

## INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha monitoreado la situación de los derechos humanos en la República de Colombia, en particular, la evolución del conflicto armado interno a lo largo de más de cinco décadas y su impacto en la protección, goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio colombiano.
2. A través de sus diferentes mecanismos, la Comisión ha dado seguimiento a la situación en el país. La CIDH elaboró tres informes sobre la *Situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia* (1981, 1993 y 1999), así como un *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia* (2004), un *Pronunciamiento de la CIDH sobre la Aplicación y el Alcance de la Ley de Justicia y Paz en Colombia* (2006), un informe referido a *Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia* (2006), un *Informe sobre la Implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales* (2007), un informe de *Seguimiento de la CIDH al Proceso de Desmovilización de las AUC: compendio de documentos publicados (2004-2007)*; un documento sobre *Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones* (2008), un *Informe sobre la Visita al Terreno en Relación con las Medidas Provisionales Ordenadas a favor de los Miembros de las Comunidades Constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las Familias del Curbaradó, Municipio de Carmen del Darién, Departamento del Chocó* (2009), y unas *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la Visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y Contra la Discriminación Racial en Colombia* (2009)<sup>36</sup>.
3. Asimismo, la Comisión ha examinado la situación de Colombia mediante el sistema de casos y peticiones individuales, el mecanismo de medidas cautelares, reuniones de trabajo, solicitudes de información de conformidad con los artículos 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XIV de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en adelante “CISDFP”), así como la celebración de audiencias sobre peticiones y casos y audiencias temáticas.
4. Adicionalmente, Colombia fue incluida en el Capítulo V del Informe Anual de la CIDH en los años 1995 y 2009; y en el Capítulo IV de su Informe Anual en los años 1981, 1982 y 1994, y de manera ininterrumpida desde el año 2000 hasta el año 2011. En el año 2012, la Comisión decidió que el monitoreo de la situación de los derechos humanos en el país se llevaría a cabo mediante la realización de una visita *in loco* y la elaboración del respectivo informe.
5. A través de cada una de estas instancias, la Comisión ha obtenido valiosa y cuantiosa información sobre la situación de los derechos humanos en Colombia y ha podido constatar

---

<sup>36</sup> Informes disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pais.asp>; <http://www.oas.org/es/cidh/informes/otros.asp>; <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp>

de qué manera la continuidad del conflicto armado interno ha conllevado la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. La Comisión también ha destacado las múltiples iniciativas adoptadas por el Estado, así como los desafíos pendientes en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. En esta oportunidad, la Comisión reitera, en lo pertinente, las consideraciones formuladas a través de los diferentes mecanismos reseñados.

6. La situación de los derechos humanos en Colombia supone complejidades adicionales derivadas de la violencia sistemática y generalizada que es parte de la vida diaria de la población colombiana, debido al conflicto armado interno<sup>37</sup>. En particular, respecto de la continuidad de los enfrentamientos, se ha indicado que el índice municipal de seguridad del Ministerio de Defensa, que divide al país en zonas “rojas, amarillas y verdes”, evidencia que más del 50% de la población vive en áreas directamente relacionadas con el conflicto armado<sup>38</sup>.

7. Asimismo, se ha señalado que en los lugares donde el conflicto se desarrolló con más intensidad en el año 2011, se registraron graves violaciones al DIH, en la medida en que hubo desconocimiento -principalmente por las guerrillas-, de los principios de distinción, limitación y proporcionalidad<sup>39</sup>, mediante ataques indiscriminados, reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, ataques a bienes protegidos<sup>40</sup>, limitaciones a la libertad de movimiento de la población civil<sup>41</sup>, homicidios en

<sup>37</sup> La Fiscalía de la Corte Penal Internacional ha venido haciendo un examen preliminar de la situación en Colombia desde junio de 2004. En relación con esta situación, ha recibido 114 comunicaciones de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma. De ellas, 20 escapan manifiestamente a la competencia de la Corte y 94 se están analizando en el contexto del examen preliminar. En su reporte intermedio, la Fiscal de la Corte Penal Internacional concluyó que al menos desde noviembre de 2002 a noviembre de 2012: i) las FARC, el ELN, y actores estatales han cometido asesinatos como crímenes de guerra y *lesa humanidad*, mientras que los grupos paramilitares han cometido asesinatos como crímenes de *lesa humanidad*, ii) las FARC, el ELN y grupos paramilitares han cometido traslados forzados como crímenes de *lesa humanidad*, iii) las FARC y el ELN han cometido privaciones de libertad como delitos de *lesa humanidad* y crímenes de guerra, y los grupos paramilitares como crímenes de *lesa humanidad*; iv) las FARC y el ELN han cometido delitos de violación sexual como crímenes de *lesa humanidad* y crímenes de guerra, los grupos paramilitares como crímenes de *lesa humanidad* y los actores estatales como crímenes de guerra, v) las FARC, el ELN, los grupos paramilitares y los actores estatales han cometido desapariciones forzadas como crímenes de *lesa humanidad*, vi) las FARC, el ELN y actores estatales han cometido delitos de tortura como crímenes de *lesa humanidad* y crímenes de guerra, y los grupos paramilitares como crímenes de *lesa humanidad*, vii) las FARC y el ELN han cometido el delito de reclutamiento y utilización de niños como crimen de guerra. Corte Penal Internacional, Oficina del Fiscal, *Situación en Colombia. Reporte intermedio*, noviembre de 2012, cuadro 1. En el mismo sentido, de acuerdo con las cifras estatales: i) cuatro de cada cinco víctimas del conflicto armado han sufrido desplazamiento forzado y una de cada nueve ha sido afectada por el homicidio de un familiar; ii) de las víctimas registradas, el grupo mayoritario es el de los NNA, seguido por la población entre 31 y 59 años (26%); y iii) entre 1990 y el 30 de abril de 2012 se han registrado 9846 víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar, de las cuales el 37% corresponde a civiles. Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Documento Conpes 3276*, 30 de mayo de 2012, pág. 10.

<sup>38</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 81.

<sup>39</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 82.

<sup>40</sup> CICR, *Situación humanitaria. Informe de Actividades Colombia 2011*, pág. 21.

<sup>41</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 84.

persona protegida, desplazamientos forzados<sup>42</sup>, colocación de minas antipersonal<sup>43</sup>, y presencia de unidades militares en los alrededores o en el interior de bienes civiles<sup>44</sup>.

8. La CIDH también ha recibido información sobre la continuidad de asesinatos<sup>45</sup>, asesinatos selectivos<sup>46</sup>, masacres<sup>47</sup>, desapariciones forzadas, secuestros<sup>48</sup>, atentados, enfrentamientos y combates, amenazas y panfletos, bloqueos económicos, retenes ilegales, desplazamientos,

<sup>42</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 85.

<sup>43</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 87.

<sup>44</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HCR/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 91. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos manifestó su preocupación por la persistencia de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, tortura, violaciones sexuales y reclutamiento de niños en el conflicto armado, y destacó la gravedad de la ausencia de estadísticas e información concisa sobre el número de casos de tortura y las investigaciones pertinentes. Asimismo, manifestó preocupación por la falta de investigaciones penales y la lentitud en los avances de investigaciones existentes, que muchas veces quedan en etapas previas de investigación. El Comité destacó que el narcotráfico continúa teniendo un efecto en el empleo de la violencia, y grupos armados ilegales continúan involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, líderes y lideresas sociales, y defensoras y defensores de derechos humanos. Asimismo, continúa aumentando el número de desplazados internos en el país. ONU, Comité de Derechos Humanos, 99° período de sesiones, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud el artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/COL/6, 6 de agosto de 2010, párr. 12.

<sup>45</sup> De acuerdo con la información recibida, en el período comprendido entre el 1 de julio de 2002 y el 30 de junio de 2010, un total de 28.580 personas perdieron la vida en Colombia por razones relacionadas con violaciones a los derechos humanos o con violencia sociopolítica, incluyendo aquellas que murieron en combate. En el 61,7% de los casos, la sociedad civil pudo identificar al presunto autor responsable, correspondiendo a los paramilitares la responsabilidad en el 55,7% de los casos y a los agentes estatales, de manera directa, un 18,65% de los casos, representados por 2114 víctimas. Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario, *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010. Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la seguridad democrática*, septiembre de 2012, pág. 69.

<sup>46</sup> Se ha indicado que entre el 1° de enero de 2007 y el 31 de agosto de 2011, al menos 267 personas desplazadas fueron víctimas de atentados contra su vida, algunas de las cuales se encuentran en procesos de reclamación de su derecho a la restitución de tierras. De estas víctimas, 262 fueron asesinadas y 5 fueron desaparecidas forzosamente, sin que hasta el momento se conozca su paradero. Comisión Colombiana de Juristas, *Observaciones y recomendaciones a los programas de protección existentes en Colombia en el contexto de implementación de la Ley 1448 de 2011, conocida como "Ley de Víctimas"*, 7 de mayo de 2012, pág. 2.

<sup>47</sup> La Comisión recibió el testimonio de la Personera Municipal de Santa Rosa de Osos, Antioquia respecto de la masacre ocurrida el 7 de noviembre de 2012 en la finca La España, donde nueve hombres y una mujer habrían sido acribillados y luego se habría arrojado una granada sobre sus cadáveres, por haberse negado a pagar una vacuna extorsiva al grupo "Los Rastrojos". Personería Municipal Santa Rosa de Osos, *Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Véase, asimismo, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, Comunicado de Prensa, *Oficina de la ONU para los Derechos Humanos condena masacre de 10 personas en Santa Rosa de Osos, Antioquia*, 8 de noviembre de 2012. Anne Frank Colombia, 4 de diciembre de 2012. La Unidad de Análisis y Contexto (UNAC) informó que este caso ya se encontraría resuelto. Información recibida en la reunión celebrada con el Director de la UNAC en Washington DC el 12 de abril de 2013.

<sup>48</sup> En cuanto a la situación de las personas secuestradas por la guerrilla, la Comisión ha señalado reiteradamente que la toma de rehenes es un grave crimen, prohibido por las normas del derecho internacional de los derechos humanos y del DIH. En virtud de lo anterior, la Comisión ha exhortado a las FARC a respetar la vida y la seguridad de las personas que retienen ilegalmente, y a proceder a su liberación inmediata e incondicional. Véase, entre otros, CIDH, Comunicado de Prensa 9/06, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa su condena frente a actos de violencia perpetrados por las FARC contra la población civil en Colombia*, 6 de abril de 2006. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2006/9.06esp.htm>; Comunicado de Prensa 86/09, CIDH deplora asesinato de Gobernador en Colombia, 24 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/86-09sp.htm>

bombardeos y ametrallamientos aéreos en zonas rurales<sup>49</sup>, confinamiento de comunidades campesinas<sup>50</sup>, empadronamiento de la población civil por parte del Ejército<sup>51</sup>, y estigmatización de procesos sociales<sup>52</sup>, entre otros<sup>53</sup>.

9. La Comisión constata que el conflicto armado interno colombiano continúa afectando gravemente la situación de los derechos humanos en el país. En virtud de ello, la Comisión considera pertinente tomar como marco de análisis para el presente informe tanto las dinámicas y evolución de las características del conflicto armado interno colombiano, como los cuerpos jurídicos aplicables, esto es, el derecho internacional de los derechos humanos y el DIH. Finalmente, la CIDH valora y alienta el avance de los diálogos de paz que actualmente se están llevando a cabo y reitera la importancia de una terminación definitiva del conflicto armado que garantice y respete las obligaciones en materia de derechos humanos.

## A. Antecedentes y actividades realizadas durante la visita in loco

10. El 6 de septiembre de 2012, el Estado de Colombia envió una comunicación a la CIDH, mediante la cual extendió una “invitación para realizar una visita al país, en virtud del interés del Estado colombiano de fortalecer el diálogo y la cooperación con la Comisión Interamericana, y abundar en un mayor conocimiento y mejor comprensión de los retos y avances de Colombia en materia de derechos humanos”. El 14 de noviembre de 2012, la Comisión comunicó al Estado colombiano que aceptaba con beneplácito la invitación para realizar una visita *in loco* al país entre los días 3 y 7 de diciembre de 2012. De este modo, la Comisión decidió que la evaluación de la situación de los derechos humanos en Colombia no se realizaría a través de su inclusión en el capítulo IV del Informe Anual del año 2012, sino mediante la realización de una visita *in loco*, de acuerdo con el artículo 39 de su Reglamento entonces vigente, y la elaboración posterior de un informe minucioso sobre la situación en el país.

---

<sup>49</sup> En sus observaciones al Proyecto de Informe, el Estado advirtió que dado que en Colombia “coexisten los regímenes de Derechos Humanos y DIH por cuenta del conflicto armado interno [...] al referenciar bombardeos y ametrallamientos el informe descontextualiza pareciendo indicar que es sobre la población civil y desconoce que se trata del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado en el marco del DIH”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 55.

<sup>50</sup> Corporación Acción Humanitaria por la convivencia y la paz del Nordeste Antioqueño, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la región del Nordeste Antioqueño Colombiano*. Colombia, 2013.

<sup>51</sup> Información proporcionada en la reunión con sociedad civil, llevada a cabo en Medellín el 5 de diciembre de 2012. En sus observaciones al Proyecto de Informe, el Estado señaló que “la Fuerza Pública no realiza en el marco de las operaciones este tipo de procedimientos” y que no existen denuncias precisas sobre estos casos. Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 55.

