



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/13
24 de febrero de 2003

Original: ESPAÑOL*

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
59º período de sesiones
Tema 3 del programa provisional

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

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

ÍNDICE

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|-----------------------------|-----------------|---------------|
| Resumen | | 4 |
| I. INTRODUCCIÓN | 1 - 4 | 9 |
| II. CONTEXTO NACIONAL | 5 - 24 | 9 |

* El anexo al informe se distribuye en el idioma original y en inglés solamente.

** Conforme al párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General, este documento se entrega con retraso debido a la necesidad de incluir la información lo más actualizada posible.

ÍNDICE (continuación)

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| III. CONFLICTO ARMADO INTERNO | 25 - 40 | 12 |
| a) Grupos guerrilleros | 30 - 31 | 14 |
| b) Grupos paramilitares | 32 - 34 | 14 |
| c) Fuerza pública | 35 - 38 | 15 |
| d) Importancia de un proceso de negociación de paz | 39 - 40 | 16 |
| IV. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS | 41 - 54 | 16 |
| V. SITUACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO | 55 - 58 | 20 |
| VI. ÁREAS DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN O IMPORTANCIA . | 59 - 115 | 21 |
| 1. Estado de derecho y política de seguridad | 59 - 78 | 21 |
| a) Estado de conmoción interior | 63 - 66 | 22 |
| b) Zonas de rehabilitación y consolidación | 67 - 69 | 23 |
| c) Situación en la antigua zona de distensión | 70 - 73 | 24 |
| d) Paramilitarismo | 74 - 77 | 25 |
| 2. Administración de justicia e impunidad | 78 - 87 | 25 |
| Situación carcelaria | 84 - 87 | 27 |
| 3. Desplazamiento forzado | 88 - 94 | 28 |
| 4. Grupos étnicos | 95 - 101 | 30 |
| 5. Defensores de derechos humanos | 102 - 108 | 31 |
| 6. Libertades fundamentales | 109 - 115 | 33 |
| a) Libertad sindical | 109 - 110 | 33 |
| b) Libertad de opinión y de expresión | 111 - 112 | 34 |
| c) Libertad de conciencia y religión | 113 | 35 |
| d) Derechos políticos | 114 - 115 | 35 |

ÍNDICE (continuación)

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| VII. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES | 116 - 130 | 36 |
| VIII. ACTIVIDADES DE LA OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS | 131 - 151 | 39 |
| 1. Asesoramiento y cooperación técnica | 135 - 151 | 40 |
| a) Cooperación en materia de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario | 137 - 144 | 40 |
| b) Cooperación en materia de fortalecimiento institucional | 145 - 151 | 42 |
| IX. RECOMENDACIONES | 152 - 181 | 43 |
| a) La prevención y la protección | 155 - 162 | 43 |
| b) El conflicto armado interno | 163 - 168 | 44 |
| c) El Estado de derecho y la impunidad | 169 - 175 | 45 |
| d) Las políticas económicas y sociales | 176 | 46 |
| e) La promoción de una cultura de derechos humanos | 177 - 179 | 46 |
| f) El asesoramiento y la cooperación técnica de la Oficina | 180 - 181 | |
| X. MAPA DE COLOMBIA. División política territorial. Zonas de rehabilitación y consolidación. Antigua zona de distensión. | | 47 |
| <i>Anexo:</i> Situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Principales violaciones e infracciones | | 48 |

Resumen

Este informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia cubre el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2002, y responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 58° período de sesiones.

Contexto nacional

El informe analiza el contexto nacional y pasa revista a los factores de orden político, militar, económico, social e institucional que a lo largo del año 2002 plantearon a Colombia múltiples problemas, dificultades y retos en relación con el mantenimiento de los principios del Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y la observancia de la normativa internacional humanitaria. Entre esos factores figuran: la interrupción de los procesos de paz entre, por un lado, el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana y, por otro lado, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), respectivamente; la incidencia que en la degradación del conflicto armado han tenido las acciones violentas, muchas de ellas de un corte terrorista, tanto por parte de los grupos guerrilleros como por parte de los grupos paramilitares; la persistencia de denuncias e informaciones sobre nexos entre servidores públicos y organizaciones paramilitares; y los obstáculos que para el cabal ejercicio de los derechos políticos han constituido las presiones ejercidas sobre candidatos y sufragantes por los grupos ilegales. Las elecciones de marzo para el Congreso y las elecciones presidenciales en mayo fueron dos importantes puntos de referencia en el panorama político de 2002, que permitieron observar la situación de derechos humanos en los últimos meses del Gobierno del Presidente Andrés Pastrana y los primeros cien días del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe.

Otros factores analizados son: la adopción y el desarrollo de la política de seguridad por parte del nuevo Gobierno, que comenzó su ejercicio el 7 de agosto; las medidas adoptadas a raíz de la declaratoria del estado de conmoción interior; la preparación de la convocatoria del referendo constitucional para el año 2003; las gestiones en pro de la iniciación de un diálogo con grupos paramilitares; y las dificultades que el país afronta en materia de endeudamiento, déficit fiscal y realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

Al terminar el año se percibió una serie de desafíos en el contexto nacional. Para sólo mencionar algunos, cabe referirse a la degradación incesante del conflicto armado, y a las dificultades para emprender un proceso gradual de solución política del mismo a través de negociaciones de paz adecuadamente estructuradas. A este respecto parece evidente que los buenos oficios del Secretario General, a través de su Asesor Especial, deben ser considerados tanto para retomar el proceso de acercamiento entre el Gobierno y las FARC-EP como para el diálogo entre el Gobierno y el ELN.

Otro desafío es el relativo a los contactos, el diálogo y una posible negociación entre el Gobierno y los grupos paramilitares. Parece necesario hacer claridad sobre cuáles de las condiciones planteadas por los dirigentes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) pueden aceptarse sin menoscabo del Estado de derecho y sin menoscabo por los derechos fundamentales a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Otro reto para el Gobierno y los sectores económicos del país sigue siendo el que plantea la necesidad de que unos como otros contribuyan, dando pleno cumplimiento a las exigencias planteadas por los derechos económicos, sociales y culturales, a un mejor funcionamiento de la economía que permita disminuir la inequidad existente.

Igualmente importante para el Gobierno, para el Congreso y para los sectores democráticos del país es el reto de buscar y encontrar mayores grados de concertación y apoyo mutuo en la tarea de promover y proteger los derechos humanos. En particular, el Ejecutivo y el Legislativo se hallan ante el desafío de asegurar que toda propuesta normativa en materia de protección del orden público, administración de justicia y funcionamiento de los órganos de control sea respetuosa de los instrumentos adoptados por la comunidad internacional para garantizar un ejercicio democrático del poder y una efectiva puesta en práctica de los derechos y libertades fundamentales de la persona.

Conflicto armado interno

El informe destaca la alta y grave incidencia del conflicto armado sobre la situación de los derechos humanos en el país y los desafíos que este conflicto impone al Estado para responder eficazmente a la crisis humanitaria. Señala asimismo la notable degradación del conflicto armado y la crueldad creciente de los métodos de combate utilizados por los grupos armados ilegales, lo cual ha agravado la vulnerabilidad de la población civil. A este respecto analiza la actuación de los grupos guerrilleros, de los grupos paramilitares y de la fuerza pública. Se destaca la importancia de un proceso de negociación de paz, estructurada con parámetros y criterios adecuados, que plantee perspectivas ciertas de progreso y que incorpore tempranamente compromisos en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

Situación de los derechos humanos

El informe reconoce que factores como la degradación del conflicto armado, el narcotráfico y la crisis económica han incidido en el agravamiento de la situación de los derechos humanos y en la capacidad del Estado para protegerlos y garantizarlos. Las conductas criminales de los grupos armados ilegales hicieron patente su falta de respeto por los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la libertad individual. Sus reiterados ataques a la infraestructura pública multiplicaron los desafíos del Estado para dar una respuesta efectiva a la crítica situación. También señala que el nuevo Gobierno ha manifestado su propósito de cumplir sus obligaciones internacionales y constitucionales en materia de derechos humanos. Entre los logros estatales en ese campo, el informe destaca: la ratificación de varios instrumentos internacionales; los avances relativos a la coordinación institucional y al sistema único de registro de la población desplazada; la jurisprudencia garantista de la Corte Constitucional; y el interés de varias instituciones públicas por fortalecer la cooperación con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como por ejemplo la Vicepresidencia de la República, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Senado de la República.

El informe califica de crítica la situación de los derechos civiles y políticos y señala que a lo largo del año 2002 se ha caracterizado por violaciones graves, masivas y sistemáticas de esos derechos, constituyendo muchas de ellas crímenes contra la humanidad. Se registraron ejecuciones extrajudiciales (masacres y homicidios de carácter individual o selectivo), actos de

tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, acciones que implicaron empleo desproporcionado de la fuerza, desapariciones forzadas, detenciones ilegales o arbitrarias, impedimentos ilegítimos al libre tránsito interno, desplazamientos forzados, injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada y el domicilio, y atentados contra el debido proceso y las garantías judiciales. El informe señala que los autores de esas violaciones fueron servidores públicos comprometidos en graves abusos de poder, en omisión o en abierta connivencia con el paramilitarismo.

El informe da cuenta de un aumento significativo de denuncias de violaciones atribuidas directamente a miembros de la fuerza pública, en comparación con el año 2001. Muchas de estas conductas se realizaron en desarrollo de la política de seguridad del nuevo Gobierno, y en particular en aplicación de las normas adoptadas en el marco del estado de conmoción interior declarado en agosto. Varias de estas conductas se realizaron con el acompañamiento o la autorización de agentes de la Fiscalía General de la Nación.

En el análisis de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Colombia, el informe da cuenta de problemas como la profunda exclusión económica y social, el alto grado de pobreza y la amplia brecha de inequidad, que se manifiestan en altos niveles de desempleo, cobertura insuficiente en el campo educativo, graves carencias en la prestación de los servicios de salud y seguridad social, y fuerte reducción del número de viviendas subsidiadas por el Estado.

También identifica el informe las dificultades específicas que afectan al reconocimiento y la garantía de los derechos de la mujer y de los derechos del niño y de la niña. A pesar de algunos avances legislativos, destaca en particular la ausencia de una política integral en materia de género, el mantenimiento de formas sexistas de discriminación y marginación y la persistencia de la violencia sexual e intrafamiliar.

Situación del derecho internacional humanitario

El informe da cuenta del sensible aumento de los crímenes de guerra y del alto índice de victimización de los miembros de la población civil en comparación con el año 2001. Varios de esos actos podrían constituir crímenes contra la humanidad. Entre las principales infracciones del derecho internacional humanitario, muchas de ellas recurrentes y masivas, menciona los homicidios, las amenazas de muerte, los ataques a la población civil, los ataques indiscriminados, los actos de terrorismo, los atentados contra la dignidad personal, la toma de rehenes, el desplazamiento forzado, los atentados contra la misión médica, los ataques a bienes civiles y el empleo de minas antipersonales. En esta sección se estudia también la situación de los niños y mujeres víctimas de la contienda armada. El informe señala como responsable de la mayor parte de las conductas infractoras a los miembros de los grupos guerrilleros y paramilitares. Sin embargo, hace notar que durante el período por él cubierto aumentaron las denuncias de infracciones de la preceptiva humanitaria por integrantes de la fuerza pública.

El informe señala la degradación del conflicto armado, a la que ha contribuido poderosamente la utilización de algunos métodos y medios de guerra prohibidos por el derecho internacional humanitario, así como el cambio de estrategia de los grupos armados ilegales. Entre ellos, destaca los ataques a la población civil y el empleo creciente del terror por parte de los grupos armados ilegales y, particularmente, de las FARC-EP.

Áreas de especial preocupación o importancia

El informe analiza varias áreas de especial preocupación o importancia para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Entre ellas figuran el mantenimiento del Estado de derecho y la adopción y ejecución de la política de seguridad, las medidas de conmoción interior, la actuación de la fuerza pública en las zonas de rehabilitación y consolidación, la situación de la antigua "zona de despeje", el auge y el fortalecimiento de los grupos paramilitares, las falencias de la administración de justicia y sus contradicciones en la lucha contra la impunidad, las insatisfactorias condiciones de la población carcelaria, el desplazamiento forzado, la victimización de los grupos étnicos, la crítica situación de los defensores de los derechos humanos y de otros miembros de grupos vulnerables, y los problemas existentes para el pleno ejercicio de las libertades fundamentales (libertad sindical, libertad de opinión y de expresión, libertad de conciencia y de religión, y derechos políticos).

El informe señala que el Estado aún no cuenta con una política efectiva y coherente en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Esta carencia se manifiesta en la debilidad de sus políticas preventivas, lo cual contribuye a agravar la crisis en uno y otro campo. Esto ha incidido en el aumento significativo de personas desplazadas, así como en la mayor vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos afectados por intimidaciones, amenazas, ataques y estigmatizaciones aun por parte de servidores públicos.

