



人权理事会

第五十二届会议

2023 年 2 月 27 日至 4 月 4 日

议程项目 2

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处和秘书长的报告

哥伦比亚的人权状况

联合国人权事务高级专员的报告* **

概要

联合国人权事务高级专员在本报告中分析了 2022 年哥伦比亚的人权状况。报告重点述及领土争夺导致的暴力对人权的影响、《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》在人权领域的执行情况，包括农村改革和过渡期正义状况，以及公民空间。报告还述及“全面和平”新政策和向人的安全模式的过渡情况。

* 本报告概要以所有正式语文分发。报告正文附于概要之后，仅以提交语文和英文分发。

** 本报告逾期提交，以反映最近动态。



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. En el presente informe, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos analiza la situación de los derechos humanos en Colombia entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022.

2. El 13 de marzo, tuvieron lugar elecciones legislativas, y se realizó la primera elección de las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz establecidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz), suscrito en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). Estas curules, asignadas por dos períodos electorales, se crearon para garantizar la representación política de las zonas más afectadas por el conflicto y con débil presencia institucional. Se postularon 403 personas. Algunas de estas enfrentaron obstáculos para el libre desarrollo de su campaña, como impedimentos por parte de grupos armados no estatales para ingresar a las zonas incluidas en las circunscripciones para realizar campaña política, amenazas directas contra ellos o contra sus entornos y estigmatización. De 16 personas electas, 3 fueron mujeres. Algunas de las personas electas fueron cuestionadas porque no representarían a las víctimas y comunidades. Además, surgieron preocupaciones por la presunta presión de partidos políticos tradicionales y grupos armados no estatales en el proceso.

3. Las elecciones presidenciales fueron mayoritariamente pacíficas, con hechos aislados de violencia¹. El 19 de junio, en segunda ronda electoral, Gustavo Petro resultó electo Presidente y tomó posesión del cargo el 7 de agosto junto a Francia Márquez, defensora de derechos humanos del departamento del Cauca y primera mujer afrodescendiente en llegar a la vicepresidencia.

4. El nuevo Gobierno priorizó en sus primeros 100 días el desarrollo de una nueva política de “paz total”, que incluye la implementación integral del Acuerdo de Paz. Adoptó, en agosto, un Plan de emergencia para la protección de personas líderes sociales, defensoras de derechos humanos y firmantes de paz. En octubre, relanzó dos mecanismos clave para la implementación del Acuerdo de Paz: la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

5. En octubre, la Cámara de Representantes aprobó 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 (Acuerdo de Escazú).

6. En 2022, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) realizó 906 misiones al terreno y 319 actividades de fortalecimiento de capacidades con instituciones del Estado y la sociedad civil.

¹ El 29 de mayo, en Meta, durante la primera vuelta electoral, miembros de un grupo armado no estatal atacaron a integrantes del Ejército cuando retiraban material electoral, dejando como resultado la muerte de un jurado de votación y un soldado herido. Durante el proceso de escrutinio, en Cauca, desconocidos asesinaron a dos líderes sociales en dos incidentes distintos. Ambas víctimas habrían apoyado la campaña del Presidente Gustavo Petro.

II. Política de “paz total”

7. En julio, la Oficina del ACNUDH en Colombia publicó el informe *Violencia territorial en Colombia: recomendaciones para el nuevo Gobierno*², en el que se identificaban 156 municipios donde la violencia ejercida por grupos armados no estatales y organizaciones criminales había afectado gravemente la situación de los derechos humanos.

8. Estos grupos y organizaciones mantienen una presencia en varios territorios y ejercen control sobre la población, utilizando coerción, intimidación, violencia y amenazas para contrarrestar la oposición al desarrollo de sus actividades. Además de actos de violencia sexual, asesinatos y desapariciones, en varios territorios los grupos extorsionan, controlan o limitan la movilidad de la población y sus actividades productivas.

9. En algunos lugares, dichos grupos parecen suplantar funciones propias del Estado, regulando aspectos de la vida comunitaria y tomando decisiones sobre temas familiares o impartiendo “justicia”.

10. La violencia ejercida por actores armados en zonas rurales y en algunos centros urbanos afecta severamente los liderazgos y la vida en las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, y a las mujeres, niñas y personas LGBTIQ+. En este contexto se cometen la mayoría de los homicidios de personas defensoras de derechos humanos, afectando la capacidad organizativa de las comunidades y su tejido social.

11. En el informe, el ACNUDH resaltó la responsabilidad del Estado, como garante de los derechos humanos, de proteger a las poblaciones y señaló su preocupación frente a casos de presunta connivencia entre agentes del Estado y grupos armados no estatales.

12. En respuesta a esta situación de violencia, el nuevo Gobierno lanzó la política de “paz total”³, que incluye el compromiso de fortalecer la implementación del Acuerdo de Paz, la apertura de diálogos con todos los grupos armados presentes en los territorios y el desarrollo de un nuevo enfoque de seguridad humana.

13. En el marco de esta nueva política, el Gobierno reanudó en noviembre los diálogos con el Ejército de Liberación Nacional⁴ y ha realizado acercamientos con otros grupos. En septiembre, el Alto Comisionado para la Paz anunció la voluntad de diálogo de varios actores armados y la posibilidad de un cese al fuego multilateral⁵. El 31 de diciembre, el Presidente Gustavo Petro anunció⁶ el cese al fuego bilateral con cinco grupos armados no estatales y organizaciones criminales⁷.

14. El 4 de noviembre, el Presidente Gustavo Petro sancionó la Ley 2272 de 2022, que define el marco legal de la política de “paz total” como política de Estado y ratifica el nuevo enfoque de seguridad humana. Mediante esta Ley se crea una comisión para calificar el tipo de organizaciones con las que se comenzará un diálogo político y con las que se dará un proceso de acogimiento a la justicia. También se posibilita la realización de acuerdos parciales y totales con los diferentes actores del conflicto armado, incluidos acuerdos humanitarios.

15. En la Ley 2272 se expresó que la política de paz debe garantizar la participación efectiva de las mujeres y de la sociedad civil, al incorporar los enfoques diferenciales de manera interseccional y territorial y el principio de la centralidad de las víctimas⁸. Es

² El informe puede consultarse en www.hchr.org.co/informes_tematicos/violencia-territorial-en-colombia-recomendaciones-al-nuevo-gobierno/.

³ Véase la Ley 2272 de 2022, que puede consultarse en www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883.

⁴ Véase <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-del-Cambio-y-guerrilla-del-ELN-reanudarán-este-lunes-negociación-221119.aspx>.

⁵ Véase www.elcolombiano.com/colombia/gustavo-petro-y-danilo-rueda-explican-cese-multilateral-del-fuego-con-eln-exfarc-disidencias-y-narcobandas-PG18695802.

