Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 March 2020
Russian
Original: Spanish

Совет по правам человека
Сорок третья сессия
24 февраля – 20 марта 2020 года
Пункт 2 повестки дня
Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря

Вербальная нота Постоянного представительства Колумбии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве от 18 февраля 2020 года в адрес Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Постоянное представительство Колумбии при Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве свидетельствует свое уважение Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и имеет честь препроводить комментарии правительства Колумбии к неотредактированному предварительному варианту доклада Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о положении в области прав человека в Колумбии (A/HRC/43/3/Add.3) (см. приложение).

Постоянное представительство Колумбии просит Управление Верховного комиссара распространить настоящую вербальную ноту и приложение к ней* в качестве документа сорок третьей сессии Совета по правам человека по пункту 2 повестки дня.

* Распространяется в представленном виде только на языке, на котором оно представлено.

Anexo de la nota verbal de fecha 18 de febrero de 2020 dirigida a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por la Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

[Original: español]

Comentarios del estado Colombiano al Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

El presente documento contiene unas observaciones y comentarios que el Gobierno de Colombia formula con respecto al Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, documento A/HRC/43/3/Add.3 del 11 de febrero de 2020.

Las observaciones cubren aspectos tanto de forma como de fondo.

De entrada, el Gobierno lamenta que la Oficina haya dejado pasar la oportunidad de producir un informe completo, balanceado, integral y actualizado que refleje en forma precisa la compleja realidad colombiana y tome en cuenta el contexto preciso en el que se sucede dicha realidad e incluya en el análisis los diversos factores que generan dicha complejidad.

Luego de una lectura atenta, el Gobierno detecta que en muchos sentidos el informe sigue reflejando actitudes y apreciaciones superficiales que ya se habían hecho presentes en informes anteriores y, por ejemplo, no se tomó en consideración el nuevo marco de acción de la Oficina representado en el Acuerdo sobre renovación del mandato de la misma, suscrito el 30 de octubre de 2019.

En forma respetuosa el Gobierno solicita a la Oficina que estas observaciones y comentarios sean circuladas junto con la versión que se presentará del Informe.

El documento está organizado en tres capítulos, a saber: (i) Elementos de contexto; (ii) Precisiones puntuales sobre el Informe; (iii) Actividades de la Oficina y recomendaciones.

I. Elementos de contexto

El Estado lamenta que en su informe la Oficina ofrezca un panorama muy limitado del contexto colombiano, que el Gobierno Nacional llama a entender de una manera más integra, tomando en cuenta todas sus complejidades y analizando los múltiples factores, nacionales e internacionales, que inciden en las condiciones de vida de la población colombiana.

Entender la dinámica de la multiplicidad de factores que determinan la realidad colombiana no es un ejercicio sencillo, pero no es posible analizar el contexto colombiano tomando en cuenta solo algunos de los componentes y obviando otros que dan sentido a muchas de las problemáticas nacionales.

Colombia ha logrado importantes avances económicos y sociales en las últimas dos décadas. Las políticas macroeconómicas son sólidas y han conseguido un crecimiento sostenido que definitivamente ha repercutido en el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos[1]. De acuerdo con el Banco Mundial, Colombia tiene un historial de gestión macroeconómica y fiscal prudente, y a pesar de las desaceleraciones económicas ha mantenido su calificación de grado de inversión desde 2013[2].

Con corte a 2018 la pobreza multidimensional es de 19,6%, la pobreza monetaria del 27,0% y la pobreza extrema del 7,2% en el total nacional. En los tres casos, son indicadores que

[1] Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019.

[2] Banco Mundial. Perfil de País.

tienden a la reducción. A su turno, los porcentajes de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud han aumentado en las últimas décadas hasta lograr casi una tasa universal de cobertura equivalente al 94,66%; y en materia de educación, la cobertura actual bruta[3] en transición es del 84%; en primaria es del 102%; en secundaria es del 101%; y en media es de 80%.

En términos de presencia institucional del Estado en las regiones los avances también son significativos. Por ejemplo, en la actualidad la Fiscalía General de la Nación tiene presencia en 550 municipios del país, es decir el 48,9% del total de municipios y el nuevo Fiscal General de la Nación ha anunciado su intención de llegar al menos a 200 municipios más. La Defensoría del Pueblo (USD$ 175 millones en 2019) y la Procuraduría General de la Nación (USD$ 206 millones en 2019) han ampliado también su presencia territorial y han recibido recursos para su funcionamiento y para que puedan desarrollar el trabajo que les corresponde como agencias del Ministerio Público con total independencia y autonomía.

En los últimos años, estas entidades han robustecido su capacidad de prevención y protección de los derechos humanos, por ejemplo a través del fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas y de la creación de dependencias específicas y especializadas en el seguimiento a terias relacionadas con los derechos humanos.