Entre las materias de especial preocupación, el informe destaca factores y condiciones que tienden a debilitar el Estado de derecho, manifestado en recurrentes problemas o crisis de gobernabilidad y en repetidos fallos en la aplicación del principio del imperio de la ley. La tendencia se ve reflejada en la injerencia en las funciones públicas por parte de integrantes de grupos paramilitares y en la continuidad de nexos entre servidores públicos y miembros de esos grupos. También constituye una influencia perjudicial la adopción prioritaria de ciertas políticas represivas y militares en detrimento de la institucionalidad civil. El informe se refiere a la adopción e implementación de disposiciones incompatibles con las normas internacionales y la Constitución nacional, como varias de las contenidas en el Decreto N° 2002 sancionado en el marco del estado de excepción. La atribución de funciones de policía judicial a los militares y la restricción arbitraria de derechos y libertades fundamentales estuvieron entre los principales motivos de preocupación en ese campo.

Otra materia de preocupación ha sido la actuación de instituciones que comprometen la independencia y la imparcialidad judicial. Como ejemplo de esto pueden señalarse decisiones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación en lo referente al despido y traslado de fiscales, así como la posición del Fiscal General de la Nación ante el ejercicio de funciones de policía judicial por miembros de las fuerzas militares, y el apoyo del Fiscal General a medidas de control del orden público que luego la Corte Constitucional declaró contrarias a la Constitución.

Seguimiento de las recomendaciones internacionales

El informe da seguimiento a las recomendaciones internacionales en materia de protección de los derechos humanos, conflicto armado, Estado de derecho e impunidad, ratificación de instrumentos internacionales, adecuación de la normativa interna a los principios y reglas de carácter internacional, adopción de medidas en pro de los derechos económicos, sociales y culturales, promoción de una cultura de derechos humanos, y asesoría y cooperación técnica. El

informe constata que no se han registrado progresos significativos en la aplicación de muchas de esas recomendaciones. No obstante, destaca como positivos la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (a pesar de la salvedad sobre los crímenes de guerra), la adopción de la ley que crea el tipo penal de trata de personas, la evaluación de los programas de protección del Ministerio del Interior, la adopción de la ley para dar cumplimiento a la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y la creación del Observatorio de Minas Antipersonal, así como la adopción de medidas para ampliar la cobertura territorial del sistema de alerta temprana y fortalecer la participación gubernamental en el mismo.

Actividades de la Oficina en Colombia

El informe dedica una sección para resumir las actividades cumplidas durante 2002, en ejercicio de las funciones de observación, asesoría legal, promoción y difusión, y cooperación técnica señaladas en su mandato, por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. De este mandato se han beneficiado varias instituciones del Estado, como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura, entre otras, que han recibido con interés la asesoría y cooperación de la Oficina en el propósito de fortalecer su actuación institucional en derechos humanos. También fueron destinatarias de las actividades de la Oficina las organizaciones de la sociedad civil. La Oficina ha podido iniciar con el nuevo Gobierno, en particular con la Vicepresidencia de la República y la Cancillería, una interlocución frecuente y fluida. En octubre asumió sus funciones el nuevo director de la Oficina.

Recomendaciones

El informe finaliza con una serie de recomendaciones concretas y prioritarias de la Oficina del Alto Comisionado en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario para el año 2003, con la convicción de que su aplicación podría contribuir sensiblemente a mejorar la situación en Colombia. Las recomendaciones cubren materias importantes como la prevención y la protección, el conflicto armado interno, el Estado de derecho y la impunidad, las políticas económicas y sociales, la promoción de una cultura de derechos humanos y el asesoramiento y la cooperación técnica de la Oficina del Alto Comisionado. Los destinatarios de esas recomendaciones son las autoridades nacionales, todas las partes en el conflicto armado interno y los sectores representativos de la sociedad civil.

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Derechos Humanos viene siguiendo con preocupación, desde hace varios años, la situación de los derechos humanos en Colombia. Esto se ha visto reflejado en sucesivas declaraciones por parte de su Presidente. La Comisión solicitó en 1996 a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que estableciera una oficina en Colombia, teniendo en cuenta la invitación del Gobierno de este país.

2. El 26 de noviembre de 1996 fue establecida en Colombia la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) mediante acuerdo firmado por el Gobierno de ese país y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el marco de este acuerdo, la Oficina debe observar la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos, en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país. Ello debe permitir al Alto Comisionado presentar informes analíticos a la Comisión. El acuerdo fue prorrogado por iniciativa del Presidente Álvaro Uribe por un período más largo, hasta septiembre de 2006.

3. En el 58º período de sesiones de la Comisión el Presidente reafirmó en su declaración que la Oficina en Colombia "desempeña una función vital en la lucha contra las continuas violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario", y solicitó a la Alta Comisionada la presentación de "un informe detallado que contenga un análisis efectuado por su Oficina sobre la situación de derechos humanos en Colombia".

4. El presente informe corresponde al período comprendido entre enero y diciembre de 2002 y se basa en la información recogida por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado directamente y a través de sus interlocutores, y analizada por ella. Otorga especial importancia a las recomendaciones que finalizan el informe.

II. CONTEXTO NACIONAL

5. Durante el año 2002 varios factores de orden político, militar, económico y social crearon un contexto nacional complejo y difícil. Al final del año el país se enfrentaba a múltiples problemas, dificultades y retos de gran magnitud en lo referente al mantenimiento de los principios del Estado de derecho, al respeto de los derechos humanos y a la observancia del derecho internacional humanitario. Otro elemento importante para señalar fue el cambio de Gobierno producido el 7 de agosto con la asunción del nuevo presidente Álvaro Uribe.

6. Los procesos de paz que el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana había iniciado en 1998, al comienzo de su período, con los dos principales grupos guerrilleros -las FARC-EP y el ELN- llegaron a conclusiones abruptas durante los primeros meses del año 2002, sin que se hubieran obtenido los resultados positivos que de ellos esperaban muchos segmentos del país.

7. En particular, la forma en que se desarrollaron y terminaron las negociaciones con las FARC-EP implicó una mayor polarización de las ideas y los sentimientos de amplios sectores de la sociedad civil sobre el presente y el futuro del país. Al comienzo del año, cuando las dos

partes, gracias a una mayor facilitación de la comunidad internacional y de la Iglesia, acababan de superar una de las peores crisis presentadas a lo largo del proceso y habían fijado un calendario más preciso para negociar sobre temas que concernían directamente a la población civil, el marcado incremento de las acciones violentas de la guerrilla llevó al Gobierno a terminar definitivamente el proceso y a recuperar el control militar de la llamada "zona de distensión". De otro lado, en la parte gubernamental no se dieron, a lo largo de los meses anteriores, acciones claras para enderezar el rumbo de un proceso que ya había perdido apoyo social y credibilidad por su total carencia de resultados tangibles.

8. Tras la ruptura definitiva del proceso de negociaciones entre el Gobierno del Presidente Pastrana y las FARC-EP, el 20 de febrero, poco después del secuestro por esa agrupación de un avión a bordo del cual iba el senador Jorge Gechem Turbay, crecieron aún más la intensidad y la frecuencia de las infracciones del derecho internacional humanitario. Se destaca el caso del secuestro del Gobernador de Antioquia y su asesor de paz y ex Ministro de Defensa, en abril. Tampoco logró el Gobierno del Presidente Pastrana resultados significativos en el proceso de diálogo con el ELN. A lo largo del año este grupo guerrillero también siguió involucrándose en una serie de infracciones graves al derecho internacional humanitario.

9. Al mismo tiempo, el Estado continuó demostrando falta de efectividad para contrarrestar las acciones violentas de los llamados grupos paramilitares, en particular de las AUC, y para atenuar la influencia que ellos ejercen sobre ciertos sectores del aparato estatal y de las élites locales. Durante el año 2002 siguieron presentándose denuncias sobre nexos entre miembros de grupos paramilitares y agentes del Estado.

10. El narcotráfico, en sus varias y complejas dimensiones, continuó siendo uno de los factores negativos vinculados integralmente al conflicto armado. La producción y la comercialización de estupefacientes es germen importante de financiación de los diversos grupos armados ilegales, motor de violencia en las zonas de cultivos, generador de enfrentamiento social entre muchas comunidades, causa mediata e inmediata de un alto número de desplazamientos forzados y elemento importante de corrupción en la vida administrativa.

11. Pese a múltiples amenazas y a no pocas acciones violentas, imputables tanto a los grupos guerrilleros como a los grupos paramilitares, el país pudo llevar a cabo los dos procesos electorales previstos para el año 2002, aunque uno y otro se cumplieron en un clima de tensión y polarización. El 10 de marzo y el 26 de mayo se celebraron sendas elecciones para designar a los nuevos miembros del Congreso y al nuevo Presidente de la República, respectivamente. En ambos procesos se hizo ostensible la debilidad de los partidos políticos, situación que incide negativamente en el funcionamiento cabal del sistema democrático.

12. Durante los dos períodos electorales se hicieron manifiestas las presiones antidemocráticas ejercidas sobre muchos sectores de la ciudadanía por los grupos armados ilegales. Tanto los grupos guerrilleros como los grupos paramilitares lograron, mediante la violencia y el terror, afectar en el ejercicio de los derechos políticos a un número sustancial de colombianos. En alrededor de 110 municipios del país (de un total de 1.100) ni los electores tuvieron plena libertad para ejercer el sufragio ni los candidatos pudieron desarrollar sus campañas en condiciones de total igualdad y seguridad. Ejemplo de esto fue el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt. La participación ciudadana en las dos elecciones fue del 43 y del 46%, respectivamente.

13. En las elecciones legislativas de marzo la mayoría de los escaños del Congreso correspondieron a los seguidores de Álvaro Uribe. En las elecciones presidenciales de mayo se impuso como triunfador el candidato disidente liberal Álvaro Uribe, que obtuvo el 53% de los votos depositados, lo cual hizo innecesaria una segunda vuelta. Durante su campaña electoral, el Sr. Uribe había enfatizado, como un punto central de su programa, lo que él denominó "una política de seguridad democrática" basada, principalmente, en el enfrentamiento de la insurgencia con el aparato militar del Estado. Sin embargo, en su discurso de toma de posesión el nuevo Jefe de Estado se mostró dispuesto, dentro de ciertas condiciones, a buscar el diálogo y la negociación con los grupos rebeldes. En la misma alocución el Sr. Uribe anunció que su Gobierno impulsaría una importante reforma constitucional a través del mecanismo de referendo.
14. Como aspectos fundamentales de "la política de seguridad democrática" se anunciaron el fortalecimiento de las fuerzas armadas, el aumento del pie de fuerza militar y policial, la creación de una red de informantes y cooperantes entre la población civil y un nuevo sistema de reclutamiento de soldados campesinos.
15. Durante las ceremonias de toma de posesión, el 7 de agosto, en acto atribuido a las FARC-EP, se dispararon, sobre el centro de Bogotá, armas explosivas que ocasionaron la muerte a 21 civiles, hirieron a otros 100 y causaron terror en el sector de la ciudad afectado por el ataque. Cuatro días después, invocando el artículo 213 de la Constitución, el nuevo Gobierno expidió el Decreto N° 1837 de 2002, por el cual se declaró el estado de conmoción interior en todo el territorio nacional. En su Sentencia C-802, aprobada el 2 de octubre, la Corte Constitucional decidió que tal declaratoria se ajustaba a la Ley fundamental.
16. A través del Decreto N° 2002, expedido el 11 de septiembre, el Gobierno tomó enérgicas medidas para el control del orden público. Dicho decreto definió las nuevas figuras de "zonas de rehabilitación y consolidación", estableció la manera de delimitarlas, fijó los términos de su control operacional y estableció que en sus territorios podrían restringirse los derechos de circulación y residencia, limitarse el tránsito y la permanencia de extranjeros, utilizarse bienes de origen particular e imponer a los ciudadanos la prestación de servicios técnicos y profesionales.
17. En sentencia emitida por la Corte Constitucional el 25 de noviembre fueron declaradas contrarias a la Constitución varias de las disposiciones del Decreto N° 2002, entre ellas, las que autorizaban a la fuerza pública, incluidos los militares, a practicar capturas, allanamientos e interceptaciones con o sin orden judicial.
18. También dieron lugar a controversias ciertas propuestas legislativas presentadas por el Gobierno al Congreso, como las de las reformas de los regímenes tributario, laboral y de pensiones, que al final del año se convirtieron en leyes (véase capítulo VIII *infra*).
19. La propuesta de referendo presentada por el Gobierno, en cuyo debate el Congreso trabajó durante más de cuatro meses, quedó plasmada en un conjunto de preguntas que versan sobre temas de muy diversa índole, sobre las cuales los ciudadanos están llamados a votar en 2003.
20. El nuevo Gobierno detectó gradualmente graves dificultades en materia del alto endeudamiento y déficit fiscal. Esta situación trajo consigo no sólo la adopción de enérgicas medidas de austeridad en el gasto público, sino también la reducción de los márgenes de

posibilidad de que el Estado cumpla, en forma satisfactoria, sus finalidades sociales en materia de bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

21. La nueva administración inició algunas gestiones para que, con los buenos oficios del Secretario General, se retomara el contacto con las FARC-EP para tratar temas como el "intercambio humanitario". También mantuvo con el ELN contactos directos cuya realización suscitó, en muchos sectores, la esperanza de que pronto se tradujeran en una cesación del fuego por parte de ese grupo insurgente. Sin embargo, al concluir la redacción de este informe las conversaciones adelantadas en el exterior del país se habían estancado.