<sup>52</sup> Movimiento Ríos Vivos, *Represas en Colombia: desplazamiento y miseria. Documento preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*.

<sup>53</sup> Durante la visita, la Comisión tomó conocimiento de situaciones de tensión al interior de las universidades, en particular, en la Universidad de Antioquia, vinculadas con amenazas, agresiones y situaciones de militarización. Asimismo, la Comisión recibió un testimonio acerca de cómo dos jóvenes habrían sido retenidos y descuartizados por miembros de un grupo adscrito al grupo “Los Urabeños”, en el contexto de unas jornadas recreativas llevadas a cabo el 29 de septiembre de 2012 en la cancha de La Bombonera del barrio Villatina, así como el testimonio de tres niños que fueron agredidos y apuntados con armas por la Policía en un barrio de Medellín. Información proporcionada en la reunión con sociedad civil, llevada a cabo en Medellín el 5 de diciembre de 2012.

11. La Comisión hizo pública esta decisión mediante la emisión del comunicado de prensa 137/12, en el que manifestó que durante la visita “observará la situación de derechos humanos en Colombia, y evaluará toda la agenda de temas de derechos humanos en el país”. Asimismo, la CIDH destacó “la disposición del Gobierno colombiano a abrir las puertas a una visita de la Comisión, ya que [esto] implica[ba] una disposición a someterse al escrutinio internacional, reflejando su compromiso con el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos”<sup>54</sup>.
12. La Comisión observa que Colombia se encuentra en un momento histórico, en el que se concibe la celebración de un eventual acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC, que pondría fin al conflicto armado en el país. Asimismo, la Comisión advierte que en los últimos años, Colombia ha adoptado una serie de reformas normativas orientadas a construir un marco adecuado para enfrentar los desafíos del pasado, presente y futuro, especialmente, en el contexto de un posible acuerdo de paz. Al respecto, tal como lo manifestó en el año 1999, la Comisión reitera que la construcción de una paz duradera en Colombia, solamente puede fundarse en los principios de justicia, verdad y reparación<sup>55</sup>.
13. En estas circunstancias, la visita *in loco* tuvo como propósito recopilar información relevante sobre la situación de derechos humanos en el país, puntualmente, la situación del conflicto armado interno y los grupos en especial situación de vulnerabilidad; así como evaluar los mecanismos de justicia transicional adoptados por el Estado. En este sentido, en el acto de apertura de la visita *in loco*, el Presidente de la CIDH, José de Jesús Orozco Henríquez, reafirmó que el logro de una paz duradera y sostenible sólo puede alcanzarse en pleno respeto de los principios de investigación, juzgamiento y reparación, garantizando que ninguna de las violaciones de derechos humanos perpetrada permanezca en la impunidad.
14. La CIDH realizó la visita *in loco* desde el 3 al 7 de diciembre de 2012. La delegación estuvo compuesta por el Presidente y Relator para Colombia, José de Jesús Orozco Henríquez; la Primera Vicepresidenta, Tracy Robinson; el Segundo Vicepresidente, Felipe González; las Comisionadas Rosa María Ortiz y Rose-Marie Belle Antoine<sup>56</sup>; el Secretario Ejecutivo, Emilio Álvarez Icaza L.; la Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed; los abogados de la Secretaría Ejecutiva: Lilly Ching, Karin Mansel, Federico Portillo, Jorge Meza, Cristina Blanco, Andrés Pizarro y Tatiana Gos; la directora de prensa María Isabel Rivero; y la oficial de documentos Gloria Hansen.
15. Dado que la visita tuvo como propósito tomar conocimiento de la situación actual de los derechos humanos en el país, la Comisión se reunió con autoridades del Estado, organizaciones de la sociedad civil y representantes de organismos internacionales. Durante la visita, la Comisión recibió documentos sobre la situación de derechos humanos en el país y la situación específica de determinados grupos, testimonios, y comunicaciones sobre peticiones individuales y medidas cautelares<sup>57</sup>.
16. En la mañana del lunes 3 de diciembre, se realizó una reunión protocolar de apertura de la visita *in loco* con la participación del Vicepresidente de la República, Angelino Garzón y la Viceministra de Asuntos Multilaterales, Patti Londoño Jaramillo. Posteriormente, se llevó a cabo un diálogo con autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Agencia Nacional

<sup>54</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 137/12, *CIDH realiza visita in loco a Colombia*, 21 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/137.asp>.

<sup>55</sup> CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev. 1, 26 febrero 1999.

<sup>56</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17(2) del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Rodrigo Escobar Gil, de nacionalidad colombiana, no participó de la visita *in loco*, ni del proceso de deliberación y aprobación del presente informe sobre la situación general en Colombia.

<sup>57</sup> La CIDH está tramitando las comunicaciones sobre peticiones individuales y medidas cautelares de acuerdo con su Reglamento.

para la Superación de la Pobreza Extrema (en adelante “ANSPE”), el Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, el Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante “ICBF”), el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Vivienda, la Unidad para la Atención y Reparación de las víctimas y la Fiscalía General de la Nación.

17. Luego, la Comisión se reunió con el Director de la Unidad Nacional de Protección, y autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Programa Presidencial de Derechos Humanos, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior.
18. Al mediodía, la Comisión llevó a cabo un almuerzo de trabajo con el Jefe de Misión y funcionarios de la MAPP/OEA.
19. Por la tarde, la Comisión celebró dos reuniones con numerosas organizaciones de la sociedad civil. La primera reunión versó sobre la situación general de derechos humanos en el país, mientras que la segunda se refirió al marco normativo colombiano, y las reformas constitucionales y legales adoptadas o en proceso de adopción.
20. Posteriormente, la Comisión se reunió con el Representante Adjunto en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
21. El martes 4 de diciembre, la Comisión se reunió con el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, la Directora de la Unidad Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas (en adelante “UARIV”), el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, y autoridades del Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, el Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad de Tierras, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (en adelante “INCODER”), el Departamento para la Prosperidad Social (Unidad Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas-UARIV), el Centro de Memoria Histórica, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.
22. Luego, la Comisión se reunió los Directores de las Unidades de Justicia y Paz, Derechos Humanos y DIH, y Análisis y Contexto, y funcionarios de la FGN<sup>58</sup>. Posteriormente, la Comisión

---

<sup>58</sup> Por motivos de agenda, el sábado 8 de diciembre, por la mañana, la Comisión compartió un desayuno de trabajo con el Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal General de la Nación, y funcionarios de las Unidades de Contexto, Derechos Humanos y DIH, y Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación. La Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la FGN fue creada mediante Resolución número 2725 del 9 de diciembre de 1994. Adelanta investigaciones por las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH que se presentan en el país, imputables a todas las partes en conflicto. Por su parte, la Unidad Nacional de Justicia y Paz delegada ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial se creó mediante la Ley 975 de 2005. Mediante la resolución 0-3461 del 13 de septiembre de 2005, el Fiscal General de la Nación resuelve conformar la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz, adscrita al despacho del Fiscal General. Con resolución 0-2426 del 3 de agosto de 2006 se dispuso que la Unidad Nacional de Justicia y Paz funcionara de manera descentralizada con su sede principal en Bogotá, destacando como sedes alternas las ciudades Barranquilla y Medellín. Finalmente, la Unidad de Análisis y Contextos, adscrita al Despacho del Fiscal General de la Nación, fue creada mediante resolución 01810 de 4 de octubre de 2012 como un instrumento de política criminal enfocada a enfrentar principalmente fenómenos de delincuencia organizada mediante el uso de herramientas de análisis criminal y creación de contextos, con el objetivo de articular la información aislada que actualmente se encuentra en las diversas unidades de la entidad. Asume los procesos que hagan parte de las situaciones y los casos priorizados por el Comité de Priorización de Situaciones y Casos de la Fiscalía General de la Nación.

se reunió con el Ministro de Defensa Nacional, el Viceministro para Asuntos Internacionales, la Directora de Gabinete del Ministerio de Defensa Nacional, y Manuel José Cepeda, ex presidente de la Corte Constitucional de Colombia, quien lideró la Comisión que propuso el texto de la reforma constitucional en materia de justicia penal militar.

23. Asimismo, la Comisión participó de un almuerzo de trabajo con el Presidente del Senado y con el Presidente, Vicepresidente y miembros de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.
24. Por la tarde, la Comisión llevó a cabo varias reuniones con organizaciones de la sociedad civil colombiana. La Comisión recibió información sobre la situación de las mujeres, las personas privadas de libertad, los pueblos indígenas, los NNA, las personas afrodescendientes, los defensores de derechos humanos y operadores de justicia, las personas desplazadas, y las personas LGBTI.
25. Posteriormente, la Comisión se reunió con la Ministra de Justicia y del Derecho, el Defensor del Pueblo y el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante “INPEC”). Asimismo, la Relatora para los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, Comisionada Rose-Marie Belle Antoine junto con el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Emilio Álvarez Icaza L. realizaron un evento de lanzamiento del informe regional *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas*<sup>59</sup>.
26. El miércoles 5 de diciembre, la CIDH se dividió en tres grupos de trabajo, a fin de desplazarse a otras regiones del país, contar con una visión más amplia de la situación en diferentes zonas geográficas y generar instancias de acercamiento focalizado.
27. El Presidente de la Comisión y Relator de país, José de Jesús Orozco Henríquez junto con la Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed y personal de la Secretaría permanecieron en Bogotá. Esta delegación celebró reuniones con el Procurador General de la Nación y Procuradoras Delegadas. La delegación también se reunió con algunos miembros de la Corte Constitucional, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, y una autoridad del Consejo de Estado.
28. Posteriormente, la delegación se reunió con organizaciones dedicadas a la temática de libertad de expresión, y participó en un almuerzo de trabajo con funcionarios del Comité Internacional de la Cruz Roja (en adelante “CICR”). Ese mismo día, personal de la Secretaría Ejecutiva visitó el Centro de Trabajo “El Redentor” y el Establecimiento Penitenciario “La Picota”.
29. Por la tarde, se celebró una reunión de trabajo sobre medidas cautelares con la participación de los beneficiarios y representantes de la Unidad Nacional de Protección, luego de lo cual, la delegación se reunió con el Alcalde Mayor de Bogotá. Asimismo, el Presidente de la CIDH, y Relator sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos realizó la presentación del *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*<sup>60</sup>.
30. Simultáneamente, el miércoles 5 de diciembre, un segundo grupo de trabajo compuesto por las Comisionadas Rose-Marie Belle Antoine y Rosa María Ortiz, el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Emilio Álvarez Icaza L. y personal de la Secretaría Ejecutiva se desplazó a la ciudad de Quibdó, en el Departamento del Chocó. Allí, se reunió con el Gobernador interino, el Defensor del Pueblo

<sup>59</sup> Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/AFROS\\_2011\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/AFROS_2011_ESP.pdf)

<sup>60</sup> Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

Regional, autoridades de la Gobernación, la Fiscalía General de la Nación, la Fiscalía Seccional del Chocó, el Ejército Nacional, la Policía Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior. Asimismo, la delegación se reunió con organizaciones de la sociedad civil. Por la tarde, la delegación se trasladó a la ciudad de Medellín, en el Departamento de Antioquia, donde se entrevistó con organizaciones de la sociedad civil<sup>61</sup>.

31. Ese mismo día, un tercer grupo integrado por la Primera Vicepresidenta, Tracy Robinson, el Segundo Vicepresidente, Felipe González, y personal de la Secretaría Ejecutiva se trasladó a la ciudad de Popayán, Departamento de Cauca. La delegación se entrevistó con organizaciones de la sociedad civil, y participó en un almuerzo de trabajo con funcionarios de las oficinas regionales de la MAPP/OEA y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
32. El jueves 6 de diciembre, el Presidente y Relator de país, José de Jesús Orozco Henríquez, las Comisionadas Rose-Marie Belle Antoine y Rosa María Ortiz, el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Emilio Álvarez Icaza L., y la Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed se reunieron con el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón, la Ministra de Relaciones Exteriores, la Viceministra de Asuntos Multilaterales, autoridades del Ministerio del Interior, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, y el Ministerio de Defensa. Asimismo, el Presidente de la CIDH, la Secretaria Ejecutiva Adjunta y personal de la Secretaría se reunieron con el ex presidente de la Corte Constitucional, Manuel José Cepeda.
33. Por otra parte, durante la mañana del jueves 6 de diciembre, personal de la Secretaría Ejecutiva realizó una visita a la Cárcel Modelo de Bogotá, donde verificó las condiciones del establecimiento y mantuvo entrevistas con las personas privadas de libertad en dicho centro. Asimismo, el personal de la Secretaría Ejecutiva se entrevistó con las autoridades pertinentes del INPEC.
34. Ese mismo día, por la mañana, la delegación compuesta por la Primera Vicepresidenta, Tracy Robinson, el Segundo Vicepresidente, Felipe González, y personal de la Secretaría Ejecutiva se reunió con el Gobernador de Cauca, autoridades del Ministerio de Defensa, la Fuerza Pública, el Defensor Regional del Pueblo, la Delegada Nacional y la Delegada para la Niñez, Juventud y las Mujeres.
35. El viernes 7 de diciembre, al finalizar la visita *in loco*, la CIDH convocó a una conferencia de prensa en la que emitió su comunicado de prensa “CIDH culmina su visita *in loco* a Colombia”<sup>62</sup>, y respondió a las preguntas formuladas por los periodistas en relación con sus primeras observaciones acerca de la situación de derechos humanos en el país, la reforma constitucional en materia de justicia penal militar y los mecanismos de monitoreo de la Comisión. Asimismo, personal de la Secretaría Ejecutiva impartió un taller sobre estándares internacionales en materia de derechos humanos para funcionarios del INPEC y, por la tarde, llevó a cabo un taller de capacitación para defensores y defensoras de derechos humanos.
36. En esta ocasión, la Comisión reitera su reconocimiento al Estado colombiano por la voluntad de someterse a una visita *in loco*, y destaca la buena disposición, apoyo y colaboración manifestada tanto en la organización como en el desarrollo de la visita. Asimismo, la CIDH agradece a todos los actores con los que se reunió durante la visita<sup>63</sup>, y valora la información recabada

---

<sup>61</sup> En virtud de la reunión solicitada a la CIDH por el Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos, las reuniones programadas para el día jueves 6 de diciembre con las autoridades de Medellín fueron suspendidas.