Lo mismo ha ocurrido con las entidades gubernamentales que se han ocupado en formular e implementar un vasto marco de políticas públicas para el reconocimiento, la promoción y defensa de los derechos humanos, que el Representante de la Alta Comisionada en Colombia ha tenido oportunidad de conocer de primera mano y con detalle, e incluso ha participado en la formulación de algunos de ellos.

El Gobierno reconoce que aún enfrenta grandes desafíos para asegurar un país más equitativo y que asegure bienes y servicios públicos con cobertura universal y calidad garantizada para todos los ciudadanos. Ningún Gobierno en Colombia ha gobernado de espaldas a esta realidad. Definitivamente es necesario continuar trabajando para reducir las brechas entre el campo y la ciudad, así como las dificultades que aun enfrentan los ciudadanos de acceso a la justicia, a educación, salud, empleo, vivienda y servicios públicos, entre otros.

Sin embargo, la visión, el informe, el enfoque y los métodos de trabajo de la Oficina no parecen reconocer las dinámicas nacionales, y los esfuerzos desarrollados; tampoco agrega valor en sus críticas y soslaya el reconocimiento de elementos que imprimen nuevos desafíos a la acción estatal.

No reconoce la Oficina por ejemplo, el impacto de la llegada masiva durante los últimos tres años de los millones de venezolanos que han huido de su país como consecuencia de la crisis multidimensional que enfrenta Venezuela. Desde 2015 Colombia ha recibido casi 1.7 millones de ellos, una cifra sin precedentes en la reciente historia del continente. Se trata del fenómeno de desplazamiento masivo más grande en la actualidad después de Siria y ha supuesto un impacto multidimensional para el Estado colombiano. Esta crisis migratoria, que no se menciona una sola vez en el informe de la Oficina, ha generado un impacto fiscal para el Estado equivalente al 0,5% del PIB y ha producido, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), un estancamiento en los indicadores de reducción de la pobreza en el país, particularmente en las zonas de frontera.

Colombia ha adoptado una política de fronteras abiertas y acogido con solidaridad a los migrantes venezolanos, adoptando medidas para regularizar su situación migratoria e invirtiendo cuantiosos recursos públicos para su atención integral, si bien es evidente que los costos de los servicios básicos, como salud o educación, superan las capacidades financieras e institucionales del Estado.

[3] Cantidad o porcentaje de la totalidad de estudiantes matriculados en el sistema educativo.

A pesar de los limitados recursos, entre marzo de 2017 y noviembre de 2019 se han atendido en Colombia por servicio de urgencias a 568.440 venezolanos, independientemente de su estatus migratorio, de las cuales 120.614 corresponde a madres gestantes. Entre agosto de 2017 y noviembre de 2019 se ha aplicado 1.763.843 dosis de vacunación. El costo de atención en urgencias a migrantes asciende a USD $ 39 millones por año.

En lo que se refiere a educación, 207.259 niños, niñas y adolescentes venezolanos están matriculados a noviembre de 2019, el 96% en escuelas públicas. 134.576 menores venezolanos tienen acceso al Programa de Alimentación Escolar. El costo de escolarización de migrantes venezolanos asciende a USD 160 millones por año.

Esta situación pone una fuerte presión a las capacidades nacionales; situación que se suma a la presencia de Grupos Armados Organizados que han establecido un enclave criminal permanente en territorio venezolano, en particular en las zonas de frontera, que delinque con el apoyo del régimen ilegítimo de Nicolás Maduro y amenazan con ello la paz y la seguridad internacional.

Se ha consolidado un sistema de macro-criminalidad que con el auspicio del régimen venezolano le ofrece salvaguarda y libertad de acción a Grupos Armados Organizados que son considerados como terroristas y que ponen en amenaza la seguridad de muchos territorios de la región, y fortalecen la capacidad de operación de otros grupos armados que se dedican al crimen del narcotráfico.

Es precisamente el narcotráfico y las actividades de los Grupos Armados Organizados que adelantan actividades de minería ilegal, lo que están afectando la seguridad de la población en general, y de los líderes y defensores de derechos humanos, en particular, en algunas regiones focalizadas del país.

En esta medida, el Gobierno enfrenta el reto enorme de combatir a estos Grupos Armados Organizados en un marco de respeto por los derechos humanos y observancia de las normas del Derecho Internacional Humanitario, asegurando que de ninguna manera la población civil resulte afectada con su accionar criminal.

En Colombia, el problema de las drogas ilícitas, y en particular el narcotráfico, amenaza la legalidad (la plena vigencia del Estado de Derecho y el ejercicio de los derechos y libertades de todos los colombianos) y el emprendimiento (pues concurre en la configuración de complejos circuitos de economía criminal que desplazan a la economía legal y distorsionan su funcionamiento). En consecuencia, es un obstáculo para alcanzar mayores niveles de equidad (especialmente en la ruralidad, y entre niños y jóvenes).

