presupuesto para el año 2020 se redujo para todas las instituciones responsables de implementar la Reforma Rural Integral<sup>57</sup>.

#### **D. Derechos ambientales**

70. La ratificación, el 26 de agosto, del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, fue un desarrollo positivo. Sin embargo, la contaminación por mercurio persistió en las cuencas de los ríos Apaporis, Atrato, Caquetá, Cauca y Nechí. Esto afectó particularmente a los pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y campesinos.
71. En diciembre, Colombia firmó el *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* o Acuerdo de Escazú<sup>58</sup>. La ratificación e implementación de este Acuerdo podrían mejorar la protección de las personas defensoras del medio ambiente.

---

<sup>55</sup> <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Ovejas-primera-gran-jornada-masiva-registro-predios-municipio-nuestro-pais-piloto-Catastro-Multiproposito-190830.aspx>.

<sup>56</sup> Plan Nacional de Vías adoptado por el Ministerio de Transporte y Plan Nacional de Electrificación adoptado por el Ministerio de Minas y Energía.

<sup>57</sup> <https://www.dejusticia.org/column/una-paz-austera/>.

<sup>58</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf).

72. En Antioquia, el ACNUDH documentó impactos negativos de la represa de Hidroituango sobre los derechos al trabajo, al agua, a la alimentación, a un nivel de vida adecuado y a un ambiente sano de las comunidades pescadoras en Cáceres, Caucasia, Nechí, Tarazá y Valdivia. Los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas fueron particularmente afectados. Las medidas tomadas en respuesta a una emergencia derivada de la construcción de la represa, implicaron que el río Cauca se secase causando la muerte masiva de peces, destruyendo cultivos y generando la desaparición de fuentes de agua. Esta situación afectó los derechos de las comunidades al trabajo, la alimentación y al agua.
73. El 30 de diciembre el Ministerio de Justicia publicó un proyecto de decreto para reanudar las aspersiones aéreas con glifosato a fin de erradicar los cultivos de uso ilícito<sup>59</sup>. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales había señalado previamente con preocupación las “consecuencias negativas de las medidas antinarcóticos, como el efecto de las fumigaciones aéreas en la seguridad alimentaria, los impactos adversos en la salud y la privación de medios de subsistencia”<sup>60</sup>. El ACNUDH resalta que, en un informe conjunto del Gobierno y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se indicó que el 95% de las familias que participan en el PNIS cumplieron el requisito de erradicación voluntaria y sólo el 0.4% retornó a los cultivos de uso ilícito<sup>61</sup>.

## **VII. Género, pueblos étnicos y sujetos de especial protección**

### **A. Violencia sexual y basada en género**

74. Según el más reciente informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2018 la tasa de violencia sexual fue de 52,3 víctimas por cada cien mil habitantes, 4,02 puntos más alta con respecto a la de 2017. Esta tasa fue la más alta en los últimos 10 años. Del número total de víctimas, 85,6% fueron mujeres y 14,4% fueron hombres. El promedio de edad de las víctimas fue de 12 años<sup>62</sup>.
75. El ACNUDH documentó 13 casos con 15 mujeres víctimas incluyendo 13 niñas, ocurridos en Antioquia, Arauca, Caquetá, Guaviare, Meta y Nariño. En 10 de estos casos, los presuntos perpetradores fueron miembros del ELN, grupos criminales y otros grupos violentos, mientras que en tres casos miembros del ejército estuvieron presuntamente involucrados. El ACNUDH tiene conocimiento de que la Fiscalía General de la Nación inició investigaciones en relación con estos últimos tres casos.

---

<sup>59</sup> <https://www.semana.com/nacion/articulo/con-borrador-de-decreto-el-gobierno-activa-su-ruta-hacia-la-reanudacion-del-glifosato/646647>.

<sup>60</sup> E/C.12/COL/CO/5, párr.28.