<sup>62</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 144/12, *CIDH culmina su visita in loco a Colombia*, 7 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/144.asp>.

<sup>63</sup> La delegación mantuvo reuniones con el Presidente, Juan Manuel Santos; el Vicepresidente, Angelino Garzón; el Ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón; la Ministra de Justicia y Derecho, Ruth Stella Correa Palacio; el Ministro de Interior, Fernando Carrillo Flórez; la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín; la Viceministra de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Patti Londoño



Jaramillo; el Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos del Ministerio del Interior, Aníbal Fernández de Soto; el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, Farid Samir Benavides; la Viceministra de Salud Pública y Prestación de Servicios, Martha Lucía Ospina Martínez; la Directora del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Alma Viviana Pérez; el Director de la Unidad Nacional de Protección, Andrés Villamizar; la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Paula Gaviria Betancur; el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Ricardo Sabogal Urrego; el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Bruce Mac Master; el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Brigadier General Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia; la Directora General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Adriana Guillén Arango; representantes de dichos Ministerios y Direcciones así como del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Cultura, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Policía Nacional, Unidad de Tierras, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, entre otras dependencias del Poder Ejecutivo. Asimismo, la CIDH se reunió con funcionarios de la Fiscalía General de la Nación (Unidades de Justicia y Paz, Derechos Humanos y de Análisis de Contexto), entre otras autoridades. La delegación mantuvo una reunión con el Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado; Paula Andrea Ramírez Barbosa, Procuradora Delegada en Asuntos Penales y para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos; e Ilva Myriam Hoyos Castañeda, Procuradora Delegada para los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia; así como con el Defensor del Pueblo, Jorge Armando Otárola y el Alcalde Mayor de la ciudad de Bogotá, Gustavo Petro. En el Congreso, la CIDH se reunió con el Presidente del Senado Roy Barreras Montealegre y con el Presidente, Vicepresidente y miembros de la Comisión de Derechos Humanos. En el Poder Judicial, la CIDH fue recibida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia; el Vicepresidente del Consejo de Estado y miembros de la Corte Constitucional. La CIDH mantuvo además reuniones con organizaciones de la sociedad civil. En Bogotá, la Comisión se reunió con el Movimiento de Víctimas de Crímenes del Estado (MOVICE), Fundación Nydia Erika Bautista, Colectivo Mujeres al Derecho, Corporación REINICIAR, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Corporación Colectiva de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Comité Permanente por los Derechos Humanos (CPDH), Coordinación Nacional de Desplazados, Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Consejería en Proyectos (PCS), Colombia Diversa, SISMA Mujer, Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Confederación de Trabajadores en Colombia (CTC), Organización Nacional de Indígenas de Colombia (ONIC), la Federación Colombiana de Periodistas, la Fundación para la Libertad de Prensa, Movimiento Nacional Cimarrón, Afolíder, CEUNA, AFRODES, Fundepac, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Universidad Santo Tomás, Asociación AFRODESplazados, Global Rights, Movimiento “Cárceles al Desnudo”, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSPP), Unión de Trabajadores Penitenciarios, Coalición Colombiana contra la Tortura, Colombia Diversa, el Grupo de Interés Público de la Universidad de los Andes, Humanidad Vigente, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), Defensa de Niños Internacional (DNI), Fundación Antonio Restrepo Barco, Aldeas Infantiles SOS Colombia, Alianza por la Niñez Colombiana, Fundación KIDSAVE Colombia, Fundación Creciendo Unidos, Pastoral Penitenciaria, Fundación Telefónica, Liga de Mujeres de Desplazadas, Casa de la Mujer, Narrar para Vivir, Organización Femenina Popular (OFF), Movimiento Social de Mujeres contra la Guerra y por la Paz, Asociación Colectiva Mujeres al Derecho, Profamilia, Centro de Derechos Reproductivos, Humanas Colombia, Liga de Mujeres Desplazadas y Women’s Link Red Nacional de Mujer; así como con representantes de la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para la Paz y la Democracia en Colombia, la Coordinación Colombia-Europa- Estados Unidos, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, y personas a título individual.

En Quibdó, la CIDH se reunió con Comunidades Negras de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMACIA), Consejería en Proyectos (PCS), Asociación de Jóvenes desplazados (AJODENIO), Asociación de Desplazados AFRODESCendientes Neutrales del Chocó (ADACHO), Diócesis de Quibdó, Asociación de Cabildos Indígenas Wounaan, Embera Dobida, Katío, Chamí y Tule del Chocó (OREWA), Comisión Vida, Justicia y Paz (COVIJUPA), Red Departamental de Mujeres Chocoanas, Movimiento Sueco por la Reconciliación (SWEFOR), y Asociación de Desplazados del Dos de Mayo (ADOM).

En Medellín, la CIDH se reunió con representantes de la Asociación Campesina del Norte de Antioquia (ASCNA), Corporación Jurídica Libertad, Asociación de Hermandades Agroecológicas y Mineras de Guamocó (AHERAMINGUA), Movimiento Ríos Vivos, Fundación Conceptos Integrados (IPC), Fundación Sumapaz, Corporación para el Desarrollo Comunitario y la Integración Social (CEDECIS), Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos (GIDH), Red Colombiana de Mujeres por los Derechos Sexuales y Reproductivos, Colectivo de Derechos Humanos, Comuna 8, Ruta Pacífica de las Mujeres, Red Nacional de Mujeres, Asociación de Mujeres de las Independencias (AMI), Altavista, CSPP, Universidad de Antioquia, Asociación Campesina San José de Apartadó, Asociación Campesina de Ituango, Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño (CAHUCOPANA).

En Popayán, la Comisión se reunió con las siguientes autoridades departamentales: el Gobernador, el Ministerio de Defensa, altos mandos militares y policiales, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía Seccional. Además, se reunió con representantes de la Ruta Pacífica de las Mujeres, Corporación Comunitar, Proceso de Mujeres Maciceñas, CIMA, Corporación Justicia y Dignidad, Red de Derechos Humanos FIC, Corporación Suyana, Red por la Vida y Derechos Humanos, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, JAC “El Mango”, Movimiento Campesino Cajibío, Solidaridad Internacional, ANTHOC, COMAC, JAC “El Vergel”, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Fundación Sol y Tierra, Programa de Derechos Humanos USAID, Fundación Tierra de Paz y CCAJAR.

Finalmente, la delegación se reunió con otros órganos y agencias internacionales, tales como el Representante Adjunto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Juan Carlos Monge, así como otros funcionarios de dicha Representación; el Jefe de la Misión de Acompañamiento del Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA), Marcelo Álvarez; el subjefe, Rikard Nordgren y el responsable del área de Justicia y Paz, Daniel Millares; y miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja. Asimismo, en Popayán la Comisión se reunió con el equipo de terreno de la MAPP/OEA y de la Oficina del OACNUDH.

y los testimonios recibidos. En particular, la Comisión destaca la organización y calidad de la información, investigación y sistematización proporcionada a través de los informes presentados por las organizaciones de la sociedad colombiana. La Comisión estima que las investigaciones ya emprendidas por la sociedad civil podrían complementar y coadyuvar tanto a los procesos judiciales y no judiciales de investigación, como a la reconstrucción de la memoria histórica colombiana.

37. Este informe es el resultado de la información que la Comisión ha sistematizado y analizado respecto de la situación de los derechos humanos en Colombia. Para ello, la Comisión se ha valido de la información recibida durante y con posterioridad a la visita *in loco*, las investigaciones realizadas de oficio, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país, notas periodísticas, y decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.
38. El presente informe consta de siete capítulos. En el capítulo introductorio, se reseñan las actividades realizadas durante la visita *in loco* y la metodología utilizada para la elaboración de este informe, así como el marco utilizado para el análisis de la situación de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado interno colombiano. En el segundo capítulo, la Comisión analizará los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal en casos de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales; así como la efectividad de los mecanismos de protección adoptados para las personas que se encuentran en situación de riesgo. En el tercer capítulo, la Comisión abordará el marco constitucional y legal de Colombia, para lo cual se referirá a la situación en materia de justicia en casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH y evaluará la compatibilidad del marco normativo colombiano y su aplicación, con las obligaciones internacionales del Estado. En particular, la CIDH analizará las reformas recientemente aprobadas en materia de justicia transicional y justicia penal militar, y los mecanismos de priorización en la investigación de casos adoptados por la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, se evaluarán los mecanismos de reparación para las víctimas de violaciones a derechos humanos, principalmente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como la sustitución del incidente de reparación integral por el incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas, en el marco de la Ley de Justicia y Paz. En el capítulo cuarto, la Comisión examinará la continuidad del fenómeno de desplazamiento forzado interno mientras que en el capítulo quinto, se estudiará la situación de los derechos económicos, sociales y culturales. Luego, en el capítulo sexto, la Comisión analizará la situación específica de los grupos especialmente afectados en el contexto del conflicto armado interno, esto es, personas afrodescendientes, raizales y palenqueras, niños, niñas y adolescentes, mujeres, pueblos indígenas, personas LGBTI, periodistas y comunicadores sociales, personas privadas de libertad, y defensoras y defensores de derechos humanos. En cada uno de estos capítulos, la CIDH formulará las recomendaciones que considera pertinentes para dar tratamiento adecuado a las cuestiones abordadas. Finalmente, en el capítulo séptimo, la Comisión expondrá sus conclusiones sobre la situación de los derechos humanos en el país.
39. Durante la visita, el Vicepresidente de Colombia, Angelino Garzón, y otras autoridades solicitaron a la Comisión que ayude al Estado a cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. La Comisión considera que este informe contribuye al proceso que atraviesa Colombia actualmente, por cuanto presenta un análisis detallado de la situación de derechos humanos en el país, y un estudio de las iniciativas estatales emprendidas. Por ello, la Comisión reitera que este informe constituye un aporte para la consolidación de la paz y el respeto de los derechos humanos en Colombia, y espera seguir colaborando con el Estado en la búsqueda de una paz duradera.

## B. Antecedentes y dinámica actual del conflicto armado interno y la violencia en Colombia

40. Tal como lo reconoció el Vicepresidente de la República, Angelino Garzón, en el acto de apertura de la visita *in loco*, la persistencia del conflicto armado interno facilita la comisión de violaciones a los derechos humanos. Por ello, en virtud de su mandato y funciones, la CIDH ha dado particular seguimiento a la situación de los derechos humanos en Colombia, y considera pertinente comenzar su análisis teniendo en cuenta la información de contexto sobre los antecedentes y la dinámica actual del conflicto. En sus observaciones al Proyecto de Informe, Colombia se refirió a que las referencias en este apartado se tratan de “aprendizajes para el Estado” y que han sido analizados por la CIDH en informes anteriores<sup>64</sup>.

41. El conflicto armado interno colombiano se ha extendido por más de cinco décadas, y ha sufrido importantes transformaciones en cuanto a las dinámicas y actores involucrados. La CIDH ha analizado detalladamente cada una de esas etapas, a través de sus diferentes mecanismos.

42. Como la Comisión ha recordado, en el año 1946, superadas las guerras civiles bipartidistas del siglo XIX y principios del siglo XX, la sociedad colombiana enfrentó el inicio de un período conocido como “La Violencia”, tras el cambio de gobierno del Partido Liberal al Partido Conservador. Ese cambio conllevó un violento enfrentamiento entre los dos grupos políticos durante la década de 1950, mientras que la persecución de los integrantes del Partido Liberal en las zonas rurales provocó el surgimiento de grupos armados. Posteriormente, tras la caída del gobierno *de facto* del General Rojas Pinilla el 10 de mayo de 1957, se inició un período de reconciliación durante el cual liberales y conservadores participaron del gobierno a través del Frente Nacional, asumiendo el poder en forma alternada. Durante esa etapa, los grupos de resistencia armada aliados al Partido Liberal se desintegraron, depusieron las armas y se reincorporaron a la vida civil<sup>65</sup>.