⁶ Véase <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Presidente-Petro-anuncia-cese-al-fuego-bilateral-con-5-organizaciones-armadas-221201.aspx>.

⁷ El 31 de diciembre, el Gobierno expidió los Decretos 2656, 2658, 2659 y 2660.

⁸ Ley 2272, cap. I, art. 2° b, y cap. II, art. 8C.

fundamental que se implementen esfuerzos para materializar dicha participación y que de manera simultánea se pueda avanzar en acuerdos que contribuyan a mitigar el impacto de la violencia en la población civil. Para alcanzar la “paz total”, es esencial fortalecer el Estado de derecho y el desarrollo participativo en los territorios afectados por la violencia. Esto requiere el fortalecimiento de la institucionalidad civil del Estado, combatiendo situaciones de corrupción y connivencia e implementando efectivamente el Acuerdo de Paz.

III. Implementación del Acuerdo de Paz

16. En seguimiento a lo establecido en el Acuerdo de Paz, el ACNUDH incorpora un capítulo de seguimiento a los aspectos de derechos humanos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz.

A. Reforma rural integral y política de drogas

17. El nuevo Gobierno anunció un cambio en la política de drogas, con un enfoque menos punitivo, más social y de salud pública. Particularmente, anunció que privilegiaría la política de sustitución de cultivos sobre otros mecanismos, y la inclusión de un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas de drogas⁹. La anterior Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que este enfoque podría ser instrumental para proteger de mejor manera los derechos de los campesinos, de las comunidades indígenas y afrocolombianas y de las personas que usan drogas, tanto en Colombia como de manera global¹⁰.

18. El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos presenta aún retos en cuanto a su nivel de implementación. El avance en la erradicación voluntaria de cultivos en el Programa es de un 75,07 % respecto a la meta del cuatrienio¹¹. La Procuraduría señala un aumento del 21 % en el número de familias que son retiradas del Programa de sustitución por el incumplimiento de obligaciones o por no acreditar los requisitos de ingreso al Programa¹². La Contraloría General de la República ha reportado preocupaciones en el manejo de los recursos del Programa¹³.

19. En noviembre, el Estado envió notificación al Secretario General, manifestando su adhesión a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales.

20. El Gobierno anunció la compra de tierras para alimentar el Fondo Nacional de Tierras, con el fin de avanzar en la asignación de tierras al campesinado. Esto incluye la firma, en octubre, de un acuerdo con el gremio ganadero¹⁴.

21. Las mujeres en el mundo rural enfrentan mayores dificultades para el acceso, el uso y la tenencia de la tierra. Por cada cinco mujeres campesinas beneficiarias de programas de

⁹ Véase <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/La-paz-en-Colombia-afecta-de-manera-positiva-el-trabajo-con-Estados-Unidos-221003.aspx>.

¹⁰ Véase www.hchr.org.co/historias_destacadas/una-politica-de-drogas-mas-social-podria-proteger-mejor-a-campesinos-indigenas-y-afrodescendientes-en-colombia-michelle-bachelet/.

¹¹ Véase www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20281%29.pdf.

¹² *Ibid.*

¹³ Véase www.contraloria.gov.co/documents/20125/2968463/011.+Resumen+Ejecutivo+-+Sexto+Informe+de+Seguimiento+a+los+Recursos+del+Posconflicto+2022.pdf/3274882a-37d2-5524-0348-2db480837ec1?t=1669298586050.

¹⁴ Véase www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/ACUERDO-PARA-LA-MATERIALIZACI%C3%93N-DE-LA-PAZ-TERRITORIAL-Compra-directa-de-tierras-para-la-construcci%C3%B3n-de-la-Reforma-Rural-In.aspx.

tierras, hay ocho hombres beneficiarios. De los baldíos adjudicados en el marco del Acuerdo de Paz entre 2016 y 2018, un 38 % fueron para mujeres¹⁵.

22. La Mesa Nacional de Seguimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial instó¹⁶ al Gobierno a buscar una mayor participación de las comunidades, reconocer la agricultura familiar y comunitaria y avanzar en la democratización del acceso a la tierra. La Mesa también indicó que las hojas de ruta diseñadas para cumplir el Acuerdo de Paz desconocen los indicadores del Plan Marco de Implementación sobre garantías a los derechos territoriales de los pueblos étnicos.

23. El Congreso analiza dos iniciativas legislativas importantes para la reforma rural integral: la creación de una jurisdicción especial agraria¹⁷ para abordar los conflictos por el territorio en la ruralidad, y el reconocimiento del campesinado y otras personas que trabajan en zonas rurales como sujetos de derechos, mediante la incorporación en el bloque de constitucionalidad¹⁸ de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. De aprobarse, estos proyectos de ley constituirían avances importantes.

B. Justicia transicional

24. El Informe Final¹⁹ de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, que se publicó en junio, fundamenta sus hallazgos en los testimonios individuales y colectivos de más de 30.000 víctimas y en más de 500 encuentros de diálogo y reconocimiento con amplios sectores de la sociedad colombiana.

25. La divulgación del informe y el cumplimiento de sus recomendaciones contribuirán a que la sociedad colombiana conozca la historia del conflicto armado y se garantice la no repetición. El informe es un instrumento para la implementación integral del Acuerdo de Paz, y para combatir la impunidad y superar la militarización de la seguridad, la desprotección del campesinado, la discriminación y la violencia y su impacto desproporcionado sobre pueblos étnicos, mujeres, niñas y niños.

26. El Comité de Seguimiento y Monitoreo, creado en agosto de 2022 por siete años, verificará la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. El ACNUDH ha contribuido a la puesta en marcha del Comité de Seguimiento y continuará apoyando los esfuerzos para el cumplimiento de las recomendaciones. Es fundamental que el Estado garantice las condiciones para el funcionamiento del Comité de Seguimiento.

27. La búsqueda liderada por la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas requiere que las entidades estatales —poderes ejecutivo y judicial— en los ámbitos nacional y local garanticen el acceso efectivo a la información y avancen en la articulación y coordinación institucional para fortalecer la búsqueda.

28. La implementación de los planes regionales de búsqueda ha permitido avanzar en el hallazgo de personas dadas por desaparecidas. No obstante, se ve limitada por la crítica situación de seguridad en departamentos como Arauca, Chocó y Norte de Santander, y en regiones como el Pacífico Medio y Nariñense, entre otros. En la estrategia de impulso a la identificación se han abordado 34.238 expedientes de cuerpos no identificados.

¹⁵ Véase <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>.

¹⁶ Véase www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/ComunicadoMesaPDET.docx.pdf?utm_source=MesaPDET.

¹⁷ Véase <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2022-2024/2607-proyecto-de-ley-056-de-2022>.

¹⁸ Véase http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2022/gaceta_1279.pdf.