<sup>61</sup> Informe No. 19, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS, 12 de noviembre de 2019.

<sup>62</sup> <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>.

76. La respuesta de las autoridades a la violencia sexual y basada en el género continuó siendo insuficiente. El ACNUDH observó que algunas autoridades en Antioquia, Arauca, Guaviare y Nariño desconocían el protocolo de la Fiscalía General de la Nación para responder a los casos de violencia sexual. En Arauca, la Fiscalía General de la Nación denegó el acceso a la justicia a una mujer con discapacidad, víctima de violencia sexual, específicamente por no proporcionarle un intérprete que pudiera haberle permitido dar su testimonio. En Guaviare, la policía no activó el mecanismo de búsqueda urgente de una niña indígena desaparecida quien había sido víctima de violencia sexual.

## **B. Derechos sexuales y reproductivos**

77. El 19% de las niñas y niños que nacieron entre enero y septiembre de 2019, son hijos de mujeres menores de 19 años<sup>63</sup>. Para evitar la alta incidencia de embarazos de adolescentes, el Estado debe tomar medidas para garantizar el pleno acceso a los derechos sexuales y reproductivos.

78. El Proyecto de Ley 11 de 2019, que seguía en el Senado en diciembre de 2019, fue motivo de preocupación. Este Proyecto regula la objeción de conciencia en los casos de aborto, eutanasia y unión de parejas del mismo sexo, en particular permitiendo que los trabajadores de la salud puedan invocar principios morales para denegar la asistencia médica. Si se adopta este Proyecto, afectaría negativamente el acceso a servicios para los abortos legales, y al tratamiento de complicaciones derivadas de abortos practicados en condiciones inseguras<sup>64</sup>.

## **C. Derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas**

79. El 11 de noviembre, después de 17 años de esfuerzos y tras una identificación forense, los restos de 78 víctimas afrocolombianas de la masacre de la iglesia de Bojaya (Chocó) del 2 de mayo de 2002<sup>65</sup> fueron entregados a sus familias para una inhumación digna, según sus usos y costumbres. El ACNUDH promovió la coordinación de las instituciones del Estado para apoyar este proceso.

80. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado para los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, continuó siendo un desafío en particular porque la implementación de los procedimientos relevantes del Ministerio del Interior, no cumplieron con los estándares internacionales. El ACNUDH observó esta situación en

---

<sup>63</sup> [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt\\_estadisticasvitalas\\_Itrim\\_2019pr-27-septiembre-2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt_estadisticasvitalas_Itrim_2019pr-27-septiembre-2019.pdf).

<sup>64</sup> CEDAW/C/COL/CO/9, párrs. 37-38.

<sup>65</sup> En 2002, aproximadamente 104 personas que buscaron refugio en la iglesia, fueron asesinados por la explosión de un artefacto explosivo improvisado, lanzado por las FARC-EP, durante un enfrentamiento con las Autodefensas Unidas de Colombia (un grupo paramilitar). Ver: <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-tematicos/3539-informe-de-la-mision-de-observacion-en-el-medio-atrato-bojaya>.

Putumayo con los pueblos Nasa y Quicwa, en Guainía con los pueblos Piapoco y Sikuaní y en Norte de Santander con el pueblo Barí.

81. Las actividades económicas ilegales de los grupos criminales y otros grupos violentos afectaron negativamente el uso tradicional del territorio. En 2019, el ACNUDH observó casos en donde se vieron afectadas las comunidades indígenas Wiwa Seyamake Arimaka en La Guajira, los Pueblos Awá y Eperara-Siapidara en Nariño y los Consejos Comunitarios Afrocolombianos a lo largo de la Costa Pacífica de Nariño.
82. El ACNUDH manifiesta su profunda preocupación por el alto número de asesinatos de indígenas en el Cauca. En 2019, el Instituto Nacional de Medicina Legal registró un incremento de casi el 52% en los homicidios de indígenas en Cauca comparado con 2018<sup>66</sup>. Entre enero y noviembre de 2019, el ACNUDH registró el asesinato de 66 miembros del pueblo indígena Nasa en el norte del Cauca, incluyendo 13 autoridades indígenas y otros líderes Nasa. Es urgente la adopción de medidas efectivas de prevención y protección, las cuales deben ser culturalmente apropiadas para estas comunidades y adoptadas en consulta con las autoridades indígenas.