43. Luego, en las décadas de 1960, 1970 y 1980 la violencia se reanudó a partir de la movilización de nuevos grupos revolucionarios, esto es, las FARC, el ELN, el Ejército Popular de Liberación (en adelante “EPL”), el Movimiento 19 de Abril (en adelante “M-19”), el grupo guerrillero indígena Movimiento Armado Quintín Lame, la Autodefensa Obrera (ADO) y disidencias de los anteriores, como el grupo “Ricardo Franco”, entre otros. El surgimiento de esos grupos y el fracaso de los intentos de alcanzar acuerdos de paz, propendieron el desarrollo de un nuevo tipo de violencia denominada “bandolerismo”. Por otra parte, el narcotráfico se sumó a esa situación como factor desestabilizador, a través de la violencia ejercida por los carteles de la droga<sup>66</sup>.

44. El Estado reaccionó al resurgimiento de la violencia y en el año 1965 promulgó en forma transitoria, bajo el estado de excepción, el Decreto 3398 que permitió que grupos de civiles se armaran legalmente<sup>67</sup>. El Decreto 3398 fue convertido en legislación permanente en 1968 y los llamados

<sup>64</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GA/ID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 20.

<sup>65</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 48.

<sup>66</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 49-51.

<sup>67</sup> El Decreto 3398 establecía en su artículo 25 que “todos los colombianos, hombres y mujeres, no comprendidos en el llamamiento al servicio obligatorio, podrán ser utilizados por el Gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuyan al restablecimiento de la normalidad”. Seguidamente, en su artículo 33, parágrafo 3, el Decreto indicaba que “el Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de los comandos autorizados, podrá amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas”. Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 49-51.

“grupos de autodefensa” se conformaron al amparo de esas normas, con el patrocinio de la Fuerza Pública<sup>68</sup>. Así, esos grupos paramilitares de autodefensa se vincularon a sectores económicos y políticos, establecieron estrechos lazos con el narcotráfico, y se fortalecieron notablemente hacia fines de la década de 1970 y principio de los años 1980<sup>69</sup>. Hacia la década de 1980, comenzó a hacerse notorio que esos grupos eran responsables por la comisión de asesinatos selectivos y masacres de civiles<sup>70</sup>.

45. Frente a esa situación, el Estado comenzó a adoptar medidas, entre otras de tipo legislativo, para contrarrestar el control armado ejercido por grupos paramilitares en diversas áreas del país. El 19 de abril de 1989, el Gobierno colombiano promulgó el Decreto 0815 mediante el cual se suspendió la aplicación de algunos artículos del Decreto 3398, a fin de evitar que fueran interpretados como una autorización legal para organizar grupos civiles armados al margen de la Constitución y las leyes<sup>71</sup>.

46. Asimismo, el 8 de junio de 1989, el Estado emitió el Decreto 1194 “por el cual se adiciona el Decreto legislativo 0180 de 1988, para sancionar nuevas modalidades delictivas, por requerirlo el restablecimiento del orden público”, mediante el cual tipificó los delitos de promoción, financiación, organización, dirección, fomento y ejecución de actos “tendientes a obtener la formación o ingreso de personas a grupos armados de los denominados comúnmente escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares”<sup>72</sup>. En vista de que miembros de la Fuerza Pública mantenían lazos con estos grupos, el Decreto 1194 también tipificó como delito el entrenar o equipar “a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de las actividades delictivas” y estipuló como agravante que las conductas fueran cometidas por miembros activos o retirados de las Fuerzas Militares o de Policía Nacional o de organismos de seguridad del Estado<sup>73</sup>.

47. Sin embargo, pese a las prohibiciones legales, los grupos paramilitares continuaron operando y hacia la década de 1990 eran responsables de un alto número de muertes violentas de carácter político en Colombia<sup>74</sup>. Hacia 1997, los grupos paramilitares se consolidaron a nivel nacional en una organización denominada Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante “las AUC”), organizada en bloques rurales y urbanos, que expresó públicamente su propósito de actuar en forma coordinada contra la guerrilla<sup>75</sup>. Conforme a cifras proporcionadas por el Ministerio de Defensa, para el año 2003, las AUC contaban con aproximadamente 13.500 miembros y se encontraban organizadas en una serie de bloques denominados Norte, Central Bolívar, Centauros, Calima, Héroes de Granada, Pacífico, Sur del Cesar, Vencedores de Arauca y Élder Cárdenas, que

<sup>68</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 49-51.

<sup>69</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 49-51.

<sup>70</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 49-51.

<sup>71</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 53-55.

<sup>72</sup> En la parte considerativa, la norma expuso que “los acontecimientos que vienen ocurriendo en el país, han demostrado que existe una nueva modalidad delictiva consistente en la comisión de actos atroces por parte de grupos armados, mal llamados ‘paramilitares’, constituidos en escuadrones de la muerte, bandas de sicarios, grupos de autodefensa o de justicia privada, cuya existencia y acción afectan gravemente la estabilidad social del país, las cuales deben reprimirse para lograr el restablecimiento del orden y la paz públicos”. Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 53-55.

<sup>73</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 53-55.

<sup>74</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 56.

<sup>75</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 56. Durante los años 1990, la Comisión recibió información que indicaba que elementos de las fuerzas armadas colombianas apoyaban y colaboraban con los grupos paramilitares en sus actividades ilícitas y, que en particular, en su Tercera Cumbre Nacional - llevada a cabo a finales de 1996-, los grupos paramilitares reconocieron y debatieron sobre su cooperación con las fuerzas de seguridad nacionales. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996*, OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997, Cap. V, Colombia, párr. 46.

operaban a través de 49 frentes con influencia en 26 de los 32 Departamentos del país y en 382 del total de 1.098 municipios<sup>76</sup>.

48. En forma paralela, sucesivos gobiernos se empeñaron en negociar la paz con grupos armados disidentes. A comienzos de 1990, varios miles de integrantes del M-19, parcialmente el EPL y el Quintín Lame se plegaron a la desmovilización producto de los acuerdos alcanzados. Las FARC y el ELN no se desmovilizaron<sup>77</sup>.
49. En ese escenario, los grupos armados al margen de la ley –tanto guerrillas como paramilitares— crearon una confusa combinación de alianzas y de choques simultáneos con el narcotráfico y la propia Fuerza Pública<sup>78</sup>. Asimismo, –tras el relativo éxito en la ofensiva oficial contra los carteles de la droga hacia mediados de la década de los 90— esos grupos asumieron el negocio del control de las fases iniciales de la producción de estupefacientes<sup>79</sup>. Las FARC y el ELN, y desde mediados de la década de 1990 los grupos paramilitares, también llevaron a cabo actividades de extorsión y secuestro<sup>80</sup>. Igualmente, el crimen organizado ha tenido incidencia en la vida nacional, afectando aspectos tales como los procesos electorales y el funcionamiento del sistema judicial en partes importantes del territorio nacional de Colombia<sup>81</sup>.
50. Por su parte, entre los años 2002 y 2010, las Fuerzas Armadas colombianas transitaron un proceso de fortalecimiento técnico, presupuestal y de incorporación de recursos humanos. Así, para agosto de 2002, el Estado contaba con 203.283 agentes de las Fuerzas Militares y 110.123 de la Policía Nacional, mientras que para mayo de 2012 contaría con aproximadamente 450.000 agentes en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional<sup>82</sup>. Asimismo, entre 2002 y 2010 se crearon 3 nuevas Divisiones, 9 Brigadas Territoriales, 17 Brigadas Móviles con 54 batallones de contraguerrilla, 7 Batallones de Alta Montaña, 14 agrupaciones de Fuerzas Especiales Antiterroristas Urbanas, 57 Escuadrones Móviles de Carabineros y 3 Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA). Adicionalmente, se crearon 5 nuevos Batallones de Infantería de Marina y 2 nuevas Bases Aéreas. Ello, sumado a la dotación de medios de movilidad y apoyo táctico<sup>83</sup>.
51. Tras la elección y asunción del Presidente Álvaro Uribe Vélez en agosto de 2002, algunos líderes de las AUC hicieron pública su intención de negociar términos para la desmovilización de sus fuerzas

<sup>76</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 56.

<sup>77</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 53-55.

<sup>78</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 57. Al respecto, el Estado señaló que “no existe ninguna evidencia” de que “en ocasiones las guerrillas han estado aliadas con el Estado”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GA/ID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 67.

<sup>79</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 57.

<sup>80</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 57.

<sup>81</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 57.

<sup>82</sup> Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario, *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010. Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la seguridad democrática*, septiembre de 2012, págs. 45-46. Véase, asimismo, CIDH, *Audiencia Derechos humanos, política de seguridad y defensa en Colombia*, 2 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=129>.

<sup>83</sup> Según la información recibida, el Estado también creó la figura de los “soldados campesinos”, con la finalidad de que en cada pequeño municipio donde hubiera poca o ninguna presencia de la Fuerza Pública existiera un pelotón de soldados campesinos con la función de respaldar la labor de policías y soldados. Los soldados campesinos viven en sus casas con sus familiares y combinan sus actividades normales de estudio o trabajo con las de entrenamiento militar y funciones del servicio, tales como la seguridad de carreteras, puentes o infraestructura de su zona y labores de inteligencia. Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario, *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010. Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la seguridad democrática*, septiembre de 2012, págs. 46, 49, con cita de Ministerio de Defensa Nacional. *Rendición de Cuentas. Sector Seguridad y Defensa 2002-2010*. Resumen Ejecutivo.

y el 1° de diciembre de 2002, declararon un cese unilateral de hostilidades<sup>84</sup>. En los meses que siguieron, representantes del Gobierno iniciaron contactos con miembros de las AUC y el 15 de julio de 2003 se llegó a un acuerdo preliminar denominado *Acuerdo de Santa Fe Ralito para contribuir a la Paz de Colombia*. Mediante ese acuerdo se fijaron metas de desmovilización para el 31 de diciembre de 2005, a cambio de una resolución inhibitoria emitida por la Fiscalía que impidiera acusar a los desmovilizados simplemente por su pertenencia a un grupo armado ilegal, y la promesa de establecer penas alternativas para aquellos que hubieren delinuido más allá de su mera pertenencia a dichos grupos<sup>85</sup>. En el mes de junio de 2005, el Congreso de la República adoptó una serie de beneficios penales a través de los mecanismos de justicia transicional establecidos en la Ley 975 de 2005.

52. En el mes de febrero de 2004, la OEA autorizó el establecimiento de una Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia e invitó a la CIDH a que proporcione asesoría en derechos humanos y DIH a la Misión. Desde entonces, la CIDH ha dado seguimiento al proceso de desmonte de las estructuras armadas ilegales y principalmente a la aplicación del marco legal destinado a asegurar la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas del conflicto, como parte primordial de su rol de asesoría a los Estados miembros de la OEA, su Secretaría General y la MAPP/OEA<sup>86</sup>.

53. La desmovilización de los grupos de autodefensas se produjo en cuatro períodos: i) el primer período se desarrolló en el año 2003 y comprendió la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara con influencia en el Área Metropolitana de Medellín y el grupo conocido como Autodefensas Campesinas de Ortega; ii) en el segundo período, entre finales de 2004 y finales de 2005, se produjo la desmovilización de los bloques que actuaban bajo el mando de Salvatore Mancuso: el Bloque Catatumbo con influencia en el Departamento de Norte de Santander y las Autodefensas de Córdoba; iii) el tercer período comenzó en junio de 2005 con la desmovilización de los bloques bajo la comandancia de Diego Fernando Murillo Bejarano tales como el Bloque Héroes de Tolová, el Bloque Héroes de Granada en el departamento de Antioquia, y el Bloque Pacífico en Chocó; iv) el cuarto y definitivo período se inició a finales de 2005 hasta su culminación en agosto de 2006, con el Bloque Elmer Cárdenas al mando de Fredy Rendón Herrera alias “El Alemán”<sup>87</sup>.

54. En total, se produjeron 38 actos de desmovilización de las diferentes estructuras de los grupos de autodefensa, al final de las cuales el Gobierno Nacional anunció que el proceso había terminado, cerrándose políticamente la desmovilización de carácter colectivo por parte de dichos grupos<sup>88</sup>. No obstante, tres estructuras de autodefensas no participaron

<sup>84</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007.

<sup>85</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007.

<sup>86</sup> Cfr. Consejo Permanente de la OEA, Resolución CP/RES. 859 (1397/04) “Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, punto resolutorio tercero. OEA/Ser. G CP/RES. 859 (1397/04) de 6 de febrero de 2004.

<sup>87</sup> OEA, *Diagnóstico de justicia y paz en el marco de justicia transicional colombiana*, MAPP/OEA, octubre de 2011, págs. 17-18. Disponible en: <http://www.mapp-oea.net/documentos/iniciativas/DiagnosticoJyP.pdf>

<sup>88</sup> Simultáneamente, según la Procuraduría General de la Nación, desde el año 2005, la desmovilización individual recobró plenamente el sentido estratégico que había tenido desde su creación, es decir, una estrategia política militar dirigida al debilitamiento de los grupos armados ilegales. OEA, *Diagnóstico de Justicia y Paz en el marco de justicia transicional colombiana*, MAPP/OEA, octubre de 2011, págs. 17- 18, con cita de Procuraduría General de la Nación (2011). *La Justicia Transicional en Colombia: Un proceso en construcción*. Bogotá DC. Con el Decreto 1385 de 1994 (modificado por el Decreto 128 de 2003) se estableció la posibilidad de deponer armas en forma individual, a la vez que se creó el Comité Operativo para la Dejeción de Armas (CODA), como organismo que se encargaría de la verificación de la pertenencia así como la voluntad del abandono de la actividad violenta del grupo armado ilegal. Por su parte, la ley 418 de 1997 establece las normas básicas en cuanto a ayuda humanitaria e incentivos económicos. El Decreto 1059 de 2008 también reglamentó la Ley 418 de 1997 y estableció que los miembros de los grupos guerrilleros que se encuentren privados de la libertad pueden desmovilizarse de manera individual, siempre y cuando estén privados de la libertad antes del 4 de abril de 2008. Posteriormente, el Decreto 4619 de 2010 estableció como fecha límite para tales desmovilizaciones el 13 de marzo de 2011, habiéndose cerrado cualquier posibilidad de desmovilización para guerrilleros privados de la libertad. Es decir, en la actualidad los únicos que pueden desmovilizarse son los miembros de la guerrilla que se encuentren en libertad.

en las desmovilizaciones colectivas: Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC), Frente Cacique Pipintá y el Frente Contrainsurgencia Wayúu<sup>89</sup>.