A pesar de los esfuerzos realizados en las últimas dos décadas, Colombia enfrenta múltiples desafíos alrededor de la problemática de las drogas ilícitas –no sólo cultivo, producción, procesamiento y fabricación, tráfico y lavado de activos, sino también, el consumo interno. Esos desafíos se ven acentuados como consecuencia del crecimiento inusitado del área de cultivos ilícitos registrado desde 2013, año a partir del cual han pasado de 48.000 hectáreas a más de 171.000 (2017) en todo el territorio nacional[4] .

En este contexto, atender las amenazas a los líderes y defensores de derechos humanos que provienen principalmente de estos Grupos Armados Organizados constituye una de las prioridades del Estado y no se han escatimado esfuerzos para garantizar el ejercicio de su labor, fundamental para las sociedades democráticas.

Al mismo tiempo, es una prioridad la implementación de la Política Pública “Paz con Legalidad”, cuyo objetivo es transformar los territorios más afectados por la violencia y la pobreza, con una visión de largo plazo, focalizada en los derechos de las víctimas y en apoyar a los ex - combatientes que se mantengan apegados a la legalidad, como mecanismo para implementar el Acuerdo Final con las FARC de 2016.

[4] *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos, 2017*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC (septiembre de 2018). Se puede consultar en https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Octubre/INFORME_MONITOREO_DE_CULTIVOS_ILICITOS_2017_FINAL.pdf.

Todas las instancias de discusión y el marco institucional creado en virtud del Acuerdo Final opera y funciona, con el impulso del Gobierno Nacional en los casos que corresponde, y con total autonomía e independencia, así como con el presupuesto requerido para garantizar el cumplimiento de sus funciones.

El compromiso, los esfuerzos y los logros del Gobierno en esta materia han sido reconocidos por el Consejo de Seguridad y la Misión de Verificación de las Naciones

Unidas, con ocasión de los informes trimestrales que se presentan ante ese órgano. El 13 de enero de 2020 los miembros del Consejo de Seguridad exaltaron el progreso alcanzado en la reincorporación de excombatientes, la importancia de los proyectos productivos individuales y colectivos y la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). También reconocieron que Colombia ha fortalecido sus instituciones y mecanismos de protección y enfatizaron la importancia de apoyar al Gobierno en la aplicación de las medidas adoptadas para enfrentar dichos riesgos, y pidieron a la comunidad internacional apoyar a Colombia en sus esfuerzos.

El Gobierno lamenta que la Oficina no tome en consideración todos estos elementos a la hora de presentar un balance de la situación en Colombia, mismos que facilitarían al lector tener una visión ponderada de la realidad nacional. La Oficina parece pasar por alto que la mayoría de los esfuerzos que se están desarrollando son de largo alcance y en esa medida, que será necesario que todos los actores, nacionales e internacionales, apoyen al Estado colombiano para lograrlo.

II. Precisiones puntuales sobre algunos puntos del informe

A continuación se enumeran algunos casos en los que el Informe contiene imprecisiones, omite registra información relevante o emite juicios de valor con base en materiales cuyo valor probatorio resulta, por lo menos, discutible.

Violencia sexual

Aunque el Informe no lo menciona, el Ministerio de Defensa Nacional tiene una política institucional de cero tolerancia frente a los actos de violencia sexual. En concordancia con esta política, se expidió en 2015 el Protocolo de la Fuerza Pública para la prevención y respuesta a la violencia sexual, el cual emite las instrucciones para todos los niveles del mando frente a la prevención, formación y establece la hoja de ruta ante las denuncias de casos de violencia sexual que se puedan presuntamente atribuir a miembros de la Fuerza Pública.

Adicionalmente, la Política Pública Sectorial de Transversalización del Enfoque de Género, expedida en 2018, establece la prevención a la vulneración de derechos de las mujeres ante las distintas formas de violencia y reitera la cero tolerancia ante situaciones de violencia sexual.

Cualquier situación de presuntos hechos relacionados con violencia sexual es puesta en conocimiento de las autoridades competentes, de conformidad con la ley. Son las autoridades judiciales y disciplinarias competentes las encargadas de determinar en cada caso si existe o no responsabilidad individual por parte de miembros de la Fuerza Pública.

Se tuvo conocimiento de un caso de presunta violencia sexual en el que se sindica a un soldado en Arauca, el cual es materia de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación. Para garantizar la transparencia, y con el fin de colaborar con el avance de las investigaciones, el Ministerio de Defensa solicitó de manera inmediata que el soldado presuntamente involucrado fuera retirado de las actividades operacionales y asignado a actividades administrativas, solicitud que fue acatada por el Ejército Nacional.