#### **D. Derechos de las personas con discapacidad**

83. El ACNUDH saluda la expedición de la Ley 1996 de 2019 que reconoce que las personas con discapacidad mayores de 18 años tienen completa capacidad jurídica. Esta nueva Ley cumple con la recomendación del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad<sup>67</sup>. El desafío continúa siendo garantizar el respeto a la capacidad jurídica prevista en la Ley, facilitando el acceso a los recursos legales para asegurar que las personas con discapacidad puedan tomar sus propias decisiones.

#### **E. Niñas y niños**

84. El ACNUDH observó un incremento en la utilización de niñas y niños por grupos criminales y otros grupos violentos, así como su reclutamiento forzado por el ELN en Antioquia, Arauca, Caquetá, Chocó, Guaviare, Meta y Norte de Santander. Además de los abusos y violaciones sufridas por estas niñas y niños, esta situación los expone a graves riesgos derivados de las acciones del ejército y la policía contra estos grupos. El ACNUDH documentó el caso de un niño de 15 años que fue asesinado durante una operación contra un comandante del ELN realizada en Antioquia el 29 de junio. El ACNUDH también documentó el asesinato de tres niñas y cuatro niños como consecuencia de los bombardeos militares contra otros grupos violentos<sup>68</sup> en Caquetá y Guaviare el 30 de agosto. El ACNUDH también registró el asesinato

---

<sup>66</sup> <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.wradio.com.co/docs/201911148225997a.pdf>.

<sup>67</sup> CRPD/C/COL/CO/1, párr. 31, 2016.

<sup>68</sup> Ver supra párr. 9.

de 16 niños y tres niñas cometidos por grupos criminales en Antioquia, Caquetá, Nariño y Norte de Santander.

## **F. Derechos de la población LGBTI**

85. Aunque existe legislación y jurisprudencia que protege los derechos de la población LGBTI, la violencia y la discriminación contra esta población persiste. Entre enero y noviembre de 2019, fuentes no gubernamentales reportaron el asesinato de 45 personas LGBT<sup>69</sup>. En su informe de 2018, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró 45 homicidios de personas LGBT y 237 casos denunciados de violencia sexual contra personas pertenecientes a la comunidad LGBT<sup>70</sup>. Más del 34% de las víctimas fueron lesbianas, 33,75% fueron gays y 22,36% fueron mujeres bisexuales<sup>71</sup>. El ACNUDH documentó el asesinato de una mujer bisexual defensora de derechos humanos que ocurrió el 16 de mayo en Ocaña, Norte de Santander. La víctima había recibido previamente amenazas relacionadas con su orientación sexual. El ACNUDH también documentó dos casos que ocurrieron en César y la Guajira donde siete víctimas fueron físicamente abusadas, humilladas y amenazadas por la policía con ser violadas.

## **VIII. Derecho a la reunión pacífica**

86. A finales de noviembre, iniciaron una serie de protestas sociales en todo el país. Si bien estas protestas fueron predominantemente pacíficas, ocurrieron casos aislados de violencia contra la policía, la infraestructura pública y privada y los manifestantes. Las mayores protestas ocurrieron en Barranquilla, Bogotá, Cali, Medellín, Neiva, Pasto y Popayán, aunque también se produjeron protestas en zonas rurales. Aunque las protestas sociales continuaron luego de la finalización de este informe, el ACNUDH presenta la siguiente información derivada de su observación de las protestas ocurridas entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre.