55. Luego del proceso de desmovilización colectiva, en el año 2007, la Comisión notó que fue poca la información dada a conocer al público sobre aquellos desmovilizados que sin participar del proceso de reinserción<sup>90</sup> se rearmaron o formaron nuevas bandas, persistiendo en el fenómeno de la violencia<sup>91</sup>. Sobre ese panorama, los informes del Secretario General de la OEA revelaron la existencia de manifestaciones de violencia posteriores a las desmovilizaciones, que obedecían a dinámicas tales como reagrupamiento de desmovilizados en bandas delincuenciales con control sobre comunidades específicas y economías ilícitas; reductos que no se desmovilizaron; y aparición de nuevos actores armados y/o fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas dejadas por los grupos desmovilizados<sup>92</sup>.
56. La Comisión también indicó que pese a la desmovilización de las AUC persistía la violencia derivada del conflicto armado, y se mantenían las denuncias sobre la comisión por parte de grupos armados al margen de la ley y miembros de la Fuerza Pública de crímenes, violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH contra la población civil, que se traducían en violaciones del derecho a la vida, la integridad personal y la libertad y redundaban en la continuidad del fenómeno del desplazamiento interno<sup>93</sup>.

57. Asimismo, la CIDH manifestó su preocupación sobre la existencia de reductos no desmovilizados de las estructuras paramilitares, del fenómeno del rearme y de la

<sup>89</sup> OEA, *Diagnóstico de justicia y paz en el marco de justicia transicional colombiana*, MAPP/OEA, octubre de 2011, págs. 17-18. Disponible en: <http://www.mapp-oea.net/documentos/iniciativas/DiagnosticoJyP.pdf>.

<sup>90</sup> La Comisión recibió información de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) que indica que a noviembre de 2012, se produjeron 55.203 desmovilizaciones certificadas, 31.840 provenientes de desmovilizaciones colectivas y 23.354 desmovilizaciones individuales. Las mujeres representan el 12% del total de la población desmovilizada. Asimismo, la ACR informó que ha atendido a 33.360 desmovilizados, de los cuales 33.312 reciben apoyo psicológico, 17.464 participan en iniciativas educativas, 3.142 están vinculados con programas de entrenamiento laborales, 8.312 se han beneficiado con planes de negocios, y se han realizado 123 intervenciones comunales en 101 Municipalidades. La ACR también indicó que la ruta de reintegración consiste en una etapa básica, vinculada con la reintegración a la vida civil; una etapa intermedia, relacionada con la reintegración económica y comunitaria; y una etapa avanzada, orientada a garantizar la sostenibilidad de los desmovilizados en la legalidad. La ACR destacó que estas iniciativas cuentan con la participación de 115 empresas y más de 200 estudiantes de 13 Universidades colombianas, así como una inversión total de \$68,328,179,350 pesos colombianos, de los cuales \$43,636,356,341 pesos colombianos, provienen de la cooperación internacional. Adicionalmente, la ACR indicó que del total de la población desmovilizada a noviembre de 2012, y de los 31.397 desmovilizados que son objeto del programa, 29.092 se encuentran activos, 2.055 inactivos, 200 suspendidos y 50 con proceso de reintegración culminado. Por otra parte, respecto de los desmovilizados que no forman parte del programa, la ACR informó que 4.214 han muerto, 10.861 se encuentran en investigaciones por pérdida de beneficios, 1521 han sido expulsados, 25 suspendidos, 14 extraditados y 460 en retiro voluntario. La ACR también señaló que el 32,96% de la población desmovilizada que integra el programa se encuentra en la etapa avanzada de la ruta de reintegración; la tasa de reincidencia de la población desmovilizada es de 20%, mientras que la tasa de reincidencia de la población objeto del programa es de 15 %; y que 5765 desmovilizados que no pertenecían al programa y 5.649 que sí pertenecían al programa han sido capturados. Finalmente, la ACR informó que estaría trabajando en un programa de reintegración para los miembros de las FARC, a la luz de las negociaciones de paz que se están llevando adelante. Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reintegration towards Reconciliation: A Challenge that requires the commitment of all*, 26 de noviembre de 2012. Información recibida en la reunión celebrada con el Director de la ACR en Washington DC el 30 de enero de 2013.

<sup>91</sup> CIDH, *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007, párr. 106.

<sup>92</sup> CIDH, *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007, párr. 106.

<sup>93</sup> Cfr. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*, OEA/Ser.L/V/II.130, Doc. 22 rev. 1, 29 diciembre 2007, Capítulo IV. Colombia, párr. 40.

formación de nuevos grupos armados, y reiteró la necesidad de que el Gobierno colombiano implementara mecanismos efectivos destinados a garantizar la desarticulación de las estructuras de las AUC y de las bandas criminales<sup>94</sup>.

58. El Gobierno colombiano reconoció esta compleja situación y advirtió que si los desmovilizados regresaban a las armas quedarían por fuera de los beneficios establecidos en la Ley 975<sup>95</sup>. Si bien la Comisión consideró que la advertencia del Gobierno sobre la pérdida de beneficios como consecuencia del retorno a la ilegalidad era significativa, también señaló que esas consecuencias sólo afectarían a aquellos desmovilizados que hubieran postulado a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz, que constituían sólo el 8.7% de los 31 mil desmovilizados de las AUC<sup>96</sup>.
59. En el año 2009, la CIDH consideró que a pesar de los esfuerzos destinados a desarticular la estructura armada de las AUC, grupos armados ilegales continuaban involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra poblaciones vulnerables, líderes sociales y defensores de derechos humanos<sup>97</sup>. Al respecto, la MAPP/OEA reportó que en algunas zonas del país había reaparecido la modalidad de masacres y amenazas, ligadas a la denominada 'limpieza social' contra algunas poblaciones vulnerables que eran generalmente atribuidas a las denominadas "bandas emergentes"<sup>98</sup>. De la misma manera, observó que "en algunas ciudades capitales y municipios, se había recrudecido la práctica de delitos de alto impacto como los homicidios, generalmente ejecutados mediante la modalidad de sicariato"<sup>99</sup>. En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo ha hecho referencia a la interferencia de los grupos armados ilegales en la gestión de algunas administraciones locales y departamentales, así como la cooptación de candidatos, movimientos y campañas políticas<sup>100</sup>.
60. Actualmente, la Comisión advierte que la desmovilización parcial de las autodefensas o grupos paramilitares<sup>101</sup> sumado a la actuación de grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares<sup>102</sup> han complejizado aún más las dinámicas del conflicto armado interno. Sin embargo, la percepción del Gobierno y la sociedad civil

<sup>94</sup> CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*, OEA/Ser.L/V/II.130, Doc. 22 rev. 1, 29 diciembre 2007, Capítulo IV. Colombia, párr. 81.

<sup>95</sup> Cfr. CIDH, *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007, párr. 107.

<sup>96</sup> CIDH, *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007, párr. 107.

<sup>97</sup> CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, Capítulo IV. Colombia, párr. 20.

<sup>98</sup> CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, Capítulo IV. Colombia, párr. 20, con cita de Décimo Tercer Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), 19 de octubre de 2009.

<sup>99</sup> CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, Capítulo IV. Colombia, párr. 20, con cita de Décimo Tercer Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), 19 de octubre de 2009.

<sup>100</sup> Defensoría del Pueblo. *Informe especial de riesgo electoral. Elecciones regionales*, julio de 2011. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/elecciones-2011/gobernaciones-2011/home/ARCHIVO/ARCHIVO-10072745-0.pdf>.

<sup>101</sup> Véase, entre otros, CIDH, *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007, párr. 107; OEA, *Diagnóstico de justicia y paz en el marco de justicia transicional colombiana*, MAPP/OEA, octubre de 2011. Disponible en: <http://www.mapp-oea.net/documentos/iniciativas/DiagnosticoJyP.pdf>

<sup>102</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 22° período de sesiones, A/HCR/22/17/Add.3, 7 de enero de 2013, párr. 38.



respecto de la definición y naturaleza de los nuevos grupos armados ilegales es diferente, circunstancia que tiene un impacto sustancial tanto en la respuesta estatal frente a esos grupos, como en la condición de víctima del conflicto de las personas que se ven afectadas por la actuación de esos grupos y la aplicación de la normativa interna.

61. La posición oficial del Estado colombiano es que luego de la desmovilización colectiva de las autodefensas, el fenómeno del paramilitarismo ha concluido en Colombia y, por lo tanto, los grupos que actualmente operan responden a la lógica del crimen organizado, razón por la cual son calificados como “bandas criminales emergentes”<sup>103</sup>. En efecto, de acuerdo con el Estado, las “bandas criminales emergentes”

surgen en el año 2006, se posicionaron en áreas estratégicas para el desarrollo de actividades de narcotráfico, se caracterizan por ser organizaciones de carácter multidelictivo, independientes unas de otras, carentes de cualquier tipo de ideología, desplegándose hacia zonas donde convergen las fases de la cadena del narcotráfico, llegando incluso a consolidar alianzas con grupos armados ilegales (FARC y ELN) y con organizaciones delincuenciales con propósitos criminales [...]

Las Bacrim si bien recogen en un principio parte de [la] estructura funcional [de las autodefensas] que les permite disputar a las FARC y al ELN las zonas de cultivo, transporte y embarque de drogas, progresivamente empiezan a bajar su perfil como organización armada y, no actúan por medio de estructuras de corte militar<sup>104</sup>.

62. En sus observaciones al Proyecto de Informe, el Estado reiteró que:

[...] se observa que la CIDH continúa haciendo alusión a las ‘bandas criminales’ como grupos ‘paramilitares’, sin tener en cuenta el carácter diferenciador entre estos dos conceptos y que ha sido presentado por Colombia en diferentes escenarios internacionales. Por lo anterior, es importante para el Estado que en el informe se refieran a bandas criminales o Bacrim<sup>105</sup>.

63. Sin embargo, la Comisión nota que en el año 2010, la Fiscalía General de la Nación indicó que:

[l]as organizaciones criminales, surgidas después de la desmovilización de las AUC, se crearon como una nueva forma de paramilitarismo, considerada como la tercera generación de los grupos paramilitares en Colombia y cuyo propósito inicial era la conservación del dominio territorial que había sido dejado por los frentes de las AUC.

El principal objetivo de estas estructuras ha sido el de retomar el control, no sólo territorial, sino económico, logístico y social en las zonas de influencia en donde venían delinquiendo

<sup>103</sup> Véase, entre otros, CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, Capítulo IV. Colombia; CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 5 corr. 1, 7 marzo 2011, Capítulo IV. Colombia; y CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2011*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 69, 30 diciembre 2011, Capítulo IV. Colombia. En el mismo sentido, según la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, la posición del Estado es que los grupos surgidos luego del proceso de desmovilización de paramilitares no son grupos armados organizados, ya que carecen de estructura jerárquica establecida o cadena de mando, no ejercen control territorial y no llevan a cabo operaciones militares sostenidas y concertadas. Corte Penal Internacional, Oficina del Fiscal, *Situación en Colombia. Reporte intermedio*, noviembre de 2012, párr.131. La Comisión advierte que esa posición parecería ser contradictoria con estrategias como las incluidas en el Proyecto de Ley 97 de 2012, actualmente en el Senado, que propone aplicar el derecho internacional humanitario para el “combate de la criminalidad organizada”.

<sup>104</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, *Documento “BACRIM”*, recibido por la CIDH el 3 de mayo de 2013.

<sup>105</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 19.

las AUC, además de buscar su expansión a otras regiones, en las que tuvieron injerencia otros frentes paramilitares, e incluso bandas criminales emergentes y bandas criminales al servicio del narcotráfico, ¿la razón?, el control de una de las principales fuentes de financiamiento de estos liquidados grupos: El narcotráfico<sup>106</sup>.

64. En la misma línea, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (en adelante “la CNRR”)<sup>107</sup> sostuvo que:

[s]e produjo la desmovilización de las AUC pero sobrevino una diáspora de grupos armados ilegales que van desde expresiones disidentes y rearmadas con varios rasgos similares al paramilitarismo hasta numerosas bandas delincuenciales. Estos grupos armados emergentes asumen una nueva e intensa disputa por el control del narcotráfico, otras formas de ilegalidad, control de territorios, aliados y apoyos, de manera que se desatan cruentos enfrentamientos en varias regiones y en algunas ciudades. Se presenta una mayor persecución de las fuerzas estatales contra este tipo de nuevos grupos armados ilegales y bandas delincuenciales, a la vez que, en aprovechamiento del narcotráfico, existen alianzas y acuerdos entre frentes guerrilleros y grupos rearmados con presencia de ex paramilitares [...]<sup>108</sup>.