Así mismo, en el Informe se hace mención a dos casos adicionales de violencia sexual atribuidos, al parecer, a integrantes del Ejército Nacional. Sobre estos casos, el Gobierno no ha recibido información que permita identificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar para poder realizar la verificación correspondiente por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

Presunta connivencia de grupos criminales y ejército

Para el Estado es totalmente inaceptable que el Informe se refiera a posibles casos de corrupción que involucrarían a miembros de la policía y el ejército en varios departamentos del país y sugiera que tal conducta habría constituido "un elemento fundamental para la generación de un entorno" que permitió las acciones del ELN, y otros grupos violentos. El Estado rechaza, asimismo, los graves señalamientos sobre supuesta participación de grupos armados organizados al margen de la ley en operaciones de las Fuerzas Militares.

Afirmaciones de esta naturaleza no pueden sustentarse exclusivamente en supuestas informaciones recibidas por la Oficina, que deben ser de inmediato denunciadas ante las autoridades competentes para que sean cuidadosamente analizadas y verificadas, antes de ser plasmadas en el Informe Anual de la Oficina como si fueran señalamientos sobre hechos cumplidos y comprobados. La Oficina no informa en qué fechas y ante qué autoridades ha denunciado los presuntos casos de corrupción, lo cual va en contravía de lo dispuesto en el Acuerdo para este tipo de situaciones.

Sorprende especialmente que parte de la información sobre la cual se construye esta sección del Informe nunca fuera discutida y evaluada en los espacios institucionales dispuestos para el diálogo con la Fuerza Pública.

Uso de la fuerza pública en el contexto de la protesta social

El Estado rechaza la afirmación según la cual el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) no cumplió con las normas y los estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza.

El Estado colombiano es plenamente respetuoso y garantista del derecho de asociación, y de la libertad de expresión y de opinión, conforme a lo dispuesto en instrumentos internacionales, así como en el orden constitucional y legal colombiano.

Pero aún en el marco de protestas sociales, es deber de las autoridades preservar la vida y la integridad de todos los ciudadanos, facilitar su movilidad y acceso a los sitios de trabajo y residencia, a la vez que proteger los bienes públicos y privados. El uso de la fuerza es siempre el último recurso de la intervención de agentes de policía, y está ceñido al respeto al derecho internacional de los derechos humanos y al mantenimiento y restablecimiento del orden, la seguridad y la tranquilidad.

De manera excepcional, en algunas de las más de 1.500 actividades de protesta social (marchas, concentraciones y bloqueos) realizadas en el último año fue necesaria la intervención del ESMAD, como consecuencia de las graves afectaciones al orden público. Las medidas de seguridad se desplegaron exclusivamente cuando fue estrictamente necesario para preservar la vida y la integridad personal de los intervinientes en las manifestaciones, así como de las personas que no formaban parte de éstas.

La doctrina y los protocolos del ESMAD en Colombia están construidos con fundamento en el cuerpo normativo internacional del uso de la fuerza de Naciones Unidas. Además, en todos los casos en los que han existido quejas respecto de procedimientos de la Fuerza Pública, se han adelantado las investigaciones disciplinarias necesarias y, cuando a ello hay lugar, procesos penales.

También resulta sorprendente que el Informe no rechace ni condene, ni siquiera por implicación, los graves hechos de violencia que afectaron el derecho a la protesta social y pacífica.

Cabe subrayar que en medio de los hechos de vandalismo y violencia, la Policía Nacional resultó especialmente afectada, ya que más de 400 miembros de la Fuerza Pública resultaron heridos en las protestas, tras ser atacados por sujetos que en su mayoría fueron posteriormente identificados como infiltrados pertenecientes a grupos irregulares. 16 motocicletas de la policía fueron incineradas; 13 vehículos fueron atacados y 11 instalaciones policiales fueron atacadas.

Categorización de grupos armados

La definición de si determinados grupos o estructuras criminales corresponden o no a la categoría de "grupos armados" en el marco del derecho internacional humanitario, escapa el ámbito de competencias de la Oficina.

La caracterización de los Grupos Armados Organizados se realiza con fundamento en la ley 1908 de 2018, y obedece de manera estricta a la verificación de los criterios objetivos que para el efecto señala el Derecho Internacional Humanitario. La caracterización se deriva del análisis de la amenaza conforme a información de inteligencia, función que solamente pueden cumplir los organismos del Estado previstos en la ley 1621 de 2013. Una vez realizada la categorización, corresponde a los comandantes militares y policiales verificar el cumplimiento de los criterios objetivos del DIH para su aplicación en el planeamiento y ejecución de las operaciones militares y operativos de policía.