22. A fines de año el Congreso adoptó la Ley N° 782 de 2002, por la cual se faculta al Gobierno para adelantar diálogos y negociaciones y firmar acuerdos con voceros o representantes de grupos armados organizados al margen de la ley, sin que deba previamente hacerlos objeto de reconocimiento político, como se exigía en la legislación anterior.

23. El Presidente de la República solicitó a los obispos católicos que prestaran sus buenos oficios para la búsqueda de un canal de comunicación con las AUC. Como resultado de esta gestión eclesiástica a comienzos de diciembre los principales líderes del paramilitarismo anunciaron la iniciación de un cese de hostilidades y manifestaron su voluntad de adelantar con el Gobierno, bajo el cumplimiento de ciertas condiciones, diálogos y negociaciones que permitirían la suscripción de un acuerdo de paz. A fines de diciembre el Gobierno conformó una comisión exploratoria que tendrá a su cargo estudiar la viabilidad de un proceso de paz con estos grupos. Esa nueva actitud de los paramilitares, recibida con satisfacción por voceros del Estado y por representantes de la sociedad civil, plantea varios interrogantes, entre ellos los relativos al tratamiento jurídico que se daría a los crímenes de guerra perpetrados por miembros de esas organizaciones ilegales, y a la suerte de las propiedades rurales que durante los últimos años se han expropiado por la fuerza en las zonas bajo su control.

24. A finales de año, las encuestas señalaban un amplio apoyo de la ciudadanía para el nuevo Gobierno, pero los analistas hacían notar que algunos hechos, situaciones y tendencias podrían, en un futuro, hacer disminuir esa actitud favorable. Ello podría darse si no hay un cambio de rumbo en la economía, si persisten los indicadores negativos de crecimiento de la pobreza y desempleo, o si no se producen suficientes resultados concretos que impliquen mayor seguridad y protección para la población, incluyendo la prevención de secuestros y actos de sabotaje.

III. CONFLICTO ARMADO INTERNO

25. Es innegable el fuerte impacto del conflicto armado interno, tanto por su envergadura como por la degradación de los métodos de combate, sobre el goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la población y sobre la situación general de derechos humanos. Los desafíos del Estado para dar respuesta efectiva a la crisis humanitaria y de derechos humanos se multiplican sensiblemente por efecto de esa situación. Los costos de la guerra para la sociedad colombiana reflejan el crudo efecto de la misma, y desvían la atención necesaria de otras temáticas fundamentales de los derechos humanos. La utilización alternativa del presupuesto utilizado para el conflicto podría incidir en cambios sustantivos para el país en varios aspectos claves de los derechos civiles, económicos, culturales, sociales y políticos.

26. Se registró una notable degradación del conflicto armado como consecuencia del aumento de la confrontación bélica y de la extensión de la zona de disputa territorial, incluyendo áreas urbanas¹, que afectó de manera creciente a la población civil. Esta tendencia se agudizó a principios de 2002 durante la crisis de las negociaciones de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, y con mayor intensidad después de la terminación de los diálogos de paz y de la zona de distensión cedida para los mismos.
27. Se ha registrado un incremento de enfrentamientos entre grupos armados en relación con el año anterior, con un aumento de muertes de combatientes difícil de determinar, dado que varias de ellas no se consignan en el registro de homicidios y los grupos armados ilegales tratan de llevarse a sus muertos. Según la Vicepresidencia², los municipios con mayores confrontaciones armadas fueron los de la zona del Pacífico, el Urabá antioqueño y chocoano, los de Arauca y Casanare, los del oriente antioqueño y los del sur de Bolívar. Coinciden las altas tasas de homicidios con el desarrollo de combates en varios municipios de esos departamentos, así como en las ciudades de Medellín (Antioquia) y Cúcuta (Norte de Santander).
28. Hechos como el ataque de las FARC-EP a la población civil del municipio de Bojayá (Chocó) en mayo, así como los enfrentamientos entre grupos armados ilegales y la fuerza pública en las comunas de Medellín, con su alto costo en vidas humanas, pusieron de manifiesto la dificultad del Estado para proteger a la población civil y garantizarle el cumplimiento de los principios de distinción y proporcionalidad. El nuevo Gobierno cambió la estrategia de respuesta al conflicto armado mediante una política de seguridad que buscó fortalecer la capacidad militar del Estado y recuperar el control de varias regiones del país, en particular la de la red vial. Parte importante de la estrategia señalada se desarrolló en las zonas de rehabilitación y consolidación³. Según el Ministerio de Defensa, la acción militar desplegada después del fin de los diálogos de paz, fortalecida durante el nuevo Gobierno, tuvo como resultado un notable incremento de las capturas (en particular de miembros de las guerrillas) y de las bajas de los miembros de grupos armados al margen de la ley (un 44 y 52% respectivamente).
29. Las FARC-EP, el ELN y los grupos paramilitares se mantuvieron con un elevado grado de concentración de su poderío militar en las áreas periféricas, incluyendo la búsqueda del control de zonas estratégicas por ser corredores directos al mar o para permitir el paso y comercialización de drogas y armas. Por otra parte, la actuación de las FARC-EP en algunos departamentos del país, como por ejemplo en Cauca, fue apoyada por los combatientes del ELN en una alianza estratégica orientada a la confrontación con los grupos paramilitares. Paralelamente, se registró una creciente urbanización del conflicto, tanto por la estrategia de los grupos guerrilleros de llevar la guerra a las ciudades para ejercer una mayor presión sobre el

¹ Véase *Colombia: la situación de los derechos humanos*, 11 de octubre de 2002, Programa Presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario, Vicepresidencia de la República, pág. 19.

² El Vicepresidente es el encargado de la política gubernamental en materia de derechos humanos. Su oficina tiene a su cargo el Observatorio de derechos humanos, en el cual se registra la información y las estadísticas pertinentes para el seguimiento del tema.

³ Véanse párrafos 67 a 69 *infra*.

Gobierno y aumentar su propia capacidad de negociación como por la política de los grupos paramilitares, consistente en concentrar sus acciones en los cascos urbanos para controlar las operaciones a las zonas rurales. De otro lado, el aumento del conflicto en las zonas urbanas responde a la estrategia de neutralizar, manipular o patrocinar las bandas de delincuencia común para beneficio de sus propios fines. Cabe señalar que sólo en la Comuna 13 de Medellín la Secretaría de Gobierno de Antioquia registró 442 muertes violentas entre combatientes y civiles entre el 1° de enero y el 9 de octubre de 2002. Esto representa un aumento superior al 100% en relación con 2001.

a) Grupos guerrilleros

30. Como se acaba de señalar, los grupos guerrilleros aumentaron sus incursiones bélicas. En su afán por atacar las estructuras del Estado en todos los niveles, en particular las FARC-EP, adoptaron nuevas estrategias de guerra, replegándose en el campo y evitando exponerse demasiado a la fuerza pública. Entre esas estrategias se destacan las amenazas y los ataques a funcionarios públicos, como alcaldes y personeros, con grave impacto sobre las democracias locales. Sus métodos de combate contra la población civil, incluido el incremento de la toma de rehenes y de actos de terrorismo, así como la intensificación de ataques contra la infraestructura estatal, amenazan la integridad política y económica del país y limitan seriamente la vida de la población. El uso indiscriminado de armamento inadecuado ha resultado en la victimización de la población civil. La nueva estrategia de guerra abierta a toda expresión de presencia estatal ha tenido un fuerte impacto sobre la gobernabilidad y golpeado duramente a la institucionalidad regional. Parecería, a su vez, que los secuestros de las FARC-EP apuntaran no sólo a llenar su botín de guerra sino a mostrar la presencia de ese grupo como reto a la política del Gobierno, ya desafiada por actos de terrorismo.

31. En cuanto al ELN, las dificultades que la organización ha encontrado, principalmente por intensos ataques del Ejército y de los grupos paramilitares, han influido sobre su capacidad ofensiva probablemente más que la estrategia conciliadora de algunos de sus líderes, partidarios de mantener un perfil bajo. Sin embargo, este grupo ha mantenido su capacidad de desestabilización, particularmente en lo que respecta a la destrucción de la infraestructura económica y a la toma de rehenes.

b) Grupos paramilitares

32. Los grupos paramilitares han continuado su proceso de expansión a nuevas regiones y de consolidación en muchas de las zonas que dominaban, al mismo tiempo que afrontaron divisiones internas y realizaron reiterados intentos por mejorar su imagen pública, lograr mayor legitimidad política y ser considerados como un actor independiente ante un eventual proceso de paz. Tomando en cuenta que el nuevo Gobierno parecía dispuesto a negociar con todos los grupos armados ilegales, los grupos paramilitares desarrollaron estrategias que incluyeron propuestas de acuerdos y de negociación. Algunos factores de presión externa sobre sus líderes, como las solicitudes de extradición cursadas por las autoridades estadounidenses, han incidido también en esa dinámica.

33. En esa búsqueda de legitimidad y de reducción del impacto de sus prácticas, como las masacres, los grupos paramilitares prefirieron los homicidios selectivos y las amenazas de muerte, y enviaron a sus filas instrucciones precisas al respecto. Los grupos paramilitares

extendieron su actuación a nuevas regiones de Arauca, la antigua "zona de distensión", Guaviare, Cundinamarca, Valle del Cauca, Sucre y Putumayo, entre otros. Simultáneamente, se consolidaron tanto en el ámbito rural como urbano de las zonas en las que ya tenían presencia. Esta operación excede los aspectos puramente militares e incluye la extorsión y un mayor control de la población civil y el control de las rutas de acceso, las instituciones estatales, los negocios ilícitos (cultivos de coca, contrabando de gasolina) e incluso la actividad agrícola, ganadera y comercial. De esta manera el paramilitarismo ha penetrado en todo el tejido social a través del dominio de sus facetas públicas y privadas.

34. La actuación paramilitar continuó aprovechando la omisión, la tolerancia o la complicidad de servidores públicos en varias regiones del país. En muchas de esas zonas los grupos paramilitares han reemplazado al Estado en importantes ámbitos, incluyendo el del uso de la fuerza armada.

c) **Fuerza pública**

35. La degradación del conflicto armado, junto al incremento de los enfrentamientos y a la redistribución de las fuerzas y de la presencia de los diferentes actores armados ilegales, ha obligado a la fuerza pública a la redefinición de sus estrategias y políticas de respuesta al conflicto. Tras la ruptura de los diálogos de paz, y sobre todo durante el segundo semestre del año, se notó un aumento de la ofensiva de la fuerza pública contra la guerrilla, causándole pérdidas importantes. Los batallones móviles del Ejército pasaron del control y cuidado a la confrontación directa. En numerosas ocasiones el Ejército entró en enfrentamientos con las FARC-EP y el ELN, reportándose fuertes combates en varios departamentos, en particular en el Oriente y Urabá antioqueños, Arauca, Casanare y Nariño⁴. Estas nuevas ofensivas del Ejército han sido también acompañadas por un aumento del pie de fuerza para proteger la infraestructura pública. Sin embargo, en otros departamentos, como por ejemplo en Chocó, en Cauca o en Caquetá, la actuación del Ejército se caracterizó por su acción limitada en la prevención y tardía en la reacción. También se señaló que en algunas actuaciones los miembros de la fuerza pública no estaban debidamente identificados.

36. De acuerdo con el Ministerio de Defensa, los resultados operacionales de la fuerza pública entre enero y octubre se caracterizaron por un incremento notable de las capturas y de las bajas de la subversión. Sin embargo, los grupos paramilitares constituyeron el 26 y el 11% del total de las capturas y bajas, respectivamente, obtenidas por la fuerza pública. No obstante, es importante señalar la dificultad para evaluar adecuadamente estas estadísticas, ya que se desconoce el número que corresponde efectivamente a miembros de grupos armados ilegales y a personas de la población civil que tras su captura son liberadas.