¹⁹ Véase www.comisiondelaverdad.co.

29. La aceptación en agosto por parte del Estado de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar comunicaciones individuales²⁰ constituye un importante avance para la búsqueda, la investigación y la erradicación de la desaparición forzada.

30. Las audiencias de reconocimiento de responsabilidad —adelantadas por la Jurisdicción Especial para la Paz en los casos sobre secuestros (caso 01) y ejecuciones extrajudiciales (caso 03) a nivel nacional, en Bogotá y en los departamentos del Cesar y de Norte de Santander— son hitos significativos para el conocimiento de la verdad. También han sido importantes las medidas cautelares que protegen lugares en los que habría víctimas de desaparición en Antioquia y Valle del Cauca, entre otros. El ACNUDH valora la apertura de tres nuevos macrocasos²¹ y reitera la importancia de la apertura formal del macrocaso sobre violencia sexual²².

31. Las tres primeras resoluciones de conclusiones en los macrocasos 01 y 03 son avances para garantizar la justicia y demuestran la capacidad de la Jurisdicción Especial para la Paz para superar la impunidad. Las sanciones propias que sean impuestas por el Tribunal para la Paz deben considerar las preocupaciones y propuestas presentadas por las víctimas. Se debe garantizar su participación a través de observaciones en los procesos judiciales, así como en la etapa de implementación de las sentencias. El cumplimiento de las condiciones que las/los comparecientes asumieron en virtud de su sometimiento ante la Jurisdicción Especial es necesario para asegurar una verdad plena.

32. El ACNUDH conoció preocupaciones de grupos de víctimas relacionadas con la sentencia interpretativa 3²³ de la Jurisdicción Especial para la Paz que consideran que limita su participación. Las víctimas también señalaron desafíos que han enfrentado en algunas diligencias y espacios de participación. El ACNUDH reitera que el principio de centralidad de las víctimas se garantiza a través de los estándares sobre acceso a la justicia, igualdad de partes y participación.

C. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

33. En el Informe Final de la Comisión de la Verdad se señala que, entre 1995 y 2004, fueron despojadas o abandonadas más de ocho millones de hectáreas de tierra²⁴. Según la Unidad de Restitución de Tierras, tras diez años de implementación de la Ley de Víctimas se han restituido más de 568.000 hectáreas²⁵. Avanzar de manera decidida en los procesos de restitución de tierras implica fortalecer los procesos administrativos de la Unidad, asegurando una adecuada representación de las víctimas, y reforzar el componente de seguridad para los reclamantes. Asimismo, se deben fortalecer los procesos judiciales para resolver el represamiento de casos.

34. Según información de la Unidad de Restitución de Tierras, se han dictado 7.791 sentencias de restitución que han beneficiado a 85.588 personas. Existen 57 despachos judiciales en todo el país para resolver 19.272 demandas de restitución²⁶. La Unidad sigue teniendo un gran reto en materia de restitución de territorios étnicos. Se han presentado 822 solicitudes sobre territorios de Pueblos Indígenas y afrodescendientes, pero solo se han

²⁰ Véase <https://treaties.un.org> (*Status of Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General*, cap. IV.16).

²¹ Caso 08: Crímenes cometidos por la Fuerza Pública, agentes de Estado en asociación con grupos paramilitares, o terceros civiles en el conflicto armado; caso 09: Crímenes contra pueblos y territorios étnicos en el conflicto armado, y caso 10: Crímenes no amnistiables cometidos por las extintas FARC-EP en el marco del conflicto armado colombiano.

²² https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/auto_srvr-103_11-julio-2022.htm.

²³ https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Sentencia-interpretativa_TP-SA-SENIT-03_28-abril-2022.pdf.

²⁴ Véase www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-06/Informe%20Final%20capi%CC%81tulo%20Hallazgos%20y%20recomendaciones.pdf.

²⁵ www.urrt.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras.

²⁶ *Ibid.*

procesado administrativamente 235 demandas para su trámite ante la justicia. De estas, en 24 casos se ha logrado llegar a sentencia. Sectores sociales solicitaron al Gobierno la revisión de los más de 57.000 casos que fueron rechazados para restitución de tierras y que, por lo tanto, no hacen parte del registro de tierras. En noviembre, el Gobierno expidió la Circular núm. 00021, mediante la cual se elimina el Equipo de Asuntos Ambientales, Minero-energéticos y de Infraestructura de la Unidad.

D. Desmantelamiento y sometimiento a la justicia

35. El Presidente Gustavo Petro reactivó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en octubre, que ya ha registrado algunos avances hacia la adopción de los lineamientos de política pública de desmantelamiento de conductas y organizaciones criminales. Esta política debe definirse lo más pronto posible y debe considerar las dinámicas y los análisis territoriales en su implementación y seguimiento. Según buenas prácticas identificadas por el ACNUDH, el desmantelamiento debe orientarse hacia los factores que facilitan el fenómeno criminal. Estas prácticas recomiendan la aplicación simultánea de cinco medidas, que corresponden con obligaciones internacionales del Estado en derechos humanos: inversión social, fortalecimiento de la justicia, lucha contra la corrupción, afectación al patrimonio criminal y sometimiento a la justicia. En el marco de esta última medida, debe incluirse la reparación a las víctimas y la exposición de la red criminal²⁷.

36. La participación de comunidades afectadas y pueblos étnicos –incluyendo la participación de mujeres– para definir la orientación de las medidas de desmantelamiento relacionadas con la inversión social, el fortalecimiento de la justicia y la lucha contra la corrupción es fundamental para el éxito de este propósito. Para ello, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad debe incrementar sus esfuerzos para canalizar las propuestas de las comunidades y pueblos étnicos y garantizar adecuadamente su seguridad.

E. Capítulo étnico

37. Los informes de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos para seguimiento de la implementación del Acuerdo de Paz²⁸, del Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano²⁹ y de instituciones como la Procuraduría General de la Nación³⁰ y el Instituto Kroc³¹ coinciden en señalar mínimos avances en la implementación del capítulo

²⁷ Véase la presentación de Edgardo Buscaglia “Paradoja de la represión: la impotencia del Estado ante la delincuencia organizada” (2011), que puede consultarse en www.casamerica.es/index.php/temastv/paradoja-de-la-represion-la-impotencia-del-estado-ante-la-delincuencia-organizada. Véase también Edgardo Buscaglia, “La integración vertical de la delincuencia organizada vinculada a la corrupción política: un análisis jurimétrico del decomiso de activos y los derechos humanos”, en Carlos Tablante y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*, Querétaro (México), Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018, págs. 239 a 293, que puede consultarse en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/5096-impacto-de-la-corrupcion-en-los-derechos-humanos>.