Los grupos armados ilegales que han emergido buscan reproducir escenarios de control coercitivo contra los pobladores, en especial contra comunidades rurales y urbanas donde concentran su acción y contra determinados sectores sociales y poblacionales. Realizan presiones y ataques armados que ocasionan desplazamientos forzados y despojo de tierras, amenazas, homicidios y desapariciones forzadas. Si bien el volumen de tales actuaciones y el impacto territorial no son generalizados sino de particular impacto en localidades y en varias regiones y distan de la magnitud de la cuenta ocupación territorial paramilitar anterior, no son desestimables y en algunos contextos particulares son de iguales efectos<sup>109</sup>.

Así, estas agrupaciones en ámbitos más restringidos ejercen control social y político con diferente intensidad. Se constituyen en poderes locales *de facto*, imponen reglas, atacan violentamente cualquier oposición o resistencia y aplican la llamada ‘limpieza social’. Por tales circunstancias algunos informes afirman que su actuación debe interpretarse como continuación del paramilitarismo<sup>110</sup>, mientras que para el Gobierno Nacional se trata de la emergencia de bandas criminales de carácter narcotraficante y delincencial. De hecho, las *bandas delincuenciales o criminales* son un fenómeno de existencia previa y posterior a las desmovilizaciones paramilitares, han sido parte del entramado social urbano y rural, fueron cooptadas o aniquiladas por las estructuras paramilitares y es válido reconocer que ahora, dadas las nuevas circunstancias referidas, se expandieron en las zonas de impacto de los procesos de DDR [Desarme, Desmovilización y Reintegración]. Sin embargo, aunque

<sup>106</sup> Fiscalía General de la Nación, *Informe de Gestión, agosto de 2009- noviembre de 2010*, Bogotá, 2011, pág. 220. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2012/01/InformeGestion2009-2010.pdf>

<sup>107</sup> La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación fue creada en el marco de la Ley de Justicia y Paz, y tuvo como objetivo facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley. Información disponible en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/Iniciativas/Paginas/CNRR.aspx>

<sup>108</sup> CNRR, *La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas, II Informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, Área de DDR, agosto de 2010, pág. 26.

<sup>109</sup> Ejemplos de esta afirmación pueden constatar en los Informes Regionales sobre DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración) de la CNRR con respecto a zonas de Chocó, Nariño, Llanos Orientales y de varias subregiones de Antioquia y de la región Caribe.

<sup>110</sup> Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI), Mauricio Romero, *Bandas criminales, Seguridad Democrática y corrupción*, pág. 40.

las bandas delincuenciales en cierto grado explican lo que sucede, no agotan las dinámicas ni el alcance del fenómeno presente ni de la diversidad que revisten los actores armados irregulares, ni pueden llevar a ignorar la presencia decisiva de estructuras disidentes y rearmadas con significativa presencia de ex paramilitares y con los elementos antes anotados que evidencian expresiones de continuidad del anterior fenómeno paramilitar<sup>111</sup>.

65. Por el contrario, la percepción y valoración de la sociedad civil de la situación es esencialmente distinta, en la medida en que se considera que los grupos armados ilegales han continuado utilizando la misma estructura y terminología que las autodefensas con el fin de amedrentar a la población<sup>112</sup>. Además de retomar las similitudes entre los grupos paramilitares y las llamadas bandas criminales emergentes reconocidas por la CNRR<sup>113</sup>, la sociedad civil ha sostenido que existen seis razones para considerar a esos grupos como paramilitares, a saber: (i) sus líderes son jefes de las AUC de rango medio que nunca se desmovilizaron o que continuaron participando en actividades delictivas pese a que aparentaron haberse sumado a la desmovilización<sup>114</sup>; (ii) son grupos que cumplen los criterios para ser considerados

---

<sup>111</sup> CNRR, *La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas, II Informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, Área de DDR, agosto de 2010, págs. 60-61.

<sup>112</sup> Información proporcionada en la reunión con sociedad civil, llevada a cabo en Bogotá el 3 de diciembre de 2012. Véase, asimismo, Razón Pública, César Alarcón Gil. *Bacrim y las sombras del paramilitarismo*, semana del 3 al 9 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/3443-bacrim-el-poder-y-las-sombras-del-paramilitarismo.html>

La sociedad civil también indicó que si bien es cierto que al 21 de febrero de 2012, de acuerdo con las cifras oficiales, 35.407 integrantes de los grupos de las autodefensas han dejado las armas, no es menos acertado que la capacidad de reclutamiento de los grupos armados ilegales ha sido alta, y para 2011, contarían con 4154 integrantes; operarían en 31 de los 32 Departamentos del país, incluso Bogotá; y habrían generado alianzas estratégicas con las FARC para mantener el negocio del narcotráfico. Véase, entre otros, Indepaz, *Sobre las cifras oficiales*; El Espectador, *Las bacrim crecen en todo el país*, 19 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articulo-327595-bacrim-crecen-todo-el-pais>

<sup>113</sup> De acuerdo con la CNRR, en su Segundo Informe sobre DDR, se verificarían los siguientes elementos: i) Participación de mandos similares (o los mismos) así como tipos similares (o los mismos) de apoyo e integración con sectores aliados o subordinados; ii) Utilización de un lenguaje contrainsurgente e implementación de acciones contra la población civil, especialmente amenazas, homicidios y desplazamientos contra determinados sectores victimizados; iii) Ejercicio de funciones de control local, formas de coerción a la población civil e interferencia ante las autoridades, instituciones locales y elementos o estructuras de la Fuerza Pública; iv) Financiación y lucro a partir del control de cultivos, procesamiento, rutas y tráfico de la cocaína y de otras economías ilegales, sobre lo cual centran su acción en los ámbitos rurales donde reside parte fundamental de la producción y el transporte, y con redes de coordinación y apoyo en las ciudades; v) Articulación con redes delincuenciales a distinto nivel que ejercen presión y control sobre zonas rurales y suburbanas, sobre barrios y comunas en las ciudades, orientadas al control de economías ilícitas, al microtráfico, el manejo de ‘plazas de vicio’ y ‘ollas’, apropiación y venta ilegal de terrenos, cobros extorsivos a transportadores y comerciantes, etc.; vi) Cobro ilegal por protección, manejo de empresas legales e ilegales de seguridad, por lo regular relacionadas con el control de la criminalidad organizada y la participación en otras formas delincuenciales; vii) Implementación en las cabeceras municipales de acciones de ‘limpieza social’ contra sectores vulnerables como recicladores, drogadictos, habitantes de calle, homosexuales, prostitutas y contraventores de la ley; viii) Disposición de arsenales de armas largas y cortas, municiones y explosivos, recursos logísticos y líneas de aprovisionamiento; capacidad destructiva y de adquisición y renovación de armamento, compra masiva de pertrecho y disposición de amplios recursos. Adicionalmente, la sociedad civil consideró que los grupos armados ilegales tienen como blanco principal el mismo tipo de víctimas que los grupos paramilitares supuestamente desmovilizados: líderes sociales y sindicales; defensores de derechos humanos; pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas; entre otros; operan con la complicidad, aquiescencia y, a veces, con la participación de miembros de la Fuerza Pública; tienen una organización estructurada militarmente y tienen alta capacidad militar; están integrados, entre otros, con reconocidos integrantes de los grupos paramilitares supuestamente desmovilizados y ex miembros del Ejército. Comisión Colombiana de Juristas, Andreu Guzmán, Federico, *Algunas anotaciones sobre BACRIM y paramilitares*, marzo de 2011, págs. 3-4.

<sup>114</sup> En este sentido, la Comisión recibió información que indica que la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos ha documentado cómo el Bloque Norte de las AUC - por órdenes de políticos de la región Caribe - continuó operando bajo el nombre de La Banda de los “40” (llamada así por su lealtad al extraditado jefe paramilitar del Bloque Norte, Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40”), y cuyos miembros luego se diseminaron entre “Los Rastrojos”, “Los Urabeños” y “Los Países”. Consejería en Proyectos, Corporación Colectiva de Abogados José Alvear Restrepo, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, *Informe de visita in loco a Colombia. Presentación sobre la persistencia del paramilitarismo en Colombia*, recibido por la CIDH el 8 de mayo de 2013.

como grupos que participan en las hostilidades de acuerdo con los Convenios de Ginebra<sup>115</sup>; (iii) continúan los vínculos de estos grupos con las fuerzas de seguridad del Estado<sup>116</sup>; (iv) continúan las violaciones a los derechos humanos de la población civil; (v) el perfil de las víctimas es el mismo, es decir, líderes sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, líderes de procesos de restitución de tierras y otros movimientos sociales; y (vi) la política de ataques es propia de las formas de operar de los grupos paramilitares<sup>117</sup>.

66. La sociedad civil también destacó que la calificación de esos grupos como “bandas criminales emergentes” tiene graves consecuencias en el reconocimiento, atención y protección de las víctimas, quienes no son consideradas víctimas del conflicto armado<sup>118</sup>, así como en relación con los NNA reclutados por estos grupos, quienes no tendrían acceso a los mismos beneficios que se aplican a los NNA reclutados por otros grupos armados ilegales<sup>119</sup>.
67. Por su parte, otros organismos internacionales también han formulado valoraciones acerca de los grupos armados ilegales en Colombia. En particular, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante “ONU”), el Comité de Derechos Humanos señaló que disponía de “información que revelaba que el accionar de nuevos grupos emergentes después de la desmovilización en distintas partes del país concordaba con el *modus operandi* de los grupos paramilitares”<sup>120</sup>; el Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial (en adelante “CERD”) consideró que si bien los grupos armados ilegales tenían una importante responsabilidad en las violaciones de derechos humanos, se seguía denunciando la participación o la colusión directa de agentes del Estado en esos actos<sup>121</sup>; el Comité contra la Tortura de la Organización de Naciones Unidas indicó que si bien los grupos armados ilegales tenían una importante responsabilidad en los casos de tortura, se seguía denunciando la participación o aquiescencia de agentes del Estado en esos actos<sup>122</sup>; el Comité de Derechos

---

<sup>115</sup> No obstante, el Plan Nacional de Desarrollo considera a las denominadas bandas criminales emergentes como “agrupaciones de carácter multidelictivo, con alcance transnacional, carentes de plataforma ideológica y cuyos fines son netamente económicos”.

<sup>116</sup> Según el Ministerio de Defensa, han sido retirados 350 militares por sospechas de vínculos con las bandas criminales, y desde 2008, en la Policía se han realizado 319 investigaciones contra 888 de sus miembros, producto de las cuales 287 funcionarios fueron retirados y denunciados penalmente por sus vínculos con estos grupos.

<sup>117</sup> Comisión Colombiana de Juristas, Andreu Guzmán, Federico, *Algunas anotaciones sobre BACRIM y paramilitares*, marzo de 2011, págs. 5-6. En la misma línea, la Comisión recibió información sobre el análisis de estos grupos desde una perspectiva de *neoparamilitarismo*, en la medida en que el desmonte de las autodefensas ha sido parcial e incompleto (ya que numerosos mandos medios y bajos de estas organizaciones nunca dejaron de operar); estos grupos mantienen relaciones de alianzas y cooperación con autoridades de la Fuerza Pública y autoridades políticas locales y regionales; y que si bien su integración en los escalafones más bajos está mayormente compuesta por delincuentes primarios, ex guerrilleros, ex policías, ex militares y ex paramilitares, las posiciones de liderazgo estarían básicamente en cabeza de anteriores mandos medios de las autodefensas. Asimismo, se destacó que estos grupos cuentan con estrategias que trascienden la amenaza armada, pero que el control del territorio es fundamental. Razón Pública, César Alarcón Gil. *Bacrim y las sombras del paramilitarismo*, semana del 3 al 9 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/3443-bacrim-el-poder-y-las-sombras-del-paramilitarismo.html>

<sup>118</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Informe de seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias*, 14 de junio de 2012. Resumen Ejecutivo, párr. 14.

<sup>119</sup> Información proporcionada en la reunión con sociedad civil, llevada a cabo en Bogotá el 3 de diciembre de 2012.

<sup>120</sup> Cfr. ONU, Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Colombia, CCPR/C/COL/CO/6, de 4 de agosto de 2010, párr. 9.

<sup>121</sup> Cfr. ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Colombia, CERD/C/COL/CO/14, 28 de agosto de 2009, párr. 14.

<sup>122</sup> Cfr. ONU, Comité contra la Tortura, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Observaciones finales del Comité contra la Tortura. Colombia, CAT/C/COL/CO/4, 19 de noviembre de 2009, párr. 11.

Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “CESCR”) los calificó como “nuevos grupos paramilitares”<sup>123</sup>; mientras que la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (en adelante “la Alta Comisionada”) consideró que existían grupos fuertemente armados, que tenían organización militar y mandos responsables y disponían de capacidad para ejercer control territorial y adelantar acciones militares contra otros actores armados<sup>124</sup>.