87. Algunos miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) no cumplieron con las normas y estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza. Previamente, el ACNUDH había explícitamente expresado su preocupación con respecto a los procedimientos de intervención del ESMAD<sup>72</sup>. El ACNUDH documentó una presunta privación arbitraria de la vida de un estudiante de 18 años en Bogotá, cometida por un agente del ESMAD armado con un rifle de calibre 12 cargado con munición del tipo “beanbag”. Algunos manifestantes en Bogotá, Cali y Medellín sufrieron lesiones oculares o craneales debido a golpes o por impactos de proyectiles disparados por las fuerzas policiales. Según el Ministerio de Salud, entre el 21

---

<sup>69</sup> Colombia Diversa, *Sistema de Información de Violencia contra Personas LGBT-Sin Violencia LGBT*. Estos datos no incluyen a las personas intersexuales.

<sup>70</sup> El INMLCF no incluye a las personas intersexuales.

<sup>71</sup> <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>.

<sup>72</sup> A/HRC/25/19/Add.3, párr. 80.

y el 26 de noviembre, al menos 36 manifestantes y 4 miembros de las fuerzas policiales sufrieron lesiones que requirieron de hospitalización.

88. Durante las protestas, algunos oficiales de policía presuntamente perpetraron actos contra los manifestantes que podrían llegar a constituir malos tratos y/o tortura, tales como desnudez forzada, amenazas de muerte con matices racistas y repetidas golpizas. Algunos manifestantes fueron presuntamente arrestados y golpeados por miembros de la policía, trasladados a las estaciones de policía y forzados a admitir comportamientos violentos, siendo multados por ello. En Bogotá, el ACNUDH documentó el caso de una joven mujer que fue golpeada por 5 oficiales de policía mientras filmaba un documental sobre las protestas, resultando con lesiones graves en su cabeza. Si bien se presentó una denuncia formal ante la Fiscalía General de la Nación, ésta calificó el trato sufrido por la víctima como abuso de autoridad.
89. El ACNUDH manifiesta su preocupación que muchas de las detenciones ocurridas durante las protestas resultaron del uso frecuente de una medida administrativa denominada “traslado por protección”<sup>73</sup>. Esta medida otorga facultades discrecionales a la policía para limitar el derecho a la libertad personal, tal y como fue observado por el ACNUDH, el 7 de diciembre, durante una protesta pacífica y silenciosa en el aeropuerto de Bogotá. Según la policía, entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre, 1662 personas fueron detenidas a nivel nacional en aplicación de esta medida.
90. Asimismo, las protestas implicaron varios ataques contra periodistas y representantes de medios alternativos. Entre el 21 y el 23 de noviembre, la Fundación para la Libertad de Prensa reportó al menos 32 casos de presuntas agresiones físicas u obstrucción a la labor periodística a nivel nacional, 23 de los cuales fueron atribuidos a la policía y nueve a los manifestantes. El ACNUDH documentó 3 casos de presunto uso excesivo de la fuerza y 4 casos de detenciones arbitrarias que afectaron a periodistas.
91. Cuarenta y ocho horas antes de la primera protesta<sup>74</sup>, se reportó que la policía judicial efectuó al menos 36 allanamientos contra medios de comunicación alternativos, asociaciones de artistas, organizaciones no gubernamentales y residencias de estudiantes en Bogotá, Cali y Medellín. Estos allanamientos fueron realizados por instrucciones de la Fiscalía General de la Nación. En solamente dos casos se presentaron cargos y los dos acusados fueron liberados después de haber comparecido ante un juez ya que la evidencia presentada no era suficiente. Al momento de finalizar este informe, los jueces habían declarado ilegales 10 de los allanamientos realizados. Varias organizaciones afectadas informaron al ACNUDH que consideraban que estas acciones tenían por objeto intimidar a los manifestantes y obstaculizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica.