37. En las regiones donde el Ejército mostró su nueva ofensiva, arriba mencionada, se denunció que, en ocasiones, la población civil fue víctima de una ausencia de distinción entre combatientes y civiles. El ataque a las supuestas "redes de apoyo" de civiles a la guerrilla, que ha sido una de las finalidades anunciadas dentro de las medidas adoptadas bajo el estado de conmoción interior y parte integrante de la estrategia contrainsurgente, constituye un factor importante en ese sentido. La estrategia del Ejército de tratar de cortar el abastecimiento de la

⁴ Ministerio de Defensa Nacional, operaciones militares en el año 2002.

guerrilla, sin consecuentemente garantizar el principio de distinción, ha afectado, en varios casos, a la población civil mediante bloqueos al transporte de alimentos, de gasolina y de otros artículos de primera necesidad. Tal fue el caso en la Sierra Nevada de Santa Marta y en Chalán (Sucre). Por otra parte, las debilidades de la inteligencia militar pueden explicar las limitaciones en materia preventiva y de protección de la población civil, la inobservancia del principio de distinción, y la adopción de cuestionados mecanismos de lucha contra la violencia, como la red de informantes y los allanamientos masivos.

38. Cabe señalar que, en varias oportunidades, se registraron incursiones y el posicionamiento de grupos paramilitares en regiones del país donde previamente se habían desarrollado acciones contrainsurgentes de la fuerza pública. Así ocurrió, por ejemplo, en los municipios de Mesetas, Vistahermosa y San Vicente del Caguán (antigua zona de distensión), en la provincia de Ocaña (Norte de Santander), en Curillo (Caquetá), en Cravo Norte, Puerto Rondón y Tame (Arauca) y en Medellín.

d) Importancia de un proceso de negociación de paz

39. Las dificultades para avanzar hacia la concreción de la paz pueden explicarse, en parte, por la existencia de una visión unidimensional en cuanto a las soluciones. La ausencia de una concepción integral, sobre todo por considerar la vía militar como la principal o única respuesta, constituye una limitación fundamental. Es importante recordar que la terminación del conflicto armado permitiría una notable disminución de las violaciones de derechos humanos y la desaparición de las infracciones al derecho internacional humanitario. Las negociaciones de paz, al incorporar temas fundamentales de derechos humanos, podrían ayudar a mejorar la situación en esa materia. Los buenos oficios del Secretario General a través de su Asesor Especial, podrían contribuir positivamente para establecer negociaciones de paz entre el Gobierno, por un lado, y las FARC-EP y el ELN, por el otro.

40. Debe destacarse la importancia de que un proceso de negociación se enmarque en parámetros y criterios apropiados, que permitan evitar los riesgos de una negociación infructuosa con la cual se desgasten las expectativas de la población y se recrudezcan las respuestas estatales represivas. Debe tenerse presente la conveniencia de una negociación adecuadamente estructurada y de contenido, que incluya tempranamente compromisos de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Asimismo, la consideración de la eventual reinserción de los alzados en armas y del tema de la reconciliación, de manera compatible con la lucha contra la impunidad y el respeto de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, pueden constituirse en garantías claves para una paz sostenible.

IV. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

41. Antes de analizar la situación de derechos humanos⁵ es conveniente señalar el marco conceptual que rige esta materia. Las acciones y omisiones contra derechos consagrados en

⁵ Véase el anexo de este informe, que detalla con ejemplos y estadísticas la situación.

instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho penal internacional⁶ o en normas del derecho internacional general, constituyen violaciones de éstos cuando tienen por autores a servidores públicos o se realizan con la aquiescencia de las autoridades. La responsabilidad por esas violaciones será por omisión cuando se incumpla el deber de garantía, en la medida en que este incumplimiento no sea deliberado y que no haya participación de agentes estatales en la preparación, cobertura o encubrimiento. La responsabilidad será por acción cuando agentes estatales se vean involucrados en la preparación de los hechos, la participación en los mismos, o en el encubrimiento o protección de sus autores.

42. La situación de los derechos humanos continuó siendo crítica. Entre los derechos más afectados estuvieron el derecho a la vida, la integridad, la libertad y el debido proceso. Se registraron graves violaciones que implicaron ejecuciones extrajudiciales, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, empleo innecesario o desproporcionado de la fuerza, desapariciones forzadas, detenciones ilegales o arbitrarias, impedimentos ilegítimos al libre tránsito interno, desplazamientos forzados, injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada y el domicilio, y atentados contra las garantías judiciales. Muchas de esas violaciones, por su carácter grave, masivo o sistemático, constituyen crímenes de lesa humanidad.

43. El conflicto armado siguió teniendo un fuerte impacto sobre la situación de derechos humanos. Los ataques de los grupos armados ilegales, en especial de las FARC-EP y del ELN, contra infraestructuras estatales mermaron la capacidad de garantía y protección del Estado. El nuevo Gobierno ha señalado que "el conflicto armado interno, su intensificación y degradación, la debilidad territorial y en justicia del Estado y la ausencia de una cultura de los derechos humanos son los factores fundamentales que han impedido la garantía de esos derechos". Al mismo tiempo, ha reconocido debilidades en la respuesta estatal a la crisis, indicando obstáculos tales como "la escasa coordinación institucional, la dispersión de acciones y la escasa descentralización de la política de derechos humanos"⁷. La crisis se enmarca igualmente en la ausencia de políticas efectivas e integrales en esta materia. El nuevo Gobierno ha manifestado su propósito de cumplir sus obligaciones internacionales y constitucionales en materia de derechos humanos.

44. En el marco de la crisis referida, se registró un aumento de las denuncias de violaciones de derechos civiles y políticos, incluyendo del derecho a la vida, atribuidas directamente a la fuerza pública, principalmente en la ejecución de políticas de seguridad y medidas de excepción. Varias de esas denuncias de violaciones fueron atribuidas directamente a servidores públicos. En otros casos se comprometió la responsabilidad estatal por omisión, tolerancia, apoyo o complicidad de servidores públicos con grupos paramilitares. Los defensores de derechos humanos, los líderes sindicales, los miembros de comunidades indígenas y afrocolombianas, así como los campesinos constituyeron las principales víctimas.

⁶ Como se destaca en el capítulo VII *infra*, Colombia ratificó en agosto el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, con la salvedad sobre los crímenes de guerra.

⁷ Véase *Texto preliminar de los derechos humanos en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*, documento oficial circulado por el Gobierno para comentarios.

45. Entre las violaciones al derecho a la vida se registraron ejecuciones extrajudiciales, tanto de carácter individual como colectivo, y amenazas de muerte. El número de víctimas de esas ejecuciones ha registrado una leve disminución en relación con el año anterior. Sin embargo, se debe destacar que la tasa nacional de homicidios ha continuado su curva ascendente. Según la Vicepresidencia, es difícil determinar cuántos de los 23.354 homicidios perpetrados entre enero y octubre representaban violaciones de derechos humanos o crímenes de guerra y cuántos eran crímenes comunes, ya que las estadísticas oficiales son deficientes y muchos de esos hechos quedan en la impunidad. Es importante señalar que la práctica de masacres continúa, aunque los autores de ejecuciones parecen preferir ahora las de carácter individual o selectivo. Las denuncias de esas violaciones incluyeron ejecuciones y masacres atribuidas directamente a la fuerza pública. Se denunció la responsabilidad por omisión o complicidad del Estado en relación con ejecuciones y masacres atribuidas a grupos paramilitares.

46. En algunos casos, los operativos desarrollados en el marco de las políticas de seguridad, como allanamientos y capturas, tuvieron como consecuencia la muerte de civiles. En otros, afectaron a la libertad individual y la seguridad personal, mediante privaciones arbitrarias de la libertad y desapariciones forzadas, así como los derechos a la vida privada y a la inviolabilidad del domicilio. Entre esos casos puede mencionarse el operativo Orión efectuado en octubre en Medellín y otros que afectaron a organizaciones sociales, de derechos humanos o de paz.

47. Además de estos casos, otras acciones atribuidas a servidores públicos pusieron en particular riesgo la vida de defensores de derechos humanos y sindicalistas. En otras, se atribuyeron a miembros de la fuerza pública amenazas directas a la población civil, ya estigmatizando a personas como simpatizantes o colaboradoras de la guerrilla, ya intimidando a la población con el anuncio de la llegada de grupos paramilitares.

48. El derecho a la integridad personal se vio afectado por actos de empleo innecesario o desproporcionado de la fuerza y de tratos crueles inhumanos o degradantes y de tortura, en particular en el contexto de motines carcelarios, paros cívicos, redadas y allanamientos.

49. Se registraron violaciones al debido proceso, en especial los principios de legalidad, de presunción de inocencia, y otras garantías judiciales, en el marco del Decreto N° 2002 que facultó a los miembros de la fuerza pública, incluyendo a militares, para allanar y capturar sin orden judicial o con autorización judicial escrita o verbal. Se registraron violaciones a la defensa técnica y al derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial, y persistieron dificultades de acceso a la justicia.

50. En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, continuó la preocupación por la profunda exclusión económica y social, el alto grado de pobreza, y la amplia brecha de inequidad. El derecho al trabajo se vio afectado por los altos niveles de desempleo, subempleo y trabajo informal, y por la precaria cobertura del régimen pensional. Persistieron los problemas de cobertura para garantizar la universalidad de la educación y la reducción del analfabetismo, a pesar de los esfuerzos adelantados en los últimos años en materia educativa. Asimismo, el derecho a la salud registró un incremento de la cobertura, pero continúan profundas diferencias entre las zonas urbanas y rurales. Se registró un progreso en cuanto al número de viviendas de interés social construidas por el Estado, pero con una drástica reducción de las viviendas subsidiadas. Los desplazados, los niños, las mujeres y las minorías étnicas forman parte de los grupos más vulnerables en estas materias.

51. La situación de los derechos de la mujer, a pesar de algunos avances legislativos, siguió afectada por la discriminación, la inequidad, la exclusión, la violencia intrafamiliar y sexual, y la trata de personas. Las mujeres representan el 52% de la población colombiana⁸. El Estado colombiano cuenta con varias herramientas legales para garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, erradicar la violencia contra la mujer, eliminar las condiciones que generan discriminación y obtener una adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios⁹. En este sentido, el Alto Comisionado valora el proyecto de ley sobre igualdad de oportunidades en curso en el Congreso. No obstante, la participación de la mujer en las instancias públicas siguió siendo minoritaria. En los altos tribunales y en el Congreso las mujeres tienen poca representación¹⁰. Sin embargo debe destacarse que 6 de los 13 Ministerios están ocupados por mujeres, entre ellos los de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional, este último con representación femenina por primera vez.

52. El conflicto armado siguió afectando a las mujeres y poniendo en evidencia la especial vulnerabilidad de la mujer desplazada, así como la necesidad de programas estatales específicos para atender adecuadamente esta problemática.

53. Llama la atención la ausencia de políticas integrales en materia de derechos de la mujer. Esta situación implica una carencia de autonomía presupuestaria, administrativa y técnica que dificulta la puesta en marcha de programas y proyectos destinados a mejorar las condiciones de las mujeres y a promover el efectivo goce de sus derechos. Por otra parte, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos no observó una respuesta eficaz del Estado para investigar y sancionar las violaciones de los derechos de las mujeres¹¹.

54. Los derechos de los niños siguieron afectados por la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, el trabajo infantil, la discriminación y el limitado acceso a los derechos económicos, sociales y culturales.

⁸ Informe Gestión Consejería Presidencial para la equidad de la mujer: marzo de 2000 – julio de 2002.

⁹ Ley N° 294 de 1996 por medio de la cual se sanciona la violencia intrafamiliar, reformada por la Ley N° 575 de 2000; Ley N° 581 de 2000 (Ley de cuotas) por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de las ramas del poder público; Ley N° 731 de enero de 2002 por la cual se dictan normas para favorecer a la mujer en el ámbito rural.

¹⁰ En la Corte Constitucional una mujer de nueve magistrados (11%), en el Consejo de Estado 6 mujeres de 27 (22%); en la Corte Suprema de Justicia 2 mujeres de 23 (9%); en el Consejo Superior de la Judicatura 2 mujeres de 13 (4%); en el Senado de la República 11 mujeres de 102 curules (11%); y en la Cámara de Representantes 22 mujeres de 166 curules (13%).

¹¹ La Fiscalía General de la Nación informó de que su Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario no adelanta investigación alguna sobre estos delitos.

V. SITUACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

55. Previo al análisis de la situación¹² es importante establecer el marco conceptual en materia de derecho internacional humanitario. En el conflicto armado colombiano, las infracciones al derecho internacional humanitario son acciones u omisiones contrarias al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a su Protocolo adicional II, al derecho penal internacional, y al derecho consuetudinario, cuya autoría corresponde esencialmente a quienes participan directamente en las hostilidades. En Colombia el derecho internacional humanitario se aplica por igual al Estado, a las guerrillas y a los paramilitares.