68. Posteriormente, en el año 2012, la Alta Comisionada indicó que el número de masacres y de víctimas atribuidas a los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares continuó aumentando, principalmente en Antioquia y Córdoba. Asimismo, señaló que la violencia ocurre en el contexto de enfrentamientos con otros grupos, o dentro del mismo grupo, en ocasiones contra grupos guerrilleros, y en varios casos se trata de ataques directos contra la población, y señaló que a la fecha de cierre del informe, el 53% de los mandos de estos grupos capturados o muertos eran paramilitares desmovilizados<sup>125</sup>.
69. En correspondencia con la posición oficial que ha planteado el Estado sobre la diferencia entre la caracterización de las denominadas “BACRIM” y los grupos paramilitares, Colombia señaló en sus observaciones al Proyecto de Informe de la CIDH que:

Se sugiere que se haga referencia a las BACRIM como grupos de crimen organizado surgidos después de la desmovilización de los grupos paramilitares. Esto con el fin de asegurar que la CIDH no establezca un precedente que existe un conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las BACRIM, lo que podría generar incentivos perversos en materia de uso de la fuerza letal como primera opción en aplicación del DIH, y de no terminación definitiva del conflicto armado una vez se firme un acuerdo final con las guerrillas<sup>126</sup>.

70. En ese sentido, el Estado reiteró que lo planteado en el presente informe “contradice la caracterización del Estado de las BACRIM como un fenómeno de crimen organizado de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario, y que no constituye una parte en el conflicto armado”<sup>127</sup>. Adicionalmente, el Estado indicó que deben desarrollarse políticas de atención especializadas para las víctimas de las “BACRIM”, “sin pretender que sean incluidas en el programa administrativo de reparación de víctimas del conflicto, lo que haría que el programa deje de ser especial para las víctimas del conflicto, y sean incluidas allí todas las víctimas de la criminalidad ordinaria”<sup>128</sup>.
71. A la luz de lo planteado por el Estado, y de acuerdo a la información disponible con ocasión de la visita, la CIDH presentará sus consideraciones sobre el actuar de los grupos armados ilegales surgidos después de los actos de desmovilización, los cuales han sido identificados

---

<sup>123</sup> ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/COL/CO/5, 7 de junio de 2010, párr. 16.

<sup>124</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 7 período de sesiones, A/HRC/7/39, 28 de febrero de 2008, párr. 39.

<sup>125</sup> Cfr. ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19° período de sesiones, A/HRC/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 38.

<sup>126</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr.26.

<sup>127</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 54.

<sup>128</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 70.

con violaciones graves a los derechos humanos. Así, en un informe de la Federación Nacional de Personeros, presentado en abril de 2013, se indicó que la tendencia observada durante el último año ubicaba a los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares en los primeros lugares de lista de actores responsables de hechos victimizantes contra la población civil, mientras que en años anteriores los actores principales eran los paramilitares y las guerrillas. Así, en tres de cada diez denuncias recibidas en las personerías, los victimarios son grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares<sup>129</sup>.

72. Los órganos del sistema interamericano han analizado detalladamente las diferentes formas de atribución de responsabilidad estatal por la actuación de los grupos armados ilegales. En efecto, en múltiples casos contra el Estado colombiano, la Comisión ha indicado que, a los efectos de la determinación de la responsabilidad internacional del Estado conforme a la Convención Americana, en los casos en los cuales paramilitares y miembros del Ejército llevan a cabo operaciones conjuntas con el conocimiento de oficiales superiores, o cuando los paramilitares actúan gracias a la aquiescencia o colaboración de la Fuerza Pública, debe considerarse que los miembros de los grupos paramilitares actúan como agentes estatales<sup>130</sup>.
73. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “la Corte”) ha determinado la responsabilidad internacional del Estado en base a que “si bien los hechos [...] fueron cometidos por miembros de grupos paramilitares, la preparación y ejecución [...] no habría podido perpetrarse sin la colaboración, aquiescencia y tolerancia, manifestadas en varias acciones y omisiones, de miembros de las Fuerzas Armadas del Estado, inclusive de altos funcionarios”<sup>131</sup>. La Comisión recuerda que según ha establecido la Corte, la declaratoria de ilegalidad de los grupos paramilitares debe traducirse en la adopción de medidas suficientes y efectivas para evitar las consecuencias del riesgo creado y mientras esta situación de riesgo subsista, los deberes especiales de prevención y protección a cargo del Estado y la obligación de investigar con toda diligencia actos u omisiones de agentes estatales y de particulares que atenten contra la población civil, se encuentran acentuadas<sup>132</sup>.
74. La Comisión advierte que el Estado mantiene deberes específicos de desarticulación de las autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006 (*supra* párr: 53) y que continúan actuando en territorio colombiano. Adicionalmente, la Comisión observa con preocupación que se verifican elementos de continuidad entre las antiguas autodefensas y las denominadas “bandas criminales emergentes”. Al respecto, en base a la información disponible y la valoración producto de sus diferentes mecanismos de seguimiento,

---

<sup>129</sup> El informe de FENALPER señala que los departamentos en los que se recibieron más denuncias de personas victimizadas por grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares fueron el Valle del Cauca, Bolívar, Chocó, Antioquia, Nariño, Córdoba, Sucre y Norte de Santander. El caso más grave fue el de Buenaventura, en el Valle del Cauca, en donde entre septiembre y noviembre del 2012 la Personería Municipal registró 17 desplazamientos masivos, los cuales agruparon a 7.000 desplazados, de los cuales el 90% fueron por el accionar de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares. En otros municipios como El Dovio y Obando, también en el Valle del Cauca, los Personeros denunciaron que todas las declaraciones tomadas en el 2012 y en lo que va corrido de 2013 fueron de víctimas de grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, provenientes de Cauca, Nariño y Caquetá. El accionar de estos grupos incluye actos de intimidación en contra de la población, amenazas de muerte, el cobro de vacunas, entre otros. Revista Semana, *Las violentas cifras de las bacrim*, 15 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-violentas-cifras-bacrim/340170-3>

<sup>130</sup> Véase, entre otros, CIDH, Informe No. 64/11, Caso 12.573, Fondo, *Marino López y otros (Operación Génesis)*, Colombia, 31 marzo 2011, párr. 277; CIDH, Informe No. 75/06, Caso No. 12.415, Fondo, *Jesús María Valle Jaramillo*, Colombia, 16 de octubre de 2006, párr. 63.

<sup>131</sup> Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 120.

<sup>132</sup> Véase, entre otros, Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 126; CIDH, Informe No. 75/06, *Jesús María Valle Jaramillo*, Colombia, 16 de octubre de 2006, párr. 67.

la CIDH ha identificado como elementos de continuidad: i) el tipo de actor, ii) los destinatarios de las acciones de estos grupos, iii) el espacio geográfico en el que operan, iv) su estructura interna, v) la cronología que puede establecerse entre la actuación de esos grupos, vi) el hecho de que la negación por parte del Estado de la continuidad de elementos del paramilitarismo hace más compleja y menos decisiva la respuesta, y vii) hasta el momento, la ausencia de una investigación completa, sistemática y diligente en relación con los miembros de las autodefensas<sup>133</sup>. Estos elementos de continuidad plantean interrogantes sobre en qué medida los miembros de los grupos paramilitares efectivamente se desmovilizaron antes de plegarse o de crear otros grupos armados ilegales.

75. La Comisión también considera que la grave situación de impunidad que se verifica en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH por parte de todos los actores del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen obstáculos sistemáticos no sólo para garantizar los derechos de las víctimas, sino también para contar con información detallada y precisa que permita caracterizar a estos grupos, desarticular los lazos que los nutren y adoptar las medidas políticas y jurídicas pertinentes para enfrentarlos.
76. Asimismo, la Comisión considera que la calificación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares debe realizarse en base a un análisis casuístico y especializado, que tome en cuenta el origen del paramilitarismo y los elementos de atribución de responsabilidad internacional estatal; y estima que cualquier política o medida adoptada por el Estado debe tener como eje y fin principal la protección y garantía de los derechos de las víctimas<sup>134</sup>. En sus observaciones al Proyecto de Informe, el Estado –reiterando su posición respecto a la caracterización de las BACRIM- señaló que éstas

---

<sup>133</sup> La Comisión sostuvo que la falta de efectividad en la desarticulación de las estructuras paramilitares surge *inter alia* del análisis de las numerosas violaciones a los derechos humanos perpetradas por paramilitares, actuando por sí mismos o en connivencia o colaboración con agentes estatales, *vis-à-vis* los altos índices de impunidad en que quedaban ese tipo de hechos. Tanto la Comisión Interamericana como la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se han pronunciado en forma constante sobre el alto índice de impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas como consecuencia de procesos penales y de investigaciones disciplinarias abiertos en contra de miembros de la Fuerza Pública y de paramilitares que no desembocan en el establecimiento de responsabilidades ni en las correspondientes sanciones. CIDH, Informe No. 64/11, Caso 12.573, Fondo, *Marino López y otros (Operación Génesis)* Colombia, 31 marzo 2011, párr. 229, con cita de Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 92. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2004\\_esp.doc](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2004_esp.doc)

Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2004/13, 17 de febrero de 2004, párrs. 26-28 y 77. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../Informe2003\\_esp.doc](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../Informe2003_esp.doc)

Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en el año 2002, E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párr. 77. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2003\\_esp.doc](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2003_esp.doc)

Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2002/17, 28 de febrero de 2002, párrs. 211, 212 y 365. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2002-17.html](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2002-17.html)

Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en el año 2000, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001, párrs. 57, 142, 206 y 254. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2001-15.html](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2001-15.html)

Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2000/11, 9 de marzo de 2000, párrs. 27, 47, 146 y 173. Disponible en: [www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2000-11.html](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/.../informes/.../E-CN-4-2000-11.html)

<sup>134</sup> Al respecto, si bien existe un debate en cuanto a la capacidad y estructura militar de los diferentes grupos armados ilegales en Colombia a fin de considerarlos como parte de un conflicto armado de carácter no internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha señalado que más allá de las disquisiciones semánticas entre “conflicto armado” y “otras situaciones de violencia”, las consecuencias humanitarias de ambos fenómenos son prácticamente idénticas para la población. CICR, *Situación humanitaria. Informe de Actividades Colombia 2011*, pág. 8.

se encuentran en un “proceso de fragmentación y atomización por los resultados obtenidos en la lucha contra estos grupos por parte de la Fuerza Pública”<sup>135</sup>.

### C. *Iniciativas actuales hacia el proceso de paz*

77. En otro orden de ideas, desde junio de 2012, con la presentación ante el Congreso del proyecto de “Marco Jurídico para la Paz”, comenzó la expectativa acerca de un eventual proceso de paz en Colombia. A finales de agosto de 2012, el Presidente de la República confirmó que el Gobierno había estado en contacto con las FARC, con la intención de establecer una agenda de diálogo para encontrar una salida negociada al conflicto. Así, el 27 de agosto de 2012 el Presidente declaró “[d]esde el primer día de mi gobierno he cumplido con la obligación constitucional de buscar la paz. En esa dirección, se han desarrollado conversaciones exploratorias con las FARC para buscar el fin del conflicto” y sostuvo que “[l]os colombianos pueden confiar plenamente en que el Gobierno está obrando con prudencia, seriedad y firmeza, anteponiendo siempre el bienestar y la tranquilidad de todos los habitantes de nuestro país”<sup>136</sup>.
78. El 4 de septiembre, el Presidente de la República anunció el inicio de los diálogos de paz con las FARC para “lograr efectivamente el fin del conflicto”<sup>137</sup>. En esa ocasión, anunció que se establecerían “mecanismos para informar sobre los avances y para garantizar una adecuada participación de la sociedad, manteniendo –eso sí– el carácter serio y discreto de las conversaciones” y que las reuniones exploratorias con representantes de las FARC habían concluido con la firma del “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” el 26 de agosto de 2012<sup>138</sup>.
79. En el Acuerdo se estableció, entre otros aspectos, “la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera”<sup>139</sup>; el objetivo de

---

<sup>135</sup> Concretamente el Estado señaló que:

Actualmente las BACRIM registran un declive estructural del 91%, se ha logrado desarticular treinta (30) grupos de BACRIM, pasando de 33 en 2006 a 3 en 2013. Estos grupos registran un alto proceso de fragmentación, motivo por el cual solo una banda mantiene las características de cohesión e impacto nacional. Entre tanto las demás, han sufrido procesos de atomización.

Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GA/ID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párrs. 60, 65.

<sup>136</sup> Presidencia de la República, Declaración del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, 27 de agosto de 2012. Ver también: Declaraciones del Presidente: “Este es un Gobierno que ‘quiere buscar la paz por encima de estimular la guerra’: Presidente Santos”, 29 de agosto de 2012; ‘La paz no es solamente la terminación del conflicto’: Presidente Santos, 31 de agosto de 2012; “Queremos ir sembrando la paz en todas partes”, afirmó el Presidente Santos”, 1 de septiembre de 2012; ‘Tenemos el reto de acompañar el proceso de paz’: Presidente Santos, 3 de septiembre de 2012; y ‘Ojala podamos llegar a ese sueño de paz que tenemos todos los colombianos’: Presidente Santos, 3 de septiembre de 2012.