En este contexto, el Gobierno nacional considera que el Ejército de Liberación Nacional - ELN- infringe de manera persistente el Derecho Internacional Humanitario y así lo ha denunciado en múltiples oportunidades tanto a nivel interno como internacional. El ELN es considerado por el Gobierno de Colombia como un grupo armado organizado al margen de la ley y hace parte de la lista de grupos terroristas establecidas por diversos Estados.

Con fundamento en las normas constitucionales que reconocen al Presidente de la República la dirección exclusiva de todo proceso de paz, el 18 de enero de 2019 el Presidente Duque decidió levantar la mesa de diálogo con el ELN, tras el atentado terrorista que este grupo perpetró con un carro bomba el 17 de enero de 2019 en la Escuela de Cadetes General Santander de la Policía. Este ataque fue realizado con una poderosa carga de explosivos, no "artefactos improvisados", como erróneamente se afirma en el Informe y en el resultaron muertas 22 personas y heridas alrededor de 100, la mayoría jóvenes que realizaban su formación para convertirse en oficiales de policía. Bajo ninguna circunstancia puede considerarse que este sea una acción de guerra ni nada diferente de un burdo acto de terrorismo.

En ningún momento, el ELN ha demostrado genuina voluntad para contribuir a construir y preservar escenarios para el diálogo con el Gobierno Nacional, y continúa llevando a cabo acciones terroristas. Hasta tanto el ELN no cumpla las condiciones establecidas por el Gobierno, referidas a la entrega de todas las personas actualmente secuestradas y la cesación de todo acto terrorista y criminal, no habrá condiciones apropiadas para abrir un espacio de diálogo con dicha organización que busque su desmovilización, desarme y reincorporación al Estado de Derecho.

Por otra parte, el Gobierno ha expresado su pleno rechazo a la decisión de algunos ex comandantes de las FARC de regresar a la ilegalidad, incumpliendo el compromiso adquirido con el Gobierno y la sociedad de dejar las armas. Los casos de quienes fueron expulsados de la Jurisdicción Especial para la Paz, como Luciano Marín ("Iván Márquez"), Hernán Darío Velásquez ("El Paisa"), Seuxis Pausias Hernández ("Jesús Santrich"), José Manuel Sierra ("Zarco Aldinever") y Henry Castellanos ("Romaña"), ya fueron asumidos por la Fiscalía General de la Nación y se han priorizado para el año 2020.

Lucha contra las drogas

El Gobierno nacional considera inoportuna e inadmisible la afirmación contenida en el Informe según la cual la Policía "recluta" civiles para erradicar cultivos ilícitos, exponiéndolos a riesgos mayores.

Cabe aclarar que la erradicación de cultivos ilícitos se realiza con estrictos protocolos y esquemas de seguridad para garantizar la protección, no solo de los erradicadores, sino también de las comunidades que se encuentran asentadas en estos sitios, y que permanentemente están en riesgo por la presencia de esos cultivos ilícitos asociados directamente con los grupos armados organizados.

Asimismo, resulta claramente imprecisa la cifra reportada por el Informe ya que durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019, se registró oficialmente la muerte de una (1) persona civil, y no de 24 personas. Como sucede con

frecuencia a lo largo del Informe, no se cita una fuente para esta dato, sino que se presenta como si el dato en si constituyera evidencia de lo que se afirma.

En cuanto al proyecto de decreto sobre aspersión aérea, escapa por completo al mandato de la Oficina la posibilidad de abrir un espacio a la controversia respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico interno. Basta con registrar a este respecto que el decreto que sobre esta materia publicó el Gobierno nacional, fue elaborado en cumplimiento y acatamiento de los parámetros de la Sentencia de Tutela T-236 de 2017 y del Auto 387 de 2019 de la Corte Constitucional.

Reclutamiento de menores

El Informe pasa por alto que el Gobierno Nacional rechaza y condena la práctica de reclutamiento de menores, utilizada por grupos terroristas y criminales como el ELN (especialmente en zonas de frontera con Venezuela) y otros grupos armados organizados y residuales, los cuales usan a los menores como escudos humanos para proteger sus actividades ilícitas.

El Estado colombiano ha mantenido una política firme de desvinculación de menores. Desde 1999, 6.798 niños, niñas y adolescentes han ingresado al programa de atención especializado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). 3.879 menores han sido desvinculados de las FARC; 1.278 del ELN; 1.054 de las AUC; y 606 de otros grupos armados. Del total, un 83% se ha desvinculado de forma voluntaria y un 17% ha sido exitosamente recuperado gracias a la acción de las Fuerzas Militares.

Particularmente en 2019 y, en desarrollo de operaciones de la Fuerza Pública, más de 143 niños fueron rescatados y han recibido atención integral por parte del Estado. 180 menores ingresaron al programa especializado de desvinculados. En la actualidad, el ICBF tiene bajo su protección a 233 menores recuperados de grupos armados.