²⁸ Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia, “Informe de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (diciembre de 2021), que puede consultarse en www.cenpaz.com/2022/01/informe-jeanpe-2016-2021-de-seguimiento.html.

²⁹ Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, “II Informe de balance de la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz: 5 años de incumplimiento” (agosto de 2022), que puede consultarse en <https://conpaz.org/>.

³⁰ www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/Procuradur%C3%ADa%20-%20Informe%20Final%20Cap%C3%ADtulo%20-%20C3%89nico%202020%20-%20Agosto%202021.pdf.

³¹ Instituto Kroc de Estudios Internacionales sobre la Paz, “Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2022” (diciembre de 2022), que puede consultarse en <https://curate.nd.edu/show/4f16c250g77>.

étnico del Acuerdo de Paz. Según el Instituto Kroc, a septiembre de 2022 solo se habían implementado completamente el 13 % de las 80 disposiciones incluidas en el capítulo étnico.

38. El ACNUDH observó retrocesos en la protección de los derechos a la vida, a la movilidad, al territorio y al gobierno propio de los Pueblos Indígenas y afrodescendientes en Arauca, Cauca, Chocó, Córdoba, Huila, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca. El Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano atribuye el alto nivel de incumplimiento del capítulo étnico a la persistencia del conflicto armado y la crisis humanitaria que siguen afectando a los pueblos étnicos³².

39. La falta de consulta previa, libre e informada en programas y proyectos para la implementación del Acuerdo de Paz contribuyó a la ausencia de garantías de otros derechos de los pueblos étnicos y a que, desde su perspectiva, no hubiese un impacto positivo para ellos de los avances logrados hasta ahora.

40. El compromiso del nuevo Gobierno con la implementación del capítulo étnico y el nombramiento de personas defensoras de derechos de los pueblos étnicos en cargos oficiales orientados a la protección de derechos son señales positivas. Se valora también la decisión del Gobierno de los Estados Unidos de acompañar la implementación del capítulo étnico³³.

IV. Violencia territorial, seguridad y derechos humanos

A. Situación de seguridad y de derechos humanos

41. El ACNUDH recibió alegaciones de 128 casos de posibles masacres³⁴ en 2022, de los cuales 92 fueron verificados, 2 siguen en proceso de verificación y 34 fueron considerados no concluyentes. En las 92 masacres verificadas se registraron 321 víctimas: 270 hombres, 30 mujeres, 14 niños y 7 niñas. Además, 27 víctimas pertenecían a pueblos étnicos: 23 indígenas y 4 afrodescendientes. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca, Nariño y Valle del Cauca. El 27 % de las víctimas eran jóvenes entre 18 y 28 años. En Tumaco (Nariño), 3 miembros del pueblo awá fueron víctimas de una masacre cuando se encontraban en una reunión planeando acciones para oponerse al cultivo de coca en la zona. En los casos verificados, la presunta autoría recae principalmente en organizaciones criminales.

42. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios indica que, en 2022, un total de 82.862 personas (de las que aproximadamente el 19 % son niños y niñas) han sido desplazadas y 102.395 personas se han visto confinadas³⁵, mientras que en todo 2021 fueron desplazadas 73.974 personas y 65.685 sufrieron confinamiento³⁶. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios señala que, en 2022, el 65 % de la población desplazada y el 70 % de aquellas personas cuya movilidad ha sido indebidamente restringida son indígenas y afrodescendientes. Los departamentos más afectados por los desplazamientos y confinamientos son Arauca, Cauca, Chocó y Nariño³⁷.

³² Véase Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, “II Informe de balance de la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz: 5 años de incumplimiento”.

³³ Véase www.unidadvictimas.gov.co/es/institucional/acuerdo-con-estados-unidos-sera-fundamental-para-las-comunidades-etnicas-en-colombia.

³⁴ Para una definición de lo que se entiende por “masacres”, véase E/CN.4/2000/11, párr. 27.

³⁵ Véanse www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/informe_impacto_y_tendencias_ene-ago_2022_vf.pdf y <https://reliefweb.int/report/colombia/informe-tendencias-e-impacto-humanitario-en-colombia-2022-fecha-de-corte-enero-septiembre-de-2022-fecha-de-publicacion-24-de-octubre-de-2022>.

³⁶ Véase <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-diciembre-de-2021-08-de>.

³⁷ Véase https://reliefweb.int/attachments/7886001b-f5cc-43b5-9df0-efa08df26cfe/informe_impacto_y_tendencias_ene_dic_2022_vf.pdf.

43. La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia verificó el asesinato de 50 excombatientes de las FARC-EP en 2022, lo que elevó a 355 el número total de asesinatos de excombatientes desde la firma del Acuerdo de Paz³⁸.

44. El ACNUDH documentó casos de violencia de género (esclavitud sexual, uniones tempranas y violaciones) en el marco del conflicto. Esta violencia forma parte de las formas de ejercer control territorial de los grupos armados no estatales y también es ejercida como represalia a los familiares varones que pertenecen a grupos adversarios. Se han perpetrado feminicidios por parte de grupos armados no estatales cuyas víctimas fueron acusadas de mantener relaciones con miembros de otros grupos armados o de pertenecer a estos. La presencia de grupos armados no estatales conlleva restricciones a la libre expresión de las personas LGBTIQ+ y actos de violencia contra ellas.

45. El ACNUDH recibió información sobre el involucramiento de grupos armados no estatales en el traslado de mujeres a territorios de Chocó y Nariño, lo que genera preocupaciones por riesgos de posible trata con fines de explotación sexual, incluyendo de niñas. En algunos casos, los grupos estarían seleccionando y trasladando directamente a las mujeres. El ACNUDH también ha conocido casos de feminicidios, incluyendo el de una niña, posiblemente víctimas de trata.

46. En 2022, el ACNUDH conoció 115 casos de niños, niñas y adolescentes reclutados por grupos armados no estatales (74 niños, 37 niñas y 4 sin información sobre sexo). De estos, 20 habrían sido asesinados (11 niñas y 9 niños) y 12 niñas habrían sufrido violencia sexual. Existe un alto subregistro de estas violaciones y abusos. El débil acceso a la alimentación y a un nivel de vida adecuado, la desprotección frente a la violencia de género y la pérdida cultural de los pueblos étnicos por el impacto del conflicto generan una mayor vulnerabilidad de la niñez frente a estas prácticas. Según los estándares internacionales de derechos humanos, los grupos armados no estatales no deben, bajo ninguna circunstancia, reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años, y el Estado tiene la obligación de tomar las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, desmovilizar a los niños y las niñas reclutados y brindarles toda la asistencia necesaria para su recuperación física y psicológica y su reintegración social³⁹.