56. La degradación del conflicto armado trajo como consecuencia un sensible aumento de las infracciones al derecho internacional humanitario y una mayor victimización de los civiles. Entre esas infracciones se registraron masacres, ataques a la población civil y ataques indiscriminados, actos de terrorismo, tomas de rehenes y desplazamientos forzados. Muchas de esas infracciones, cometidas como parte de un plan o política, o como parte de la comisión en gran escala, constituyen crímenes de guerra. Varias de esas infracciones podrían constituir crímenes contra la humanidad. Es importante destacar que persistieron los atentados contra los niños y las mujeres por parte de los grupos armados ilegales. En cuanto a los niños, cabe citar particularmente su reclutamiento y participación en las hostilidades, y en relación con las mujeres, principalmente el abuso y la esclavitud sexual.

57. Si bien se estima que ha existido una disminución de las masacres, el índice de muertes violentas siguió su tendencia ascendente. En este marco, es de señalar el aumento de incursiones por parte de las FARC-EP, incluyendo actos de terrorismo, amenazas de muerte, homicidios selectivos y de "limpieza social", así como ataques indiscriminados. Entre estos últimos, el más grave provocó la muerte de 119 civiles, el 2 de mayo de 2002 en Bojayá, cuando una de las bombas de cilindros de gas, lanzada por las FARC-EP en el marco de un enfrentamiento con paramilitares, hizo impacto en la iglesia donde se había refugiado parte de la población¹³. Varias de las conductas antes mencionadas fueron atribuidas también al ELN. Se registró igualmente un incremento de ataques a las misiones médicas, tomas de rehenes y reclutamiento de menores por parte de los grupos armados ilegales. Los grupos paramilitares continuaron con sus prácticas de masacres, aunque su actuación más común se relacionó con los homicidios selectivos y de "limpieza social". Los grupos armados ilegales, en particular las FARC-EP, han incorporado nuevas estrategias de presión, que incluyen amenazas y ataques a funcionarios públicos, tales como alcaldes y personeros, con grave impacto sobre las democracias locales.

58. Por otra parte, aumentaron las denuncias de infracciones al derecho internacional humanitario por parte de la fuerza pública, en particular en relación con los principios de

¹² Véase el anexo de este informe, que contiene ejemplos de las principales infracciones.

¹³ Véase el Informe de la Oficina sobre la misión de observación en el Medio Atrato, (Bojayá, 9 a 12 de mayo de 2002), del 20 de mayo de 2002, realizada en desarrollo de su mandato y a solicitud expresa del Gobierno colombiano. También se examinaron en él las responsabilidades de los paramilitares por no respetar el principio de distinción y de inmunidad de la población civil, así como del Estado en materia de prevención y de protección de la población.

distinción, de limitación y de proporcionalidad. El Estado ha incorporado la práctica de bloqueos, usualmente utilizada por todos los grupos armados, a sus políticas orientadas al objetivo de atacar los apoyos o el supuesto abastecimiento de la población civil a grupos armados ilegales. Ejemplos de ello fueron los bloqueos en Urrau (sudeste de Antioquia) y Bahía Solano (Chocó), en septiembre y octubre, y en el río Atrato. De hecho, este enfoque de la problemática figura en la motivación del Decreto N° 2002, donde se indica que los grupos criminales se mimetizan en la población civil. Por otra parte, se pusieron en evidencia las debilidades del Estado para prevenir los ataques de los grupos armados ilegales y responder a ellos adecuadamente. Como lo reconoce el propio Gobierno, la operatividad de sus mecanismos preventivos ha sido limitada¹⁴.

VI. ÁREAS DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN O IMPORTANCIA

1. Estado de derecho y política de seguridad

59. La crítica situación de derechos humanos y humanitaria, así como la degradación de la confrontación armada, acentuaron aspectos problemáticos de gobernabilidad y de imperio de la ley. Estos problemas se deben igualmente a la acción indiscriminada de los grupos armados ilegales y a la ausencia del Estado en varias regiones del país. En este marco, el paramilitarismo siguió con su estrategia de usurpar funciones propias del Estado, aprovechando la tolerancia o pasividad de autoridades y de algunos sectores de la sociedad. La expansión del paramilitarismo y su consolidación en varias zonas bajo su control le han permitido ir penetrando las estructuras estatales como parte de su estrategia y, en varias regiones, constituirse en una especie de Estado paralelo, con el grave riesgo que ello supone para la vigencia del Estado de derecho. La imposición de códigos de conducta para el conjunto de la población es quizás la evidencia pública más notoria de la asunción *de facto* de funciones estatales, pero no la única. La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas recibió denuncias sobre decisiones municipales o departamentales que debían ser avaladas por los jefes paramilitares, y sobre presiones de éstos para exigir la elección de algunos beneficiarios de fondos, indicar dónde y cómo invertirlos, o imponer la canalización de recursos públicos a través de la creación de organizaciones controladas por sus grupos.

60. Las debilidades del Estado de derecho se reflejaron, igualmente, en las dificultades relativas a la división de poderes y a la independencia de los mismos en el desarrollo de sus funciones propias, destacándose principalmente los poderes judicial y legislativo como los más afectados en esta materia. A su vez, algunas políticas gubernamentales, en particular aquellas que se orientaron al fortalecimiento de las respuestas represivas en detrimento del fortalecimiento de las instituciones civiles, constituyen factores de riesgo. En este sentido, la

¹⁴ Véase "Derechos humanos, texto preliminar, Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006", pág. 1, y el documento CONPES 3172: Líneas de acción para fortalecer la política del Estado en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, de 15 de julio de 2002, pág. 12.

Ley de seguridad y de defensa nacional¹⁵ adoptada durante el anterior Gobierno, fue declarada por la Corte Constitucional incompatible con la Constitución y con el Estado de derecho.

61. El nuevo Gobierno encarnó el mandato de recuperación de la autoridad estatal en varias zonas del país. En el marco de su política de "seguridad democrática" se declaró el estado de conmoción interior (estado de excepción), bajo el cual se adoptaron disposiciones restrictivas de derechos y libertades fundamentales. El Alto Comisionado reconoció las legítimas facultades del Estado para adoptar medidas y políticas en materia de seguridad y de orden público de manera compatible con los compromisos internacionales. No obstante, estos programas de acción en el campo militar y de seguridad, si no son complementados con políticas integrales, conllevan el riesgo de un debilitamiento de las instituciones civiles y de la desaparición de instituciones importantes en materia de protección y promoción de los derechos humanos, el recorte de sus funciones o el debilitamiento de sus mandatos. A esto se suma el riesgo de que esas políticas contribuyan a la estigmatización de la población civil, particularmente de grupos como los de defensores de derechos humanos, y atenten contra el principio de no involucrar a los civiles en el conflicto¹⁶.

62. El impacto de la crisis humanitaria sobre la población hizo que una parte de ésta fuera indulgente con la aplicación de medidas restrictivas de sus derechos y libertades fundamentales, así como con la actuación de los paramilitares y con los nexos de funcionarios públicos con estos grupos. La debilidad de las instituciones del Estado ha limitado su capacidad de ejercer un control eficaz y de hacer un seguimiento exhaustivo a la implementación de las políticas de seguridad. Las debilidades de la administración de justicia y la problemática de la impunidad disminuyen, a su vez, las perspectivas de una aplicación eficaz de las garantías judiciales y de una actuación independiente e imparcial de la justicia, como pilar democrático.

a) Estado de conmoción interior

63. La Oficina prestó su asesoramiento, en el marco de su mandato, sobre la compatibilidad con los compromisos internacionales de las normas y medidas previstas en el marco del estado de conmoción interior. En este sentido, se pronunció sobre algunas disposiciones del Decreto N° 2002 de 2002, el cual creó las zonas de rehabilitación y consolidación (o zonas especiales de orden público). También estableció restricciones a los derechos de circulación y residencia, al respeto a la vida privada y al domicilio, a la libertad individual y al debido proceso, de manera incompatible con los principios internacionales. La Corte Constitucional declaró posteriormente, el 26 de noviembre, la inconstitucionalidad de varias de sus disposiciones, como se señala en los capítulos III y VIII de este informe.

¹⁵ Disponía funciones judiciales para la fuerza pública, con la posibilidad de excluir controles judiciales independientes y la subordinación de la autoridad civil a la militar en los llamados teatros de operaciones o zonas de orden público.

¹⁶ Véase la comunicación de la Alta Comisionada, Sra. Mary Robinson, de fecha 26 de agosto de 2002, que incluye preocupaciones vinculadas a la creación por el nuevo Gobierno de una red de informantes y al reclutamiento de campesinos.

64. En el marco de esas disposiciones, las autoridades desarrollaron en los últimos meses del año una política de allanamientos a gran escala y capturas masivas. La Oficina recibió varias denuncias de abusos de la fuerza pública y de procedimientos incompatibles con los principios internacionales, en particular el de la protección contra las privaciones arbitrarias de la libertad y los de legalidad y de inocencia. Las denuncias también cuestionaron la actuación de los órganos judiciales y de control, y en particular de la Fiscalía, atribuyéndoles falta de independencia, irrespeto de las exigencias procesales para autorizar las privaciones de libertad, y la utilización de encapuchados en las diligencias relacionadas con allanamientos y capturas.

65. Considerando el corto período de implementación del estado de excepción es prematuro presentar conclusiones contundentes. No obstante, el Alto Comisionado debe destacar la preocupación por el uso abusivo o indiscriminado de la fuerza y por las violaciones al debido proceso y a otros derechos fundamentales que conlleva la aplicación de medidas no fundamentadas en el principio de legalidad y marginadas del control independiente, previo y posterior, de los órganos judiciales y del Ministerio Público. Las principales preocupaciones en la materia se concentran en la necesidad de contar con garantías adecuadas para asegurar un control estatal efectivo e independiente. Asimismo, es necesario examinar con precaución y responsabilidad los riesgos de que la población civil termine siendo desmesuradamente afectada y se incremente su vulnerabilidad, en particular en el caso de grupos como los defensores de derechos humanos, los líderes sociales y los desplazados.

66. Cabe destacar la Directiva N° 011 del Procurador General de la Nación, de 12 de septiembre, mediante la cual impartió instrucciones, tanto a sus agentes como a las autoridades de la fuerza pública, para que le informaran sobre el respeto de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos en relación con la aplicación del Decreto N° 2002, y los instruyó para que reportaran inmediatamente las capturas, inspecciones y registros sin orden judicial.

b) Zonas de rehabilitación y consolidación

67. La actuación de la fuerza pública en estas zonas, creadas por el Decreto N° 2002, no contó con el suficiente y efectivo control de los órganos judiciales y del Ministerio Público, concentrados principalmente en las cabeceras y en algunos municipios. A pesar de la designación de fiscales y procuradores delegados para acompañar los operativos castrenses en aplicación del decreto, la intervención de estos servidores públicos se produjo solamente en algunos casos.

68. En muchos de los operativos, la fuerza pública recurrió a las facultades a ella atribuidas por el decreto (y posteriormente declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional) de practicar capturas, allanamientos y registros sin mandamiento judicial, con un alto número de personas retenidas, de las cuales sólo una minoría fue puesta a disposición judicial. En varios casos, la utilización de informantes encapuchados estigmatizó a las personas señaladas. Las retenciones de unas 2.000 personas, practicadas en Saravena (Arauca), entre el 12 y el 13 de noviembre, determinaron la judicialización de 49 de ellas, de las cuales casi 20 son miembros de organizaciones sociales o sindicales. Además de esto, en Saravena, por lo menos cinco familiares de informantes han sido matados por grupos guerrilleros. Por otra parte, se denunciaron abusos graves por parte del Ejército, incluyendo ejecuciones, en

particular en Arauquita, donde esos problemas ya se habían registrado con anterioridad a la creación de la zona.

69. Paralelamente al aumento de los operativos contrainsurgentes llevados a cabo por la fuerza pública en las zonas de rehabilitación, que abarcan áreas tradicionalmente controladas por las guerrillas, se registró el ingreso de grupos paramilitares en algunos lugares, como en la ciudad de Sincelejo y en otros municipios de Sucre, principalmente en Chalán y en Ovejas. En otros lugares, como en Arauca, los operativos no impidieron la permanencia de esos grupos.

c) Situación en la antigua zona de distensión

70. La recuperación del control estatal luego de finalizada la zona de distensión se ha caracterizado por una presencia institucional limitada. Esta se ha concentrado principalmente en la fuerza pública, que ha hecho presencia en las zonas urbanas y, esporádicamente, en las áreas rurales, y en algunos casos ha constituido la única autoridad estatal. La presencia institucional municipal, preexistente, se debilitó por la situación de inseguridad y, en algunos casos, alcaldes y personeros han debido retirarse de sus municipios. No se restableció una presencia permanente de las autoridades judiciales y de control, y la Defensoría del Pueblo, que se mantuvo con apoyo internacional hasta finales de noviembre, no pudo permanecer en la zona después de esa fecha.