El restablecimiento efectivo de derechos de menores víctimas de reclutamiento es una prioridad para el Gobierno Nacional y se ajusta a la implementación del Acuerdo Final; la Resolución 71/177 de la Asamblea General y disposiciones de instrumentos internacionales como la Convención Internacional de los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados; y las recomendaciones formuladas por la ONU en el contexto de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad.

Asimismo, para el Estado colombiano prevalece el interés superior de los niños y por ello se ha empeñado en evitar que las graves violaciones cometidas contra ellos queden impunes. En la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) avanza un marco-caso sobre reclutamiento y utilización de niños por hechos ocurridos antes de 2016, en el cual se han identificado 8.839 víctimas de reclutamiento por las FARC, y se ha vinculado a 37 exjefes de las FARC, 14 de los cuales comenzaron a rendir versiones libres el 9 de diciembre de 2019.

Jurisdicción Ordinaria y Justicia Penal Militar / Actuaciones de la Fuerza Pública

Con respecto a los conflictos de jurisdicción entre la Justicia Penal Militar y la justicia ordinaria, el Informe señala que el Consejo Superior de la Judicatura no los resuelve de acuerdo con los estándares internacionales. El Estado rechaza de manera categórica esta afirmación, así como en general, las sindicaciones contenidas en el Informe, según las cuales la Justicia Penal Militar habría buscado mantener su competencia en investigaciones de casos relacionados con la privación arbitraria de la vida.

Los funcionarios de la Justicia Penal Militar y el Ministerio de Defensa no adoptan ningún tipo de medida para impedir que el sistema de justicia ordinaria ejerza su competencia sobre casos de presuntas violaciones a derechos humanos. Ello implicaría la comisión del delito de prevaricato por acción, tipificado en el artículo 413 de la ley 599 de 2000.

Con base en nuestra Constitución Política, salvo en los casos de los delitos muy graves, como los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, la desaparición forzada, la ejecución extrajudicial, la violencia sexual, la tortura y el desplazamiento forzado, el fuero penal militar opera si se cumplen dos condiciones: una subjetiva (la calidad de miembro de la fuerza pública, o sea, Fuerzas Militares y Policía Nacional en servicio activo) y una funcional (la relación de los delitos con el servicio o las funciones de la Fuerza Pública, consagradas

en los artículos 217 y 218 de la Constitución). Al decidir cuál jurisdicción es competente cuando hay conflictos de jurisdicción entre la ordinaria penal y la penal militar, el Consejo Superior de la Judicatura realiza un análisis particular y concreto del caso, a la luz de los estándares constitucionales, legales e internacionales.

En 2019, el Consejo Superior de la Judicatura resolvió 72 casos de conflictos de jurisdicción en favor de la justicia ordinaria penal y 12 en favor de la justicia penal militar, tras concluir que en estos se cumplían los supuestos jurídicos y fácticos para tal decisión.

Así mismo, cabe agregar que las apreciaciones y recomendaciones contenidas en el Informe con relación al alcance de las competencias de la Fiscalía General de la Nación, de la Justicia Penal Militar y del Consejo Superior de la Judicatura exceden el mandato de la Oficina. En tal sentido, es preciso recordar que la Constitución Política reconoce la plena autonomía e independencia de los jueces.

Otro hecho que el Informe omite mencionar es que el Gobierno Nacional tiene una política clara de cero tolerancia frente a las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario. La política de respeto irrestricto a estos estándares está contenida en la Política de Defensa y Seguridad, la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario vigente desde 2008 (y actualizada en 2017) y en el cuerpo de directivas ministeriales y de cada una de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en materia de respeto y protección a los derechos humanos.

El Ministerio de Defensa recibió información en agosto de 2019 sobre 11 casos de presuntas violaciones a los derechos humanos, para lo cual dispuso inmediatamente la realización de mesas de trabajo con la Fuerza Pública, a fin de recopilar la información y los soportes documentales de cada uno de ellos. De los 11 casos que se pusieron en conocimiento, tres de ellos (El Tambo, Chuapal y Tumaco) corresponden a procedimientos desarrollados por parte de la Policía Nacional, en cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por la Fiscalía General de la Nación. Otros dos casos corresponden a operaciones militares desarrolladas por el Ejército Nacional (La Lizama y Cáceres). En estos dos casos se llevaron a cabo Comisiones de Inspección del Comando General de las Fuerzas Militares que dieron lugar a investigaciones disciplinarias. Adicionalmente, en aquellos casos en los que se presentaron muertes, en ningún momento éstas fueron reportadas como resultados operacionales del Ejército. Estos hechos son actualmente materia de investigación penal y disciplinaria por parte de las autoridades competentes.