47. Es necesario reforzar los enfoques de género y étnico en las medidas de prevención y protección frente al reclutamiento, particularmente donde la presencia del Estado es escasa. Además, es necesario respaldar a las autoridades locales y étnico-territoriales que alertan de estas situaciones. La mayoría de los casos conocidos por el ACNUDH han sido detectados por la institucionalidad tras la recuperación, muerte o fuga de la persona y no al momento del reclutamiento. Además, los estereotipos de género hacen que, en muchas ocasiones, el reclutamiento de niñas, especialmente con fines de explotación sexual, no sea reconocido como una violación de sus derechos, llevando a una actuación institucional deficiente. Por otro lado, cuando los niños, niñas y adolescentes desvinculados no acceden a las rutas de protección o no permanecen en ellas, no existe un seguimiento institucional frente a su situación, lo que les pone en riesgo de volver a ser reclutados.

48. En el caso de Pueblos Indígenas y afrodescendientes, la violencia de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, que incluye el desconocimiento de sus autoridades, el desplazamiento y el despojo territorial, afecta su pervivencia física y cultural. Estos grupos les fuerzan a vincularse a economías ilícitas e imponen restricciones a sus costumbres, lo que les obliga a abandonar las prácticas ancestrales que son la base de su bienestar, identidad cultural y autonomía. Los pueblos han desarrollado diversas formas de resistencia ante las presiones de los grupos armados no estatales y organizaciones criminales.

49. Datos del Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional indican que 103 miembros de la Fuerza Pública murieron por acciones de organizaciones criminales y grupos armados no estatales en 2022⁴⁰. En San Luis (Huila), siete policías, algunos menores de 20

³⁸ S/2022/1004, párrs. 54 y 55.

³⁹ Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, arts. 4 y 6.

⁴⁰ Observaciones de Colombia, entregadas el 20 de febrero de 2023.

años, murieron en septiembre luego de ser víctimas de un ataque por parte de un grupo armado no estatal.

50. El ACNUDH condena todas estas formas de violencia que afectan gravemente los derechos humanos. Afrontar esta violencia requiere un compromiso integral del Estado, incluida una mayor articulación interinstitucional. Se requiere garantizar de manera prioritaria los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los compromisos estatales contenidos en el Acuerdo de Paz en materia de reforma rural integral y de política de drogas.

51. Es oportuno que el cambio de enfoque de la política de seguridad por parte del Gobierno hacia un enfoque de seguridad humana se complemente con una actuación de la Fuerza Pública orientada primordialmente a la protección de las comunidades en mayor riesgo. La adopción de una política pública para el desmantelamiento de organizaciones criminales por parte de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad que incluya la afectación del patrimonio de las organizaciones criminales contribuiría a este objetivo. Asimismo, son necesarios un compromiso del Estado y la coordinación de acciones preventivas que fortalezcan y hagan eficaz el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, una herramienta preventiva que debe ir de la mano de la política de “paz total” y el nuevo enfoque de seguridad humana.

B. Fuerza Pública

52. El ACNUDH recibió 71 alegaciones de privaciones arbitrarias de la vida que habrían presuntamente cometido integrantes de la Policía y las Fuerzas Militares. Estas alegaciones se registraron en 19 departamentos, siendo los más afectados Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander. El ACNUDH transmitió las 71 alegaciones al Ministerio de Defensa, que consideró que en 41 casos no se había cometido una violación del derecho a la vida, ya que se habrían respetado las normas y estándares internacionales de derechos humanos sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego, y el derecho internacional humanitario, o se trató de alegaciones que no involucran a la Fuerza Pública. El Ministerio de Defensa también informó que ha tomado acción en 30 alegaciones en las cuales podría haberse conculcado el derecho a la vida, incluyendo, en algunos casos, acciones penales y/o disciplinarias⁴¹.

53. Los sucesos ocurridos en marzo en la vereda de Alto Remanso, en Puerto Leguízamo (Putumayo), donde 11 personas perdieron la vida en el desarrollo de una acción del Ejército, así como los hechos que tuvieron lugar en el corregimiento de Chocho (Sucre), donde miembros de la Policía Nacional privaron arbitrariamente de la vida a 3 jóvenes, indican la urgencia de avanzar en la reforma a las doctrinas militar y policial, y que se priorice la protección de la población civil en el diseño y ejecución de las operaciones militares y operativos policiales.

54. El ACNUDH recibió alegaciones de presuntos casos de tortura, tratos crueles y violencia sexual cuando las víctimas se encontraban bajo custodia de la Policía. En la estación de Policía de Chambacú, en Cartagena (Bolívar), 11 personas que se encontraban detenidas habrían sido víctimas de graves actos de violencia sexual por parte de otros detenidos sin que la policía lo hubiese impedido. Estos hechos son investigados por la Fiscalía y la Procuraduría.

55. El ACNUDH verificó que, en Bolívar, integrantes de las Fuerzas Armadas habrían perpetrado actos de violencia de género, incluyendo violencia sexual, y uniones forzadas tempranas con niñas y adolescentes, aprovechándose de su situación de alta vulnerabilidad socioeconómica. Las medidas de prevención de la Política de Cero Tolerancia a la Violencia Sexual del Ministerio de Defensa en territorios afectados por el conflicto armado deben cumplirse, y se deben aplicar mecanismos de control y rendición de cuentas acordes con la gravedad de estos hechos.

56. El ACNUDH saluda la adopción de un concepto de seguridad humana como fundamento de la nueva política de seguridad del Gobierno. Este concepto amplía la noción tradicional de seguridad y establece una estrecha relación con los derechos humanos. La

⁴¹ Comunicación recibida el 14 de febrero de 2023.

seguridad humana no se limita solo a aspectos relacionados con el uso de la fuerza, sino que se fundamenta en un enfoque de prevención de la violencia y priorización de la protección de la población, que participa activamente en identificar sus necesidades de seguridad. La responsabilidad en materia de seguridad deja de ceñirse exclusivamente al quehacer de la Fuerza Pública, para incluir diferentes instituciones del Estado con diversas responsabilidades y que deben coordinarse de manera efectiva para cubrir todas las dimensiones contempladas en este concepto.

57. Este nuevo enfoque implica cambios profundos en las actuales doctrinas policial y militar y contempla mecanismos que permiten articular todas las instituciones estatales concernidas. El ACNUDH asesora técnicamente al Gobierno para que los derechos humanos sean debidamente integrados en este nuevo paradigma de seguridad.

58. Es un importante avance la decisión de suspender los bombardeos dirigidos a objetivos de alto valor donde se identifique la presencia de niños, niñas y adolescentes⁴². Al respecto, el ACNUDH ha observado vacíos en los mecanismos de control y verificación de la información y en los procesos de rendición de cuentas, cuya superación permitiría un mayor grado de transparencia y certeza en los informes de inteligencia. En noviembre, el Gobierno anunció la adhesión de Colombia a la Declaración sobre Escuelas Seguras.