71. Las FARC-EP aumentaron la presión y las acciones violentas contra la población civil de la zona, principalmente en el área rural, registrándose homicidios selectivos, limitaciones a la circulación y reclutamiento forzoso, así como actos terroristas en zonas urbanas.

72. Desde finales de septiembre se registró la presencia de grupos paramilitares, principalmente en los cascos urbanos de Mesetas, San Vicente del Caguán y Vistahermosa, con serias denuncias de connivencia con miembros de la fuerza pública.

73. Así pues, la población civil continuó padeciendo de una profunda vulnerabilidad frente a la actuación de los grupos armados ilegales, a la que se agrega la situación de estigmatización por parte del Ejército, y la escasa presencia y actuación institucional, en particular de las autoridades civiles. Especialmente crítica fue la situación para los antiguos policías cívicos.

d) Paramilitarismo

74. El paramilitarismo siguió siendo un factor desestabilizador del Estado de derecho, en particular por los vínculos que con él mantienen servidores públicos y por la inconsistente respuesta estatal a este fenómeno. El contraste entre el discurso de las autoridades gubernamentales de combate al paramilitarismo con lo observado por la Oficina, en el marco de su mandato, evidencia la ambigüedad del compromiso estatal. Operativos puntuales, como el realizado en Segovia (Antioquia), el 9 de agosto (a raíz del cual se investigan los nexos entre miembros de la Brigada XIV y los paramilitares), o detenciones esporádicas de supuestos paramilitares tienen un cuestionable alcance en el combate contra el paramilitarismo. El control paramilitar es más fuerte en los cascos urbanos, donde es mayor la presencia de la fuerza pública y de las autoridades, lo que no deja de ser un elemento significativo en las denuncias de connivencia de servidores públicos con el paramilitarismo. Son motivos de preocupación las declaraciones de autoridades civiles y militares negando la existencia en sus regiones de grupos

paramilitares, cuando ésta era de conocimiento público. Ejemplos de estas situaciones se registraron en Cravo Norte y Tame y en Vigía del Fuerte (Antioquia).

75. Numerosas conductas de omisión frente a las reiteradas denuncias y al conocimiento público de bases, retenes y operativos paramilitares permanentes, explican parte de esas preocupaciones. La Oficina ha recibido testimonios sobre el anuncio realizado por las propias fuerzas militares de la llegada próxima de grupos paramilitares, e incluso casos donde los pobladores reconocieron a miembros de las fuerzas militares formando parte de los contingentes paramilitares. Esas coordinaciones también se evidenciaron en incursiones paramilitares ocurridas inmediatamente antes o después de fuertes operativos militares, como en Arauca, la antigua "zona de distensión", Valle del Cauca, Guaviare y el Catatumbo. El hecho de que en ocasiones los soldados no porten ningún tipo de identificación que permita distinguirlos de otros grupos armados es igualmente cuestionable. Ejemplo de denuncias por omisión son las relacionadas con los hechos de Bojayá, precedidos del paso de embarcaciones paramilitares provenientes de Turbo por el río Atrato, en el cual debían pasar varios puestos de control de la fuerza pública. En algunas ocasiones se denunció no solo la tolerancia o la omisión de la fuerza pública en relación con las actuaciones paramilitares, sino también la complicidad o actuación directa en algunas de éstas, como en la masacre en El Limón (Guajira), del 31 de agosto, el robo de alimentos del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en julio, en el Cesar (atribuido a paramilitares y recuperado por el Ejército señalando que lo había incautado a la guerrilla) y las reuniones entre algunos comandantes e integrantes de las AUC y de las fuerzas militares, entre el 9 y 10 de mayo, en Vigía del Fuerte.

76. Pocas de las medidas excepcionales y de seguridad del Estado se han orientado hacia un combate directo de los grupos paramilitares. La presencia de una base paramilitar en el municipio de El Guamo, en los Montes de María, por ejemplo, denunciada desde el año 2000 por la Oficina, y que está dentro de la actual zona de rehabilitación y consolidación, no ha sido objeto de operativos e incluso los paramilitares han consolidado su presencia en los municipios cercanos. Lo mismo ha sucedido en otras regiones del país, como en el caso de Medellín después de la operación Orión de octubre, donde fuerzas paramilitares se han asentado en varias partes de la Comuna 13 cometiendo abusos contra la población civil y graves violaciones.

77. El hecho de que la amplia mayoría de esos casos permanezca en la impunidad, sin el establecimiento de la responsabilidad penal de servidores públicos por su vinculación con grupos y acciones paramilitares, es una de las facetas más cuestionables del compromiso de lucha contra dichos nexos. Adicionalmente, el traslado de varios de esos casos a la justicia penal militar, como se señala en el siguiente apartado, atenta contra la independencia de dichas investigaciones y limita su eficacia. Estos factores debilitan el proceso de mantenimiento y construcción de una institucionalidad democrática y respetuosa del Estado de derecho, y fortalecen la percepción de tolerancia, y hasta aceptación, que el fenómeno paramilitar tiene entre sectores de la población.

2. Administración de justicia e impunidad

78. Durante 2002 han persistido las preocupaciones en materia de independencia y de autonomía judicial, estrechamente vinculadas al estado de derecho y a la democracia. La ausencia de una carrera judicial en la Fiscalía General de la Nación compromete particularmente

las condiciones para hacer efectiva esa independencia¹⁷ La Oficina recibió denuncias de casos de fiscales separados de sus cargos por decisión no motivada del Fiscal General de la Nación, entre ellos varios pertenecientes a la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario¹⁸. El hecho de que varios fiscales de esa Unidad hayan sido removidos o trasladados parece haber debilitado su experiencia acumulada y la efectividad de las investigaciones, y cuestionado el compromiso institucional en la lucha contra la impunidad de violaciones de derechos humanos. Con ello se debilita, además, la eficacia de la cooperación técnica realizada por la Oficina y por la comunidad internacional.

79. Por otra parte, la Fiscalía, como órgano clave en materia de control judicial independiente, ha apoyado el traslado de funciones de policía judicial a las fuerzas de seguridad (incluyendo a los militares). El Fiscal General se manifestó en ese sentido en conceptos emitidos sobre la Ley de seguridad nacional, declarada inconstitucional, y sobre el mencionado Decreto N° 2002. La misma posición se ha percibido en el desarrollo de sus funciones de control de las garantías constitucionales en el marco de las medidas de excepción. Cabe agregar, en este punto, que en el proyecto de reforma constitucional de la Fiscalía se agregó una disposición que otorgaba funciones de policía judicial a las fuerzas militares. Finalmente esta disposición no fue aprobada, pero el Gobierno reiteró su propósito de replantearla en la próxima legislatura.

80. La administración de justicia se ha visto confrontada a grandes desafíos frente a las disposiciones de excepción, en particular en cuanto a los principios de presunción de inocencia y de legalidad, así como al derecho de defensa y al debido proceso, en el marco de capturas, allanamientos y registros con o sin orden judicial. Se recibieron denuncias de capturas basadas en señalamientos anónimos o en meras sospechas, poniendo en cuestionamiento la obligación de contar con indicios objetivos de vinculación a un hecho delictivo para justificar esas restricciones a la libertad. Las limitaciones presupuestarias que aquejan a la defensa pública, entre otras, han afectado al derecho a la defensa de las personas. Preocupa al Alto Comisionado el impacto que la ausencia de este servicio pueda tener sobre las garantías judiciales de las personas afectadas por las medidas ordinarias o excepcionales, y que esta situación debilite los controles judiciales de las mismas.

81. El Gobierno presentó en octubre al Congreso un proyecto de reforma a la justicia. El proyecto prevé importantes recortes constitucionales para la acción de tutela (amparo), excluyendo del derecho a un recurso efectivo, rápido y sencillo la protección de derechos fundamentales como el principio de igualdad y no discriminación, la protección de los niños, los derechos de la mujer, el derecho a la salud, y otros derechos económicos, sociales y culturales. Los recortes propuestos a las funciones de la Corte Constitucional, en particular en materia de

¹⁷ Los puestos de los funcionarios de esa institución son de libre nombramiento y remoción. A pesar de una resolución del Consejo de Estado que conminó a la Fiscalía a implementar una carrera antes de octubre de 2002, no se tomaron medidas para su cumplimiento. La propuesta de reforma de la Fiscalía que cursa en el Congreso no contempla tampoco la modificación de esa situación.

¹⁸ Varios de ellos adelantaban importantes investigaciones por graves violaciones de derechos humanos, e incluso, en algunos casos, habían sido víctimas de amenazas en el desarrollo de esas funciones.

revisión de la declaratoria de estados de excepción, pueden provocar un debilitamiento de los controles judiciales y un sometimiento de los principios de legalidad y del estado de derecho a decisiones o instrumentos de orden político¹⁹.

82. En relación con la lucha contra la impunidad, las políticas estatales parecen haber registrado un debilitamiento en el transcurso del período cubierto por este informe, como se indica en el capítulo VIII. Los altos índices de impunidad siguen afectando la administración de justicia. En este aspecto, la Oficina no pudo registrar avances significativos en procesos, tanto penales como disciplinarios, que sancionen a funcionarios públicos responsables de graves violaciones de derechos humanos²⁰. Algunos altos oficiales militares, en ejercicio y en retiro, acusados de vínculos con paramilitares y de graves violaciones de derechos humanos, han eludido la acción de la justicia, ya por intervención de la justicia penal militar, ya por decisiones de la Fiscalía y de la Procuraduría²¹. La justicia penal militar continuó investigando casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas por miembros de la fuerza pública, a pesar de la interpretación constitucional restrictiva del fuero y de la modificación de los códigos penal militar y ordinario²².

83. El conflicto armado interno y la actuación delictiva de los grupos al margen de la ley, que amenazan a los funcionarios judiciales y a otros intervinientes en los procesos penales y atacan contra la vida y seguridad de éstos, tienen un fuerte impacto sobre el acceso de las víctimas a una justicia efectiva e independiente.

Situación carcelaria

84. Para enfrentar la crisis carcelaria, la acción del Estado se concentró principalmente en la construcción de centros de reclusión para albergar a personas condenadas y la remodelación de otros centros destinados a la detención de personas sindicadas.

85. La ausencia de un sistema de información consolidado hace que la supervisión y el control del uso de la privación de la libertad sean particularmente difíciles. Aunque las autoridades han realizado algunos traslados, con el fin de cumplir con la separación de sindicados y condenados,

¹⁹ Véanse las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos hechas a Colombia, CCPR/C/79/Add.76, párr. 23, de fecha 5 de mayo de 1997.

²⁰ El Comité de libertad Sindical de la OIT señala que de los casos examinados por homicidios, secuestros, atentados y amenazas de sindicalistas, en sólo uno de ellos se ha identificado a los posibles responsables (329° informe del Comité de Libertad Sindical, GB.285/9, parte I, párr. 376).

²¹ Ejemplos de esta situación son los casos de los generales Rito Alejo de Río y Fernando Millán, y el del almirante Rodrigo Quiñones.

²² Continúan en fuero castrense el ataque aéreo de la Fuerza Aérea Colombiana que provocó la muerte de decenas de civiles, en Santo Domingo, Arauca, en diciembre de 1998, y fueron asumidos por los tribunales militares casos como la denuncia de connivencia entre militares de la Brigada XIV en Segovia y miembros de las AUC, de agosto de 2002.

como en la cárcel de Valledupar, por ejemplo, según el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) varios centros de reclusión presentan un alto grado de hacinamiento, en ocasiones mayor al 100% de su capacidad. Esto indica que la crisis de hacinamiento no ha podido superarse.

86. La Oficina recibió múltiples quejas relativas al abuso del poder penitenciario, generalmente originadas en la aplicación de sanciones disciplinarias o en el uso de la fuerza por parte de la guardia penitenciaria, que podrían constituir casos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y aun violaciones del derecho a la vida. La Oficina recibió información sobre casos en los cuales el exceso del uso de la fuerza pudo haber producido la muerte de las víctimas, como por ejemplo la muerte de Luis Preciado Osorio en la Penitenciaría Nacional de Valledupar, en el mes de marzo.