El fallecimiento del señor Dimar Torres en ningún momento se enmarcó dentro del desarrollo de una operación militar y no se reportó como resultado operacional. Se trata de un hecho execrable y reprochable, completamente ajeno a la misión constitucional y legal de la Fuerza Pública, así como a sus políticas institucionales. Como es de conocimiento de la Oficina, ya fue emitida sentencia condenatoria en contra de un suboficial del Ejército Nacional, quien fue retirado del servicio activo mediante Resolución No. 816 del 12 de mayo de 2019. Así mismo, el 27 de enero de 2020 las autoridades judiciales competentes impusieron medida de aseguramiento intramural (preventiva) contra un oficial en el grado de coronel y tres soldados profesionales señalados como presuntos determinadores del crimen.

En los casos Betoyes, Macarena e Ituango, en donde se reportaron como resultados muertes en desarrollo de operaciones militares, se cuenta con los soportes documentales que forman parte del proceso militar de toma de decisiones, los cuales están a disposición de las autoridades competentes. En los tres casos existe investigación penal y disciplinaria. En el caso de Macarena, se realizó Comisión de Inspección del Comando General de las Fuerzas Militares.

En todos los casos relacionados con operaciones militares o procedimientos de policía, los actos urgentes se realizaron por parte de los órganos con funciones de policía judicial (artículo 201 del Código de Procedimiento Penal), lo cual es garantía de preservación de las pruebas técnico-científicas. Se cuenta, además, con los soportes documentales del proceso militar de toma de decisiones. Asimismo, se encuentran en curso investigaciones disciplinarias y penales que avanzan dentro de los términos previstos en la ley.

Es importante mencionar que, por mandato legal, en todos los casos en los que existe una muerte en el marco de operaciones militares o procedimientos de policía, se adelanta de oficio la investigación penal correspondiente y, cuando a ello hubiera lugar, la correspondiente investigación disciplinaria.

El Informe hace referencia a 11 casos relativos a presuntas violaciones a los derechos humanos. Sobre el particular, el 6 de diciembre de 2019 el Ministerio de Defensa Nacional envió a la Oficina el oficio OFI19-000189/MDN-DVPAI, comunicación en la que se aportó información técnica detallada respecto de cada uno de los casos. Así mismo, en esta comunicación se propuso la realización de una reunión con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para la revisión de la información oficial sobre cada caso. Nunca se recibió respuesta por parte de la Oficina para llevar a cabo la reunión.

Con relación a los 4 casos adicionales de presuntas privaciones arbitrarias a la vida que se mencionan en el Informe, el Ministerio de Defensa Nacional tuvo conocimiento de ellos el 20 de diciembre de 2019. Inmediatamente, la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa solicitó información a la Oficina, la cual fue recibida el 16 de enero de 2020.

De estos 4 casos, 2 corresponden a operaciones militares ofensivas del Comando Conjunto de Operaciones Especiales en los cuales se reportan como neutralizados dos cabecillas del ELN, operaciones que están siendo investigadas penalmente por las autoridades competentes. Los otros dos casos se registraron en el marco de operaciones de control territorial e igualmente están siendo investigados penal y disciplinariamente.

La política institucional en relación con presuntos casos de privación arbitraria del derecho a la vida es clara: en todos los casos se garantiza que se realicen las investigaciones penales y disciplinarias que en derecho correspondan, se presta toda la colaboración a las autoridades judiciales competentes, se pone a disposición la información en relación con el planeamiento y ejecución de las operaciones, como también se pone a disposición el personal uniformado que requieran para adelantar las diligencias correspondientes. En los casos en los que se compruebe responsabilidad por parte de miembros de la Fuerza Pública, se trataría de hechos individuales y en ningún caso de una política institucional.

III. Actividades de la oficina y recomendaciones

La Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha tenido una Representación en Colombia desde el 29 de noviembre de 1996, fecha en la cual se suscribió un Acuerdo de Sede. Desde entonces el mandato de la Oficina se ha renovado en sucesivas ocasiones, pero nunca se habían revisado el alcance y objetivo del mandato a la luz de las cambiantes realidades nacionales.

Por esta razón, el Gobierno de Colombia extendió una invitación a la Oficina de la Alta Comisionada para concertar un nuevo Acuerdo que reconociera los progresos alcanzados en las últimas dos décadas, se ajustara a los nuevos desafíos en materia de promoción y protección de derechos humanos que enfrenta el Estado colombiano e incorporara de manera expresa las funciones que a la Oficina le fueron asignadas en virtud del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP en noviembre de 2016.

El nuevo Acuerdo entre el Gobierno y la Oficina se suscribió el 30 de octubre de 2019, tendrá una vigencia de 36 meses y reemplaza en su totalidad el Acuerdo firmado el 29 de noviembre de 1996. En virtud del mismo, las actividades de la Oficina se centrarán en la cooperación con el Gobierno de Colombia para contribuir al respeto y la plena vigencia del derecho internacional de los derechos humanos.