59. El ACNUDH saluda la decisión de la Corte Constitucional de asignar a la justicia ordinaria la jurisdicción sobre la masacre de El Tandil (Tumaco), que habría sido cometida por miembros de la Fuerza Pública en 2017⁴³. Esto representa un avance en la aplicación de estándares internacionales relacionados con la jurisdicción competente para conocer de presuntas violaciones de derechos humanos por miembros de la Fuerza Pública⁴⁴. No obstante, se observa que estos estándares internacionales no se aplican de manera consistente por todos los entes de justicia, lo cual incrementaría los umbrales de impunidad y compromete la aplicación de una justicia independiente.

60. El ACNUDH ha brindado asesoría y asistencia técnica en el proceso de reforma de la Policía Nacional para fortalecer la inclusión de los derechos humanos. Esta asesoría está dirigida principalmente a que la doctrina policial incorpore estándares internacionales de derechos humanos como eje de los manuales, directivas y órdenes operativas; se inicie una mejor comunicación con las comunidades y se establezcan o fortalezcan canales de comunicación eficaces; se realice una gestión del ejercicio del derecho de reunión pacífica de acuerdo con las normas y estándares internacionales de derechos humanos; y se contemplen los estándares internacionales de derechos humanos en el sistema disciplinario, particularmente cuando una conducta debe ser investigada y enjuiciada en la justicia ordinaria.

V. Espacio cívico

A. Situación de las personas defensoras de derechos humanos

61. Los altos niveles de violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos se mantuvieron durante 2022. El ACNUDH recibió 256 alegaciones de homicidios de personas defensoras de derechos humanos, de las cuales verificó que en 116 existía un vínculo entre la muerte de la persona y su labor en defensa de los derechos humanos, y que 140 no eran concluyentes⁴⁵. De las víctimas de los casos verificados, 9 eran mujeres, incluyendo 3 indígenas, 1 afrodescendiente, 1 campesina y 1 mujer trans; y 107 eran hombres,

⁴² Véase www.infobae.com/america/agencias/2022/08/25/colombia-suspende-bombardeos-cuando-haya-menores-de-edad/.

⁴³ Auto 989/22 de la Corte Constitucional, de 14 de julio de 2022.

⁴⁴ Véanse el conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; ; A/68/285; y la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 17 de abril de 2015, *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra vs. México*, supervisión de cumplimiento de sentencia, pág. 8, nota de pie de página 37.

⁴⁵ En 2022, la Defensoría del Pueblo documentó 215 homicidios de líderes y lideresas sociales. Por su parte, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz documentó 189 casos.

incluyendo 23 indígenas, 14 afrodescendientes y 52 campesinos. Diversos grupos armados no estatales serían los presuntos responsables del 73 % de los homicidios verificados.

62. En 2022, el ACNUDH observó un incremento significativo de alegaciones de homicidios en contra de integrantes de juntas de acción comunal vinculados al control comunitario y territorial ejercido por los grupos armados no estatales, particularmente en Arauca, Bolívar y Putumayo. Del total de alegaciones de homicidios de personas defensoras verificados en 2022, el 45 % correspondieron a miembros de juntas de acción comunal, lo cual significa que de 13 casos en 2021 se pasó a 52 en 2022.

63. Estos grupos también ejercieron violencia en contra de autoridades indígenas y afrodescendientes, incluyendo guardias indígenas y cimarronas, para quebrantar su autoridad y sus procesos organizativos. El ACNUDH verificó las alegaciones de homicidios de los hermanos Marcos Fidel y Albeiro Camayo, Guillermo Chicame, Miller Correa, Luis Tombé, Yemi Chocué, y del niño Breiner Cucuñame, del pueblo nasa en el Cauca. En Nariño, verificó las alegaciones de los homicidios de cinco autoridades y guardias indígenas del pueblo awá: Juan Orlando Moriano, John Faver Nastacuas, Carlos José García, Gerardo Pai y Carlos García. En Chocó verificó los casos de Luis Champuro, del pueblo wounaan; Sercelino Lana, del pueblo embera; Julio Cárdenas, del Consejo Comunitario Local Barrios Unidos; y Fredy Mena, del Consejo Comunitario de La Playa.

64. En la región del Magdalena Medio, el ACNUDH verificó las alegaciones de homicidios de Teófilo Acuña, Jorge Tafur y Luis Quiñones, quienes eran líderes campesinos con trabajo en la defensa de la tierra y el medio ambiente. En Casanare, verificó la alegación del homicidio de Luz Marina Arteaga, quien acompañaba a las comunidades en su lucha por el acceso a la tierra y ejercía la labor de veeduría municipal en Orocué.

65. El ACNUDH promovió medidas de protección y acciones investigativas para 682 casos de amenazas y ataques en contra de personas defensoras: 501 en contra de hombres; 163 en contra de mujeres, algunos de los cuales constituirían violencia de género; 8 en contra de personas LGBTIQ+, y 10 en contra de organizaciones. Destacan el ataque con un carro bomba en contra de personas defensoras que se encontraban en la sede del Movimiento de Masas Social y Popular del Centro Oriente en enero en Arauca; el ataque con artefacto explosivo en contra del resguardo indígena nasa paéz en Huila; y los atentados con bombas contra el alcalde de Cumbal en abril y contra el Gobernador del resguardo indígena de Cumbal en octubre en Nariño.

66. Preocupa, además, el impacto negativo de una serie de panfletos presuntamente firmados por las “Águilas Negras”, en los que se amenazaba a varias personas defensoras de derechos humanos, incluyendo miembros del Consejo Regional Indígena del Cauca, miembros del movimiento estudiantil de la Universidad EAFIT en Antioquia, magistrados y magistradas de la Corte Constitucional quienes votaron a favor de la sentencia que despenalizó en febrero la interrupción del embarazo, y la Vicepresidenta de la República cuando era candidata. Otros panfletos, seguidos de amenazas de muerte, generaron temor y desplazamientos de personas defensoras del medioambiente que denunciaban los riesgos de los proyectos piloto de *fracking* en Puerto Wilches (Bolívar). Un grupo importante de alcaldes y alcaldesas, personeros y personeras, personas defensoras e integrantes de la comunidad indígena barí en Norte de Santander recibieron amenazas de muerte e incluso sufrieron atentados contra su vida, presuntamente por parte de grupos armados no estatales en su búsqueda por ejercer control territorial.