87. Por ausencia de una política integral, la autoridad penitenciaria ha asociado la reacción estatal a los eventos coyunturales de inseguridad e indisciplina, que involucran a un número determinado y reducido de presos, en perjuicio de la obligación general de proporcionar un trato humano y digno a todas las personas privadas de libertad. El Ministerio de Justicia y el INPEC anunciaron que adoptarían medidas para racionalizar el funcionamiento del sistema. Las recomendaciones contenidas en el informe sobre la situación carcelaria presentado el pasado año por la Oficina y la Defensoría del Pueblo constituyen una herramienta de trabajo a partir de la cual, junto con otras propuestas, puede iniciarse el camino hacia cambios necesarios en el sistema penitenciario y carcelario.

3. Desplazamiento forzado

88. El desplazamiento forzado de población registró un significativo crecimiento, afectando gran parte del territorio nacional²³, debido a su utilización, cada vez más frecuente, como una estrategia de guerra. Una característica preocupante del año fue el aumento de los desplazamientos intraurbanos. Según la Red de Solidaridad Social²⁴, en los primeros nueve meses de 2002 los paramilitares fueron responsables del 30% de los casos de desplazamiento y los guerrilleros del 14%. En poco menos de 1% de los casos se responsabilizó a las fuerzas armadas. En el 52% de los casos, dos o más actores armados serían los responsables.

89. A esta situación contribuyó la ausencia de una política integral de prevención por parte del Estado. Tampoco se ha avanzado en materia de lucha contra la impunidad de los responsables de los desplazamientos. Según la Red de Solidaridad Social, del 1° de enero al 30 de septiembre se desplazaron unas 231.000 personas. Durante el mismo período, la organización no gubernamental (ONG) Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)

²³ Según el Sistema de Estimación de Fuentes Contrastadas (SEFC), durante el primer semestre de 2002 hubo un crecimiento del 100%, comparado con el mismo período de 2001. La causa principal fue las amenazas generalizadas (46%), luego el enfrentamiento armado (22%) y las masacres (8%). La Red señaló que 887 de los 1.098 municipios están afectados por el desplazamiento forzado.

²⁴ Institución del Estado coordinadora del sistema nacional de atención a la población desplazada.

registró algo más de 350.000 personas desplazadas. A pesar de los avances obtenidos en la cobertura del Sistema Único de Registro (SUR) y en la asistencia humanitaria de emergencia, persisten obstáculos en el acceso a los programas estatales y a soluciones duraderas, y dificultades para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. De particular preocupación es la situación de las mujeres, los niños, los indígenas y los afrocolombianos desplazados.

90. La Red de solidaridad Social ha presentado avances en la coordinación interinstitucional, así como en la consolidación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), aunque esta última se ha visto obstaculizada por el diferente grado de compromiso de las distintas entidades que lo integran. Igualmente, pese a los esfuerzos realizados por la Red de Solidaridad Social²⁵, el nivel de participación en los programas de atención de algunos departamentos y municipios sigue siendo bajo. La Ley N° 387 de 1997 condiciona la atención de los desplazados a la disponibilidad presupuestal de las entidades estatales. Existe un déficit entre los recursos asignados y las necesidades de sus destinatarios.

91. La prevención de los desplazamientos sigue siendo el componente más débil de la política de atención. Persiste la debilidad del Estado para proporcionar la seguridad a las comunidades en riesgo frente a la expansión geográfica del fenómeno. En ocasiones, frente a una alerta de desplazamiento han primado la seguridad militar o el cuidado de la infraestructura sobre la protección de la población civil.

92. La Defensoría del Pueblo ha incrementado el acompañamiento y la protección en algunas regiones del país, como los prestados a las comunidades en riesgo del Pacífico, y ha avanzado en la organización del Sistema de Alerta Temprana (SAT). Sin embargo, las limitaciones presupuestarias de la Defensoría le impiden una presencia efectiva en todas las zonas de riesgo, al igual que un seguimiento eficaz a la respuesta estatal frente a todos los informes de inminencia de riesgo transmitidos.

93. Se destacan algunos avances²⁶ en el restablecimiento socioeconómico de los desplazados. Sin embargo, su efectividad resultó disminuida por la limitación de los recursos asignados, los retrasos en el desembolso, los obstáculos para el acceso al crédito y la limitación temporal de tres meses de la ayuda humanitaria.

94. En cuanto a los retornos, en varios casos carecieron de las condiciones necesarias de seguridad y de dignidad²⁷. Se caracterizaron por el insuficiente acompañamiento por parte de las

²⁵ Como por ejemplo la capacitación de comités locales con el apoyo de la Unidad Técnica Conjunta (UTC), de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de la Organización Internacional para las Migraciones.

²⁶ Según la Red de Solidaridad Social, en 2002, se beneficiaron cerca de 11.000 hogares de una solución habitacional; 3.000 familias de proyectos de generación de ingresos y 195 jóvenes y 675 personas de proyectos de capacitación laboral.

²⁷ Por ejemplo, en febrero de 2002, en El Salado (Bolívar), y en noviembre de 2002 en la región del Medio Atrato.

autoridades estatales y por la voluntariedad meramente formal de los mismos, debida a la escasa información y a la falta de alternativas de reubicación o de prórroga de la ayuda humanitaria.

4. Grupos étnicos

95. Los grupos étnicos siguen siendo víctimas de violaciones a sus derechos civiles y políticos, en especial el derecho a la vida, así como de discriminación racial, intolerancia y exclusión social. Sus derechos económicos, sociales y culturales se ven afectados por las condiciones de pobreza y exclusión en las que se encuentran. El conflicto armado agrava aún más esta situación y amenaza, en consecuencia, la existencia misma de varios de estos grupos.

96. De particular preocupación es la situación de la población afrocolombiana, considerada como una de las más pobres del país. Según la Defensoría del Pueblo, el 98% de las poblaciones afrocolombianas carecen de los servicios públicos básicos y el 80% de sus viviendas están caracterizadas por la marginación y el hacinamiento. En el departamento del Chocó, que cuenta con una población 90% afrocolombiana, el 82% tiene sus necesidades básicas insatisfechas.

97. Las violaciones a los derechos civiles y políticos de indígenas y afrocolombianos se agravan, además, por los problemas derivados del control que los grupos armados ilegales pretenden ejercer sobre sus territorios. Con frecuencia, sufren la imposición de bloqueos económicos, el control de alimentos y medicinas, y las restricciones de la circulación de personas, agravando así las precarias condiciones en las que ellos viven²⁸. La presencia de esos grupos en los territorios de estas comunidades vulnera, entre otros, el derecho a su autonomía, amenazando la gobernabilidad de sus autoridades y erosionando su identidad cultural.

98. En este contexto de violencia, indígenas y afrocolombianos -en particular sus líderes- siguen siendo víctimas de ejecuciones extrajudiciales, masacres, amenazas de muerte, desapariciones forzadas, y desplazamiento y reclutamiento forzoso, lo que pone en peligro su existencia como grupo étnico, así como su supervivencia cultural. Entre las violaciones atribuidas a las AUC está el homicidio de María Fabiola Largo Cano, líder del grupo étnico embera chami, el 9 de abril, en el municipio de Ríosucio (Caldas), la masacre de cuatro indígenas, en Gualandanay, municipio de Corinto, en marzo, y la desaparición de tres indígenas del pueblo Cofán (Putumayo), en agosto. A las FARC-EP se atribuyeron las amenazas a la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), en el municipio de Corinto, en marzo, y a las FARC-EP y al ELN las amenazas de muerte a los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en junio y agosto. La Oficina recibió algunas quejas en las que se responsabiliza a la fuerza pública por su actuación directa, como en el caso de la masacre paramilitar de 12 indígenas wiwas, el 31 de agosto, en El Limón y zonas aledañas (Guajira)²⁹. En cuanto a los afrocolombianos, se destaca la situación de los habitantes de la zona de El Tigre,

²⁸ Grupos paramilitares se habrían apropiado, en julio, de unos 200 mercados del Programa Mundial de Alimentación que la Red de Solidaridad Social distribuiría en la comunidad Arhuaca de Wirwa en la Sierra Nevada de Santa Marta.

²⁹ Otras denuncias indicaron que el Ejército había amenazado, en marzo, con enviar a los grupos paramilitares si los embera katio transportaban a miembros de las FARC-EP en sus embarcaciones.

en Tumaco (Nariño), donde se habrían registrado entre 6 y 10 cadáveres diarios de personas presuntamente ejecutadas por grupos de autodefensas.

99. Estos grupos étnicos sufren especialmente por el desplazamiento, debido a la estrecha relación de su cultura con sus tierras. Es de particular preocupación la situación de los desplazados que han retornado a su lugar de origen sin las debidas garantías de seguridad, ya que persisten las amenazas de grupos armados ilegales, en especial en las comunidades de paz ubicadas a orillas del río Atrato y las cuencas de Salaqui, Truandó, Quiparadó, Domingodó, Curvaradó y Jiguamiandó, aumentándose así el riesgo de nuevos desplazamientos³⁰.

100. El derecho a participar en las decisiones que afectan a los indígenas y afrocolombianos, en particular el derecho a la consulta previa, sigue siendo vulnerado por parte del Estado, especialmente en la toma de decisiones vinculadas con proyectos de explotación que tienen importantes repercusiones socioeconómicas y ambientales. La Oficina recibió testimonios de que las fumigaciones realizadas en territorios de poblaciones indígenas y afrocolombianas afectan al medio ambiente y la seguridad alimenticia de sus habitantes por la desaparición de los cultivos y el empobrecimiento de la tierra. Así ha sucedido en los departamentos de Cauca, Norte de Santander y Putumayo.

101. En cuanto a otras minorías étnicas, la situación de los raizales (habitantes de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de origen antillano de habla inglesa-creole) no registró avances destinados a abolir la discriminación, tanto en el campo laboral como en el de la asistencia administrativa. El pueblo romaní (gitano) siguió sin tener reconocimiento jurídico específico y siendo afectado por la discriminación, la marginación y la estigmatización social, así como el conflicto armado.

5. Defensores de derechos humanos

102. La situación de los defensores de derechos humanos continuó siendo crítica y se agravó en los últimos meses de 2002. La degradación del conflicto armado afectó especialmente a líderes comunitarios, sindicalistas, defensores de derechos humanos y miembros de organizaciones sociales, así como a servidores públicos con funciones de promoción y protección de los derechos humanos. Los integrantes de estos grupos han sido víctimas de homicidios, amenazas, atentados, hostigamientos, desapariciones forzadas y toma de rehenes. Se atribuye la principal responsabilidad de estos hechos a grupos paramilitares. Respecto a los prisioneros y otras autoridades locales, los grupos guerrilleros fueron los principales responsables de esos atentados. En varios casos, las amenazas y la vulnerabilidad de los defensores fueron atribuidas a servidores públicos.

103. De especial preocupación resulta la situación por la que atraviesan algunos miembros de organizaciones de derechos humanos, como la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSPP) y el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, quienes, en algunos casos,

³⁰ Según la Red de Solidaridad Social, un poco más del 4% de la población desplazada es indígena y el 19% es afrocolombiana (enero-septiembre 2002). Véase información sobre los retornos en ACNUR, *Balance de la política de atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, 1999-2002*.

tuvieron que abandonar su lugar de trabajo debido a las reiteradas amenazas de que fueron víctimas³¹. La ciudad de Barrancabermeja continuó siendo escenario de graves ataques y amenazas contra los defensores de derechos humanos, en particular los miembros de la Organización Femenina Popular (OFP) y de la Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos (CREDHOS). Ejemplo de esto fue la muerte de Diofanol Sierra Vargas, miembro activo de la OFP, en abril, y la desaparición de Manuel Francisco Navarro Culma, líder de la población desplazada de la Ciénaga de Opón, en febrero, atribuidas a paramilitares. A esto se suma la desaparición, el 12 de agosto, de Guillermo Torres Valdivieso, presidente de la junta de acción comunal del barrio Café Madrid de Bucaramanga y líder popular independiente.

104. Los personeros municipales, única autoridad encargada de promover y vigilar el respeto por los derechos humanos en varios municipios, fueron especialmente afectados, viéndose obligados a abandonar sus localidades por haber recibido amenazas de muerte atribuidas principalmente a las FARC-EP. La muerte de alcaldes y concejales, o el hecho de que varios de éstos deben despachar desde las cabeceras de los departamentos por estar amenazados, especialmente en Arauca y Caquetá, agravó esa situación. Ante esta situación, el Gobierno decidió la incorporación de aquéllos al programa de protección del Ministerio del Interior.