<sup>137</sup> Presidencia de la República, Alocución del Presidente de la República, Juan Manuel Santos sobre el ‘Acuerdo General para la Terminación del Conflicto’, 4 de septiembre de 2012. Asimismo, ver: Declaraciones del Presidente (todas de 4 de septiembre de 2012): ‘Estamos ante una oportunidad real de terminar de manera definitiva el conflicto armado interno’; ‘Tenemos que unirnos todos para hacer que el sueño de vivir en paz se convierta en una realidad’; Venezuela y Chile serán acompañantes del proceso de paz; ‘Conversaciones de paz no tendrán tiempo ilimitado’ y Acuerdo para la terminación del conflicto tiene una agenda realista; La búsqueda de la paz requiere ese trabajo armónico de los poderes: Presidente Santos.

<sup>138</sup> Presidencia de la República, Alocución del Presidente de la República, Juan Manuel Santos sobre el ‘Acuerdo General para la Terminación del Conflicto’, 4 de septiembre de 2012. Asimismo, ver: Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, págs. 3-7.

<sup>139</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 3.



promover el “respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional”<sup>140</sup> y una agenda con contenidos y temas delimitados de manera formal y definitiva, que serían los que se debatirían en la mesa de diálogo<sup>141</sup>.

80. Asimismo, el Gobierno Nacional y las FARC-EP manifestaron su “disposición total” de llegar a un acuerdo y, para ello, se comprometieron a cinco aspectos que incluyen: iniciar conversaciones sobre los puntos de la agenda con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto; establecer una Mesa de Conversaciones; garantizar la efectividad del proceso y concluirlo de manera expedita; desarrollar las conversaciones con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega, como garantes, y los gobiernos de Venezuela y Chile, como acompañantes; y los puntos de agenda<sup>142</sup>. Por su parte, la agenda acordada por las partes en agosto de 2012 incluye los siguientes temas: 1) Política de desarrollo agrario integral<sup>143</sup>, 2) Participación política<sup>144</sup>, 3) Fin del conflicto<sup>145</sup>,

---

<sup>140</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 3.

<sup>141</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, págs. 4-7.

<sup>142</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 4.

<sup>143</sup> El acuerdo establece que “[e]l desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social, económico y equitativo del país” y cita 5 puntos: 1) Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva; 2) Programas de desarrollo con enfoque territorial; 3) Infraestructura y adecuación de tierras; 4) Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza; 5) Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral. Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 4.

<sup>144</sup> El acuerdo cita tres puntos bajo este tema: 1) Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación; 2) Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas; y 3) Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad. Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, págs. 4 y 5.

<sup>145</sup> El acuerdo lo define como un proceso integral y simultáneo que implica: 1) Cese al fuego y de hostilidades bilaterales y definitivas; 2) Dejación de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil -en lo económico, lo social y lo político-, de acuerdo con sus intereses; 3) El Gobierno Nacional, coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP; 4) En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos; 5) El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz; 6) Garantías de seguridad; y 7) En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo. Asimismo, establece que “[l]a firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes”. Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 5.

4) Solución al problema de las drogas ilícitas<sup>146</sup>, 5) Víctimas<sup>147</sup> y 6) Implementación, verificación y refrendación<sup>148</sup>.

81. El 19 de septiembre de 2012, el Presidente firmó la Resolución No. 339 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”<sup>149</sup> y, el 18 de octubre de 2012, el Gobierno de Colombia y las FARC dieron inicio formalmente a un proceso de diálogo para terminar el conflicto armado, que comenzó en Oslo, y continúa en La Habana.
82. El 20 de enero de 2013, fecha en que finalizó el cese al fuego unilateral de dos meses declarado por las FARC, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca denunció el asesinato de Rafael Mauricio Girón Ulchur, líder indígena y beneficiario de la medida cautelar No.255/11, dictada por la CIDH<sup>150</sup>. A partir de esa fecha, han continuado las hostilidades, secuestros, explosiones y asesinatos<sup>151</sup>.
83. Sin embargo, la Comisión saluda que el 26 de mayo de 2013 los delegados del Gobierno y las FARC-EP informaron que habían llegado a un acuerdo sobre el primer punto de la Agenda contenida en el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” y que habían acordado denominarlo “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral”<sup>152</sup>. Posteriormente, el Estado informó que también se ha avanzado en el punto 2 de la Agenda relativa a la participación política. En sus observaciones al Proyecto de Informe, el Estado manifestó su complacencia por el reconocimiento de la CIDH en torno a los diálogos de paz<sup>153</sup>.

---

<sup>146</sup> El acuerdo cita tres puntos bajo este tema: 1) Programas de sustitución de cultivos ilícitos. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por los cultivos ilícitos; 2) Programas de prevención del consumo y salud pública; y 3) Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos. Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 5.

<sup>147</sup> El acuerdo cita: Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional -FARCEP. En ese sentido se tratarán: Derechos humanos de las víctimas y Verdad. Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, pág. 6.

<sup>148</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”, págs. 6-7.

<sup>149</sup> Presidencia de la República de Colombia, Resolución No. 339 de 19 de septiembre de 2012 “Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”.

<sup>150</sup> Véase, entre otros, CIDH, Comunicado de Prensa 7/13, *CIDH deplora asesinato de líder indígena Rafael Mauricio Girón Ulchur en Colombia*, 30 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/007.asp>; Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, *Fin del cese al fuego: las FARC asesinan a líder indígena en Jambaló*, 22 de enero de 2012. Disponible en: <http://www.nasaacin.org/noticias/3-newsflash/5224-denuncia-nacional-e-internacional-del-asesinato-de-lider-indigena-rafael-mauricio-giron-ulchur-por-las-farc>.

<sup>151</sup> Véase, entre otros, El País, *La violencia en Colombia amenaza las negociaciones*, 7 de febrero de 2012. Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/07/actualidad/1360261492\\_843963.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/07/actualidad/1360261492_843963.html); BBC Mundo, *EE.UU. revela preocupación por ciudadano secuestrado por las FARC en Colombia*, 22 de julio de 2013. Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2013/07/130722\\_ultnot\\_eeuu\\_colombia\\_secuestrado\\_estadounidense\\_sutay\\_tsb.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/07/130722_ultnot_eeuu_colombia_secuestrado_estadounidense_sutay_tsb.shtml); El Tiempo, *Dos guerrilleros de las Farc mueren en combates con el ejército*, 22 de julio de 2013. Disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/occidente/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12941749.html](http://www.eltiempo.com/colombia/occidente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12941749.html)

<sup>152</sup> Ver: Comunicado Conjunto, La Habana, mayo 26 de 2013. Ver asimismo, Presidencia de la República de Colombia (ambas notas son de 26 de mayo de 2013): ‘Continuaremos con el proceso con prudencia y con responsabilidad’: Presidente Juan Manuel Santos; ‘Este acuerdo permite transformar de forma radical la realidad rural de Colombia’: Humberto De la Calle.

<sup>153</sup> Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Nota S-GAIIID-13-048140, de 2 de diciembre de 2013, párr. 5.

84. La Comisión considera que el logro de la paz en Colombia sería un paso fundamental para la protección de los derechos humanos en el país, contribuiría a establecer un contexto propicio para garantizar la justicia en relación con las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH y constituiría un elemento clave para la sostenibilidad de las medidas de reparación implementadas por el Estado. La Comisión también destaca que un eventual escenario de paz implicaría que el Estado adecúe su política de seguridad ciudadana<sup>154</sup>, atendiendo a los roles específicos de la Policía y el Ejército en ese contexto.
85. La Comisión reitera que ya en el año 2004 recomendó la adopción de un marco legal unitario que estableciera condiciones claras para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado. La CIDH indicó que ese marco legal debía prever la situación de quienes ya se habían plegado a procesos de desmovilización individual y colectiva de modo de clarificar su situación. Asimismo, debía establecer mecanismos de participación genuina, y en condiciones de seguridad para las víctimas del conflicto, a fin de asegurar el acceso a la verdad, la justicia y la reparación<sup>155</sup>.
86. La Comisión valora los esfuerzos del Estado colombiano para llevar a cabo diálogos de paz que permitan avanzar hacia la finalización del conflicto armado. Al respecto, tal como lo manifestó la Comisión hace más de 13 años, la CIDH tiene la convicción de que el proceso de paz y convivencia debe descansar sobre la verdad, la justicia y la reparación. La superación de la violencia debe sustentarse en el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos, el juzgamiento de los responsables y su sanción conforme a la ley, y la reparación del daño causado a las víctimas<sup>156</sup>.

## D. Responsabilidad internacional del Estado

87. Los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han considerado que el artículo 1.1 de la CADH es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo impone a los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional en los términos previstos por la misma Convención y según el derecho internacional general<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> La CIDH ha señalado que una política pública sobre seguridad ciudadana, que se constituya en una herramienta eficiente para que los Estados Miembros cumplan adecuadamente sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que habitan en su territorio, debe contar con una institucionalidad y una estructura operativa profesional adecuadas a esos fines. La distinción entre las funciones que le competen a las fuerzas armadas, limitadas a la defensa de la soberanía nacional, y las que le competen a las fuerzas policiales, como responsables exclusivas de la seguridad ciudadana, resulta un punto de partida esencial que no puede obviarse en el diseño e implementación de esa política pública. La Corte ha señalado en relación con este punto que “los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales. En la región es recurrente que se proponga, o directamente se establezca, que efectivos militares asuman de seguridad interior a partir del argumento del incremento de los hechos violentos o delictivos”. La Comisión se ha referido también a este punto, expresando que este tipo de planteos responden a la confusión entre “los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional, cuando es indudable que la criminalidad ordinaria -por muy grave que sea- no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado”. CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párrs. 102-103.

<sup>155</sup> CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 113.

<sup>156</sup> CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev. 1, 26 febrero 1999, conclusiones.

<sup>157</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 39.

88. Al respecto, es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia<sup>158</sup>. La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido al Estado. En estos supuestos, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste<sup>159</sup>.
89. La responsabilidad internacional del Estado también puede generarse por atribución a éste de actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares, en el marco de las obligaciones del Estado de garantizar el respeto de esos derechos entre individuos<sup>160</sup>. En este sentido, la Corte Interamericana ha considerado que:

[D]icha responsabilidad internacional puede generarse también por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. [Las obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección, a cargo de los Estados Partes en la Convención,] proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales. La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención<sup>161</sup>.

90. Asimismo, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han afirmado la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia frente a violaciones de derechos humanos. Este deber comporta una serie de obligaciones: la prevención, la investigación, el procesamiento, la sanción y la reparación de las violaciones de los derechos humanos. Al respecto, la Corte Interamericana ha manifestado que:

[E]sta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los

---

<sup>158</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 39, con cita de Corte IDH, *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párr. 108; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia del 31 de enero de 2006, Serie C No. 140, párr. 111.

<sup>159</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 39.

<sup>160</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 40.

<sup>161</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 40, con cita de Corte IDH, *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párrs. 111 y 112; *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*. Sentencia de 15 de junio de 2005, Serie C No. 124, párr. 211; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004, Serie C No. 110, párr. 91; *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*. Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109, párr. 183; *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C No. 103, párr. 71; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Serie C No. 100, párr. 111.

Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos<sup>162</sup>.

91. La obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia comprende el facilitar el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos frente a una violación de los derechos humanos<sup>163</sup>. La Corte Interamericana ha establecido que toda persona que ha sufrido una violación a sus derechos humanos “tiene derecho a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y el establecimiento de las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención”<sup>164</sup>. Asimismo, la Corte ha señalado que la facultad de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y se sancione a los eventuales responsables<sup>165</sup>.
92. En particular, en cuanto a la relación entre los grupos paramilitares y las fuerzas estatales, según ha establecido la Corte Interamericana, a pesar que el Estado alega no mantener una política oficial de incentivar la constitución de grupos paramilitares, ello no lo libera de la responsabilidad por la interpretación que durante años se le dio al marco legal que los amparó; por el uso desproporcionado dado al armamento que les entregó; y por no adoptar las medidas necesarias para prohibir, prevenir y castigar debidamente sus actividades delincuenciales. Esto, sumado al hecho que miembros de la propia Fuerza Pública en ciertas áreas del país incentivaron a grupos de autodefensa a desarrollar una actitud ofensiva frente a cualquier persona considerada como simpatizante de la guerrilla<sup>166</sup>.
93. Al respecto, la Comisión también consideró que el Estado no había actuado de la forma adecuada para controlar a los grupos paramilitares, ya que un velo de impunidad había protegido en su vasta mayoría a esos grupos y a los miembros de las fuerzas de seguridad supuestamente relacionados con ellos. Asimismo, sostuvo que los problemas vinculados con el sistema de justicia militar y la interpretación excesivamente amplia de los delitos que deberían ser escuchados en ese sistema, era parte del problema<sup>167</sup>.
94. Por último, la Comisión advierte que los actos perpetrados por los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares que actúen con colaboración, apoyo o aquiescencia de las autoridades, así como las acciones y omisiones frente a las violaciones de derechos humanos llevadas a cabo por estos grupos, son susceptibles de generar la responsabilidad internacional del Estado.

<sup>162</sup> Véase, entre otros, Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>163</sup> CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. doc.68, 20 de enero de 2007.

<sup>164</sup> Véase, entre otros, Corte IDH, *Caso Barrios Altos Vs. Perú*, Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párr. 48.

<sup>165</sup> Véase, entre otros, Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 382, con cita de *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 289.

<sup>166</sup> CIDH, *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párrs. 53-55.

<sup>167</sup> Cfr. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996*, OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997, Colombia, párr. 47.