67. El ACNUDH reconoce como positiva la adopción en agosto por parte del Gobierno de un Plan de Emergencia propuesto por la sociedad civil para proteger a personas defensoras, líderes sociales y firmantes de paz en 65 municipios y 6 capitales priorizadas. El Plan se estructura en 6 ejes y 49 acciones a corto y mediano plazo. La más visible ha sido la creación de los Puestos de Mando Unificados por la Vida, pensados como espacios operativos a nivel local para la adopción de acciones concretas de prevención y protección. Su implementación experimentó desafíos relacionados con la falta de un enfoque preventivo de algunas autoridades locales, limitaciones del Gobierno nacional para acompañar los espacios municipales, la ausencia de confianza entre autoridades y sociedad civil, y las causas estructurales de la violencia en los territorios. En algunos municipios, sin embargo, se

lograron iniciar procesos para revertir algunos de los factores de riesgo que afectan a las personas defensoras.

68. El ACNUDH espera que el Plan de Emergencia sirva de base para la adopción de una política pública integral y coherente de prevención y protección a favor de personas defensoras que se construya participativamente con la sociedad civil y autoridades étnico-territoriales. Uno de sus elementos básicos debe ser el fortalecimiento de las personerías municipales como primeras autoridades responsables en derechos humanos a nivel local, sobre todo en aquellos municipios que experimentan las mayores tasas de violencia y pobreza multidimensional.

69. El ACNUDH recibió un número alto de quejas relativas a la implementación de los esquemas de protección individual y colectiva. Las quejas se refieren a demoras en la implementación de medidas de protección, la tendencia a disminuir el nivel de riesgo en los estudios de análisis de riesgo, la falta de pertinencia de las medidas a las realidades de los territorios, la débil incorporación de los enfoques étnico y de género y las deficiencias en el funcionamiento de las medidas. El ACNUDH considera que el proceso en curso ante la Corte Constitucional, a raíz de las acciones de tutela presentadas por varias personas defensoras, es una oportunidad única para revisar a fondo el sistema de protección individual y colectiva de la Unidad Nacional de Protección⁴⁶. Esta reforma resulta impostergable.

70. También es necesaria la reactivación del proceso nacional de garantías a través del establecimiento de la Mesa Nacional para iniciar la construcción de una política nacional de garantías para personas defensoras de derechos humanos. Además, se requieren mayores esfuerzos por parte de las autoridades nacionales y departamentales para reactivar las mesas territoriales y transformarlas en espacios que atiendan efectivamente los principales factores de riesgo que impiden a las personas defensoras ejercer su labor en los territorios. Salvo algunas excepciones, en el pasado la operatividad de las mesas territoriales se vio afectada por la falta de voluntad política, de presencia de autoridades con poder de decisión y de metodologías claras para el seguimiento e implementación de compromisos, y también por la ausencia de una representatividad amplia de la sociedad civil, especialmente de los pueblos étnicos.

B. Derecho de reunión pacífica

71. El Gobierno actual adoptó algunas medidas significativas para cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos sobre el derecho de reunión pacífica. En el marco de la reforma a la Policía Nacional, se anunció un proceso de transformación del Escuadrón Móvil Antidisturbios, entre ellas, la preeminencia del diálogo, la utilización de la fuerza diferenciada y como último recurso, y la rendición de cuentas. La reforma del Escuadrón, sin embargo, debe ser el resultado de un amplio proceso participativo con diversos actores de sociedad civil y debe incluir cambios de fondo como la revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas menos letales, así como el fortalecimiento de los mecanismos internos de control que garanticen el estricto cumplimiento de los estándares internacionales. También es crucial fortalecer los mecanismos para prevenir la violencia sexual y de género contra mujeres, niñas y personas LGBTIQ+ e investigar los actos de esa naturaleza cometidos en 2021. El ACNUDH acompañó una reunión entre el comandante de la Policía Nacional y jóvenes de las “primeras líneas”⁴⁷, durante la cual los jóvenes compartieron recomendaciones elaboradas desde su experiencia.

72. Durante el primer semestre de 2022, el ACNUDH documentó 110 casos de personas (95 hombres y 15 mujeres) detenidas y privadas de su libertad en relación con las protestas del paro nacional en 2021. Las detenciones se llevaron a cabo por orden judicial y como resultado de un proceso de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación, con información aportada por la Policía Nacional. En 85 de los casos registrados, la Fiscalía incluyó el delito de concierto para delinquir entre los delitos imputados, y en 54 casos el

⁴⁶ Véase el auto 538/22 de la Corte Constitucional, de 6 de abril de 2022.

⁴⁷ Véase https://twitter.com/NoticiasCaracol/status/1565862788802781185?s=20&t=_qXrym-NndVjpmWXRJKg4Q.

delito de terrorismo. En otros casos, también se incluyeron delitos de especial gravedad, como tortura, secuestro, tentativa de homicidio u homicidio. La mayoría de las personas imputadas son jóvenes entre 18 y 28 años en condiciones de vulnerabilidad, que habrían participado en las protestas o en los denominados “espacios de resistencia” en las principales ciudades del país.

73. El ACNUDH observa que la utilización de tipos penales como terrorismo y concierto para delinquir por la Fiscalía y las detenciones en torno a fechas clave cuando los jóvenes solían salir a protestar estigmatizan a las personas que participan en las protestas y generan un entorno que no permite el ejercicio pleno y libre del derecho de reunión pacífica⁴⁸. Para abordar esta situación, el Gobierno expidió en diciembre el Decreto 2422⁴⁹, por medio del cual creó una Comisión Intersectorial con la facultad de admitir como voceros de paz a ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a organizaciones sociales y humanitarias que tienen órdenes de captura.

74. En contraste con el avance en las investigaciones en contra de personas que participaron en las protestas, el ACNUDH identificó un lento avance en el procesamiento de los casos de violaciones de derechos humanos por parte de miembros de la Fuerza Pública durante el paro nacional en 2021⁵⁰. De los 46 casos de muertes en protesta entre abril y julio de 2021 verificados por el ACNUDH, 13 se encuentran en fase de juicio, 29 en indagación, 3 se han archivado y en 1 no se obtuvo información. La Fiscalía ha imputado a 10 miembros de la Fuerza Pública, de los cuales 5 son de rango superior. En los 28 casos (del total de 46) en los que se vincula a la Fuerza Pública, no hay privados de la libertad o no se han dictado condenas.

75. En relación con los casos de 2021 referidos en el párrafo anterior y las 14 personas que fueron privadas de la vida en el contexto de las protestas de septiembre de 2020, se estableció una mesa de trabajo entre el Ministerio de Defensa, la Inspección de la Policía, la Fiscalía, la Procuraduría y el ACNUDH para agilizar las investigaciones y el procesamiento de miembros de la Fuerza Pública presuntamente responsables⁵¹. Es positivo también el establecimiento de canales de diálogo entre la alcaldía de Bogotá y el Ministerio de Defensa con los familiares de las víctimas.