La negociación del nuevo Acuerdo abrió un espacio para examinar la forma en la que la Oficina ha apoyado al Estado colombiano durante los 23 años de su permanencia en el país, en el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del Estado en los niveles nacional, departamental y municipal, así como de las organizaciones de la sociedad civil, para prevenir violaciones y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

Según lo previsto en este nuevo Acuerdo, el informe de la Oficina al Consejo de Derechos Humanos debe incluir sus evaluaciones objetivas sobre:

1. Las acciones desarrolladas y los resultados de la cooperación brindada por la Oficina a las instituciones del Estado.

2. La situación de derechos humanos en el país, teniendo en cuenta el contexto nacional.

En consideración de lo anterior, el Gobierno de Colombia tiene la expectativa de que en sus informes la Oficina reporte con mayor amplitud y detalle las actividades desarrolladas, así como sus aportes y resultados concretos en el marco de la cooperación y la asistencia técnica que brinda a las autoridades nacionales.

Esto con el fin de que el Consejo de Derechos Humanos esté adecuadamente informado sobre el desarrollo de los diferentes aspectos que componen el mandato de la Oficina y se garantice así una mayor trazabilidad de sus actividades.

Con miras a lograr lo anterior, el Estado colombiano ha propuesto a la Oficina trabajar sobre la base de un Plan de Trabajo acordado en forma conjunta, con actividades y resultados concretos, que permita medir el impacto de la cooperación que la Oficina presta y que contribuya efectivamente al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones encargadas de garantizar y proteger los derechos humanos.

El Gobierno considera que contar con un Plan que determine metas claras y medibles, así como plazos y responsables, redundará en mejores resultados en materia de promoción y protección de los Derechos Humanos en el país, para beneficio de todos los colombianos.

Por otra parte, sin contar las recomendaciones incluidas en el presente informe, la Oficina ha formulado en sus informes anteriores un total de 380 recomendaciones al Estado. Más que reiterar en abstracto todas las recomendaciones anteriores, sería muy provechoso tanto para el Estado como para la Oficina, que esta hiciera un balance de dichas recomendaciones para analizar cuáles ya están cumplidas, así como cuáles ya no están vigentes a la luz de los cambios en la situación del país y presentar, de forma depurada, una relación de aquellas recomendaciones anteriores en las cuales es necesario seguir trabajando.

Esto permitiría avanzar en el cumplimiento de la función de la Oficina prevista en el mandato, en lo que se refiere a apoyar al Gobierno para asegurar que las recomendaciones de mecanismos internacionales de derechos humanos sean consideradas por las autoridades respectivas.

En cuanto a algunas de las recomendaciones puntuales de este Informe, el Gobierno se ve obligado a precisar que lo relativo a que el Estado realice cambios en su estructura orgánica, como sería transferir la Policía Nacional del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior no solo no es procedente sino que cae por fuera del alcance sustantivo del mandato de la Oficina.

Al formular esa recomendación la Oficina desconoce que en el país hay circunstancias especiales en materia de seguridad por las cuales se ha optado por esta configuración institucional, la cual no tiene implicaciones respecto del carácter constitucional de la Policía Nacional como cuerpo de naturaleza civil.

Sobre la recomendación de iniciar una "profunda transformación" del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de la Policía – observación que, en opinión del Estado, también excede las competencias de la Oficina – se debe tener presente que, en Colombia, al igual que en muchos otros países, estos cuerpos antidisturbios son requeridos para proteger a la ciudadanía frente a situaciones de riesgo.

De igual forma, cabe reiterar que muchos de los postulados contenidos en las recomendaciones de la Oficina ya forman parte de las políticas públicas, diseñadas, planeadas y ejecutadas por el Gobierno Nacional, de las cuales debe tener conocimiento pleno la Oficina. En consecuencia, el Estado no percibe cuál es el valor agregado que tiene para la promoción y protección de los derechos humanos que la Oficina recomiende medidas que ya están en curso.

En tal virtud, el Estado invita a la Oficina a formular recomendaciones que se ajusten al contexto nacional y se enmarquen dentro de la cooperación dirigida a resultados, teniendo en cuenta aspectos prácticos como el impacto fiscal o institucional.

El Gobierno Nacional valora positivamente el interés que esa situación genera y es receptivo a las observaciones y recomendaciones de agencias como la OACNUDH y otras instancias del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano. Pero espera también que ese interés vaya acompañado de un reconocimiento de los resultados obtenidos y se traduzca en una cooperación eficaz para el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades nacionales, que es lo único que permitirá que dichos resultados sean sostenibles.