---

<sup>73</sup> Artículo 155 de la Ley 1801 de 2016.

<sup>74</sup> <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/440-ano-2019/9121-pronunciamiento-sobre-el-paro-nacional-del-21-de-noviembre>.

## **IX. Recomendaciones**

**92. La Alta Comisionada para los derechos humanos reitera las recomendaciones hechas en informes anteriores y formula las siguientes recomendaciones adicionales:**

- a) Exhorta al Estado a seguir avanzando en la implementación de todos los puntos del Acuerdo de Paz, de forma sostenida e integral, especialmente con respecto a las disposiciones relativas al enfoque étnico y de género y a la participación de las víctimas, con el fin de garantizar su derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.**
- b) Alienta al Estado a acelerar la implementación de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo de Paz, en coordinación con otros procesos e instrumentos de planificación, como el Plan de Reparación Colectiva y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.**
- c) Insta al Estado a incrementar los esfuerzos para establecer una mayor presencia de autoridades civiles del Estado en áreas rurales.**
- d) Alienta a la Fiscalía General de la Nación a ampliar sus investigaciones sobre las agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos, especialmente en relación con la identificación y sanción de los autores intelectuales de estas agresiones.**
- e) Recomienda incrementar el uso de las medidas colectivas de protección, destinando a la Unidad Nacional de Protección los recursos financieros suficientes y estableciendo criterios de corresponsabilidad entre las autoridades nacionales, departamentales y municipales, con el fin de atender las causas estructurales generadoras de violencia. Para lograr este objetivo, incluso podría requerirse el apoyo, con recursos económicos, de la comunidad internacional. Adicionalmente, las nuevas autoridades regionales deberían priorizar las medidas de protección colectiva en sus instrumentos de planeación, tales como los Planes de Desarrollo y los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, asignando recursos suficientes para su completa implementación.**
- f) Insta al Estado a restringir, en la mayor medida posible, y de acuerdo con las normas y estándares internacionales, el uso del ejército en situaciones relacionadas con la seguridad ciudadana, incluida la protesta social. Así mismo, y de acuerdo con la necesidad de fortalecer la capacidad institucional de la policía, recomienda transferir la supervisión de la policía al Ministerio del Interior.**
- g) Urge al Estado a iniciar investigaciones exhaustivas, efectivas e independientes en relación con casos de presunto uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD durante las recientes protestas sociales. Asimismo, el ACNUDH insta a que se inicie**

**una profunda transformación del ESMAD, incluyendo una revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas y municiones menos letales para que cumplan con las normas y estándares internacionales.**

- h) Urge al Estado a reducir la impunidad y atender los desafíos relacionados con el acceso a la justicia, garantizando que todas las violaciones a los derechos humanos sean debidamente investigadas y sus presuntos perpetradores sean procesados.**
- i) Insta a las autoridades pertinentes a garantizar el respeto de las normas y estándares internacionales en la investigación de violaciones a los derechos a la vida y a la integridad personal en donde presuntamente están involucrados miembros del ejército y/o la policía, y asegurar que la justicia ordinaria mantenga su competencia sobre estas investigaciones.**
- j) Alienta a la Fiscalía General de la Nación a aplicar consistente e integralmente los Protocolos de Minnesota y de Estambul en las investigaciones de violaciones que involucran presuntamente al ejército y/o a la policía.**
- k) Urge al Ministerio del Interior a continuar la ruta concertada con los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas en relación con las propuestas de reglamentación de la consulta previa, libre e informada.**
- l) Insta a las nuevas autoridades regionales a priorizar, en sus planes de desarrollo, programas y proyectos que garanticen el goce efectivo de los derechos humanos.**
- m) Urge a las autoridades nacionales, departamentales y municipales a responder de manera rápida y efectiva a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo; para mejorar estas respuestas, el Ministerio del Interior debería implementar un sistema de indicadores para evaluar el impacto de las respuestas del Estado a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.**