VI. Recomendaciones

76. **El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recuerda las recomendaciones hechas en informes anteriores y:**

a) **Exhorta al Estado a fortalecer la presencia y capacidad de sus autoridades e instituciones civiles en los territorios más afectados por la violencia, incluyendo a las autoridades étnico-territoriales, y a reforzar la articulación de acciones locales, departamentales y nacionales para responder al conflicto y a la violencia;**

b) **Exhorta a que, en los procesos de diálogo y/o negociación con grupos armados no estatales y/o organizaciones criminales, se acuerden medidas inmediatas para desescalar la violencia y mitigar sus impactos, y se consideren las normas y estándares internacionales sobre derechos de las víctimas y lucha contra la impunidad;**

c) **Urge a los grupos armados no estatales a respetar irrestrictamente los derechos humanos y, cuando sea aplicable, el derecho internacional humanitario;**

⁴⁸ Véase la intervención de Juliette De Rivero en audiencia pública de la Comisión para la Verificación de Garantías y Derechos Humanos de personas capturadas en el marco de la protesta, de la Cámara de Representantes, que puede consultarse en www.hchr.org.co/pronunciamientos/intervencion-de-juliette-de-rivero-en-audiencia-publica-de-la-comision-para-la-verificacion-de-garantias-y-derechos-humanos-de-personas-capturadas-en-el-marco-de-la-protesta-de-la-camara-de-represent/.

⁴⁹ www.infobae.com/tag/decreto-2422-de-2022/.

⁵⁰ Véase www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf.

⁵¹ Véase A/HRC/46/76.

d) Insta a fortalecer la participación de las comunidades en la implementación de la reforma rural, los planes de ordenamiento social de la propiedad rural y las políticas de acceso a tierras para mujeres rurales y campesinas y para que la compra de tierras por parte del Estado no genere procesos especulativos;

e) Exhorta al Estado a impulsar y fortalecer los espacios de interlocución para el cumplimiento del Acuerdo de Paz relacionados con la reforma rural integral y la política de drogas, como la Mesa Nacional de Seguimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial;

f) Hace un llamamiento al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a la Agencia Nacional de Tierras y demás entidades del sector, para que generen un programa de acceso prioritario de mujeres campesinas a la tierra;

g) Insta a que se asignen recursos adecuados para la efectiva implementación del Acuerdo de Escazú;

h) Insta al Estado a fortalecer la participación de las comunidades en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, su articulación con la reforma rural integral, el enfoque territorial y la implementación del programa de acceso a tierras;

i) Insta al Estado a incorporar en las políticas públicas existentes y futuras las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. También alienta la continuidad de los procesos de reconocimiento de responsabilidades ante la Jurisdicción Especial para la Paz, que son vitales para la rendición de cuentas y la lucha contra la impunidad;

j) Insta al Estado a que implemente una política pública integral y transparente para la prevención y atención de la desaparición forzada. Esto incluye fortalecer el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos y reforzar la eficacia del Mecanismo de Búsqueda Urgente;

k) Exhorta al Estado a proporcionar las condiciones administrativas, presupuestales y jurídicas necesarias para que el régimen de sanciones propias que imponga la Jurisdicción Especial para la Paz garantice los derechos de las víctimas y las garantías de no repetición;

l) Urge al Estado a adoptar e implementar una política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales y un plan de acción para la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad que tome en cuenta las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, cumpla con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y cuente con la participación de la sociedad civil;

m) Insta al Gobierno a reactivar y fortalecer las instancias de participación étnica y facilitar el seguimiento constante y participativo de la implementación del capítulo étnico del Acuerdo de Paz desde las regiones;

n) Insta al Estado a reglamentar la Ley 70 de 1993 y adoptar una metodología para garantizar el derecho a la consulta previa, de conformidad con los estándares internacionales en todas las decisiones que afectan a los Pueblos Indígenas y afrodescendientes, incluyendo las relacionadas con el cumplimiento del Acuerdo de Paz;

o) Exhorta a intensificar esfuerzos para garantizar el acceso de las personas sobrevivientes de violencia sexual y de género en el marco del conflicto a una atención integral, evitando la estigmatización. Es necesario priorizar la prevención de la violencia de género y sexual en las zonas más afectadas por el conflicto;

p) Urge al Ministerio de Defensa a implementar de manera efectiva la Política de Cero Tolerancia a la Violencia Sexual, especialmente en los territorios afectados por la violencia y el conflicto armado;

q) Insta al Estado a tomar medidas integrales y diferenciadas de prevención y respuesta temprana al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto, incluyendo medidas para prevenir el reclutamiento con fines de explotación

sexual y el fortalecimiento de entornos protectores a nivel familiar, escolar y comunitario;

r) Urge al Estado a iniciar un proceso de reforma de la Ley que fija las actividades de inteligencia, con amplia participación de la sociedad civil, que contemple mecanismos adecuados de control y de análisis de la información. Asimismo, insta a incluir la causal de desclasificación de información de inteligencia cuando existan indicios consistentes de que, a raíz de la recolección o el uso de esa información, se pudieron haber cometido violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario;

s) Invita al Estado a avanzar en la reforma del sector de seguridad mediante la nueva política de seguridad humana, con base en indicadores medibles y objetivos y que contemplen la inclusión de los enfoques diferencial, de género y étnico, para cambiar las doctrinas militar y policial. Exhorta también a establecer los espacios de coordinación interinstitucionales que permitan la operatividad de la política de seguridad humana;

t) Insta nuevamente al Estado a avanzar en el anunciado proceso de traslado de la Policía Nacional a un ministerio de carácter civil fuera del Ministerio de Defensa;

u) Insta al Gobierno a adoptar e implementar una política nacional para la protección de personas defensoras, en el marco del proceso nacional de garantías, con una amplia participación de la sociedad civil, que pueda dar respuesta a las necesidades de prevención, protección, lucha contra de la impunidad y no estigmatización de las personas defensoras;

v) Hace un llamamiento al Congreso para que asigne recursos adecuados a cada uno de los ministerios e instituciones responsables de la adopción e implementación de las medidas de protección colectiva;

w) Hace un llamamiento al Congreso para que apruebe la iniciativa para fortalecer la labor de derechos humanos de las personerías en los municipios de categorías quinta y sexta que registren niveles altos de violencia en contra de las comunidades;

x) Insta a la Fiscalía General de la Nación a que avance en la investigación de las presuntas violaciones y abusos de derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario de manera exhaustiva, rápida, independiente, imparcial y eficaz, incluyendo las violaciones cometidas durante el paro nacional de 2021, particularmente los homicidios en el contexto de protestas, lesiones graves, incluyendo oculares, y la violencia de género, y lleve a los presuntos perpetradores ante la justicia;

y) Exhorta a la Fiscalía General de la Nación a que en la persecución de hechos violentos durante las protestas se observen las normas y estándares de derechos humanos, incluyendo la aplicación e interpretación de tipos penales acordes a los hechos perseguidos.