105. La Oficina registró varias denuncias de declaraciones de autoridades cuestionando el compromiso y la legitimidad del trabajo de los defensores y de las ONG. Estos hechos motivaron un pronunciamiento de la Alta Comisionada, el 24 de junio. Las declaraciones y señalamientos de servidores públicos contra los defensores, además de estigmatizarlos, ponen en riesgo la vida e integridad de éstos³². No obstante la existencia de la Directiva Presidencial N° 07/00, que prevé el respaldo del Estado a las organizaciones de derechos humanos, esas actitudes no fueron corregidas, y tampoco se han registrado sanciones por las infracciones a dicha directiva. Resulta significativo el caso del sacerdote Jesús Albeiro Parra, director de la Pastoral Social de la Diócesis de Quibdó, que enfrenta una denuncia por calumnia presentada por el general Mario Montoya, de la IV Brigada del Ejército Nacional, por haber denunciado la inacción de la fuerza pública antes y después de los hechos ocurridos en Bojayá. El método de denunciar a los denunciantes, utilizado por oficiales de alto rango de las Fuerzas Militares³³, constituye un motivo de preocupación para el desarrollo de la tarea de denuncia de violaciones a

³¹ Como por ejemplo las amenazas atribuidas a paramilitares contra el presidente de la FCSPP y la delegada de Atlántico, seguidas del traslado a Bogotá por motivos de seguridad de esta última en septiembre.

³² Entre éstos pueden citarse las declaraciones del coronel Andrés Leonardo Rodríguez, comandante del Batallón Plan Especial Energético y Vial número 7, publicadas en el diario *Vanguardia Liberal* el 5 de junio, contra las ONG del Magdalena Medio, y del comandante de la Policía Metropolitana, anunciando que quienes organizaron los ataques terroristas del 7 de agosto (día de la toma de posesión del nuevo Presidente Álvaro Uribe), contra la casa de Nariño, "se encuentran vinculados a dos ONG fundadas recientemente". Estas declaraciones poco precisas exponen al conjunto de ONG a ser objetivo militar de otros grupos armados ilegales.

³³ Lo mismo sucedió con los denunciantes del ataque aéreo indiscriminado en Santo Domingo (Arauca), de diciembre de 1998, denunciados por el comandante de la Fuerza Aérea Colombiana.

los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, intrínseco a la función de los defensores.

106. El Programa de protección para defensores de derechos humanos, a cargo del Ministerio del Interior, continuó presentando dificultades de orden administrativo, burocrático y operativo. Especialmente preocupante resultó la muerte, el 12 de enero, atribuida a grupos paramilitares, de Enoc Samboni, líder y miembro directivo del Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), del Cauca, quien era beneficiario del programa de protección.

107. La situación de los defensores de derechos humanos se vio perjudicada por declaraciones desafortunadas formuladas por varias autoridades del nuevo Gobierno al inicio de su gestión. Algunos altos funcionarios expresaron una visión de enfrentamiento a la actuación y el impacto de los mensajes de las ONG. Las declaraciones, en algunos casos con señalamientos muy generales e indiscriminados, podrían favorecer la estigmatización de las organizaciones de derechos humanos y de paz, y poner en riesgo la vida e integridad de todos los miembros de ONG. Las ONG de derechos humanos solicitaron al nuevo Gobierno iniciar una interlocución permanente entre ellas y las instancias gubernamentales. En este sentido, el Alto Comisionado toma nota de la apertura manifestada por el nuevo Vicepresidente de la República, quien tiene a su cargo la implementación de la política nacional en materia de derechos humanos.

108. La política de allanamientos a gran escala afectó igualmente a defensores de derechos humanos. La Fiscalía General de la Nación autorizó varios allanamientos basándose en informes de inteligencia policial y militar que, en algunos casos, se referían a inmuebles vagamente descritos como "de ONG". Resulta especialmente preocupante el allanamiento practicado en la sede de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, en octubre, sin resultados. Considerando la accesibilidad de una ciudad como Bogotá, la ausencia de la Fiscalía -entidad que había autorizado la diligencia- y del Ministerio Público, ha sido difícilmente justificable³⁴.

6. Libertades fundamentales

a) Libertad sindical

109. Los sindicalistas continuaron siendo víctimas de altos índices de muertes, amenazas, atentados y desapariciones; la mayoría de ellas permanecen en la impunidad. Según la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), del 1º de enero al 15 de octubre 118 sindicalistas murieron, 18 sufrieron atentados y 32 fueron secuestrados o desaparecidos. Los sectores sindicales más afectados continuaron siendo los de la educación y de la salud y, en particular, los miembros de sindicatos como el Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali (SINTRAEMCALI), la Asociación Nacional de Trabajadores y Empleados de Hospitales, Clínicas y Consultorios (ANTHOC), la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria FENSUAGRO. La mayoría de esas

³⁴ Otra detención sin orden judicial fue la practicada por miembros de la Policía, en noviembre, a tres mujeres de la Asociación de Mujeres de las Independencias (AMI). También se allanó, el 9 de octubre, a la Asociación Campesina del Valle Cimitarra, en Barrancabermeja.

violaciones se atribuyeron a grupos paramilitares³⁵. Se destacan las violaciones contra dirigentes y miembros de la Unión Sindical Obrera (USO)³⁶, como la muerte, en Barracabermeja (Santander) el 20 de marzo, de Rafael Jaime Torra, quien era beneficiario del Programa de protección a cargo del Ministerio del Interior; y el secuestro de Gilberto Torres, en febrero, por las Autodefensas Campesinas del Sur del Casanare (ACSC), quien fue liberado luego de la mediación de algunas autoridades. Debe señalarse además el homicidio de César Gómez, presidente de la seccional Pamplona del Sindicato de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia (SINTRAUNICOL), en el Norte de Santander, el 5 de septiembre, atribuido a grupos paramilitares. El Programa de protección había decidido la adopción de medidas debido al alto nivel de riesgo de este último las cuales no se habían implementado por falta de recursos³⁷.

110. A esto se suma la estigmatización debida a declaraciones públicas que ponen en riesgo la vida de algunos dirigentes y afectan, además, la legitimidad del movimiento sindical. Esta situación no favorece ni el libre desempeño de su función como defensores de los derechos sindicales ni el pleno ejercicio de la libertad sindical. Declaraciones desafortunadas de funcionarios han afectado igualmente a sindicalistas y al ejercicio de las libertades sindical y de reunión pacífica. En este sentido se denunciaron declaraciones descalificatorias, además de amenazas y detenciones de dirigentes sindicales, con ocasión de la movilización y el paro del 16 de septiembre³⁸.

b) Libertad de opinión y de expresión

111. La libertad de opinión, expresión e información se ha visto vulnerada por las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario de las que han sido víctima los periodistas. Según la Vicepresidencia, entre enero y agosto de 2002 se registraron nueve homicidios de periodistas. A éstos se sumaron las amenazas de muerte por parte de los grupos armados ilegales, que llevaron a varios periodistas a buscar asilo político o a salir del país temporalmente. Estos hechos, sumados al alto grado de impunidad y al clima hostil producido por estas circunstancias, afectan al derecho fundamental de la población a recibir información imparcial y objetiva, y el derecho de los periodistas a la plena libertad de expresión, que debe ser garantizada en una sociedad democrática. Estas libertades también se han visto afectadas por la escasez de información clara y precisa a través de fuentes contrastadas, así como por la

³⁵ Véase el informe del Comité de Libertad Sindical (nota 20 *supra*), nota 47, párrs. 375 y 382, y el informe del Consejo de Administración de la OIT, *Programa Especial de cooperación técnica para Colombia*, (GB.285/5), noviembre de 2002.

³⁶ En diciembre de 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitó al Estado colombiano la adopción de medidas cautelares para los miembros de ese sindicato. Medidas de protección fueron igualmente recomendadas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT.

³⁷ Véanse también los párrafos 102 a 108 *supra* y el capítulo VIII *infra*.

³⁸ Véase informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT (notas 20 y 35 *supra*), párr. 383.

concentración de los medios de comunicación, la autocensura y, en oportunidades, la falta de cobertura amplia de la información.

112. La libertad de expresión está íntimamente vinculada con las libertades de reunión y manifestación pacífica, las cuales se vieron afectadas en el marco del estado de conmoción interior y, en particular, del Decreto N° 2002. Con ocasión del paro nacional del 16 de septiembre, se adoptaron medidas para restringir la movilización, se denunciaron acciones contra los manifestantes y uso excesivo de la fuerza, y se instalaron retenes militares. Se denunció la detención arbitraria, el 20 de septiembre, de los miembros de una comisión humanitaria compuesta por ONG, centrales obreras y Defensoría del Pueblo del Valle del Cauca que viajaba desde Cali en apoyo a la marcha campesina del Cauca.

c) Libertad de conciencia y religión

113. Resultan preocupantes las violaciones de los derechos de los representantes de diferentes cultos. Numerosos miembros de la Iglesia católica han sido víctimas de homicidios, amenazas y secuestros por parte de los grupos al margen de la ley. La mayoría de los casos fueron atribuidos a las FARC-EP, entre ellos el secuestro del Obispo de Zipaquirá, el 11 de noviembre. El homicidio del párroco de Restrepo (Valle), el 27 de septiembre de 2002, fue atribuido a grupos paramilitares y el del sacerdote José Luis Arroyave, líder social y espiritual de la Comuna 13 de Medellín, el 20 de septiembre, a un grupo armado ilegal no identificado. Según la Fiscalía, las FARC-EP dispusieron y ejecutaron el homicidio de Monseñor Isaías Duarte Cancino, el 16 de marzo en Cali. También otras confesiones religiosas, entre ellas fieles de la Iglesia pentecostal y de la Iglesia adventista, han afrontado actos de violencia contra el ejercicio de las libertades relacionadas con el culto, la predicación y la actividad pastoral de sus ministros. La legislación interna colombiana no contempla la objeción de conciencia al servicio militar.

d) Derechos políticos

114. El libre ejercicio de los derechos políticos, asociado a la libertad de opinión y de expresión, se ha visto limitado durante los procesos electorales de 2002. Miembros de las comunidades indígenas, desplazados y otros indocumentados se encuentran entre los principales grupos que vieron limitado el ejercicio del voto. Las elecciones legislativas y presidenciales significaron un alto riesgo para los candidatos, pues muchos de ellos fueron víctimas de amenazas de muerte o atentados contra sus vidas por parte de los paramilitares y de la guerrilla. También los votantes fueron afectados por las amenazas y hostigamientos de esos grupos. Se destaca el secuestro por las FARC-EP de las candidatas a Presidente y Vicepresidente Ingrid Betancourt y Clara Rojas, el 23 de febrero. La persecución política a miembros de algunos partidos continuó, en especial contra la Unión Patriótica, que se ha visto afectada por homicidios y amenazas. La persistencia de esta situación, que lleva años mermando el número de sus miembros y los espacios de participación y representación política, ha provocado su inhabilitación para presentar candidatos a las últimas elecciones.

115. Asimismo, alcaldes y funcionarios locales del Estado han visto irrespetados sus derechos por parte de los grupos guerrilleros y paramilitares. Las FARC-EP han desarrollado su estrategia de ataque a los poderes civiles locales y los ha declarado objetivo militar, cometiendo

intimidaciones, amenazas de muerte, toma de rehenes y homicidios³⁹. Como consecuencia, un importante número de funcionarios locales renunciaron o se desplazaron a las capitales de departamento⁴⁰, lo que ha afectado la presencia civil del Estado y el ejercicio de la democracia local, y ha aumentado la vulnerabilidad de la población frente a los actores armados.

VII. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

116. De conformidad con el mandato de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de dar seguimiento a las recomendaciones hechas en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario por órganos internacionales, incluyendo las del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se recogen en este acápite las acciones del Estado en relación con las mismas.

En materia de prevención y protección

117. El Gobierno ha reconocido que la acción preventiva es uno de sus puntos débiles, dado que la dispersión de responsabilidades, la falta de coordinación de los sistemas de información y la escasa descentralización de la política de derechos humanos, han determinado fallas en los mecanismos de operación preventiva y no han podido tener un impacto significativo sobre la evolución del conflicto armado⁴¹. Por consiguiente, sigue pendiente la adopción de mecanismos integrales y eficaces de prevención. Aun cuando la operatividad y el impacto del SAT siguieron siendo extremadamente limitados cabe destacar los avances en la cobertura territorial del sistema para la elaboración de informes de riesgo y la creación de un mecanismo conformado por la Vicepresidencia y los Ministerios de Defensa e Interior para la definición de las alertas.

118. Cabe destacar la evaluación de los programas estatales de protección, llevada a cabo de mayo a julio de 2002 con el impulso del Ministerio del Interior y el apoyo y asesoría de la

³⁹ A las FARC-EP se atribuyó la intimidación al alcalde de Colón (Putumayo), a través del secuestro de su hija de 3 años el 17 de julio. Según el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, el Ministerio del Interior y la Federación Colombiana de Municipios, 554 de los 1.096 alcaldes, fueron amenazados, como por ejemplo las amenazas de las FARC-EP en 554 municipios del país y de los grupos paramilitares a los funcionarios municipales de San Pablo, departamento de Nariño. Cabe recordar el secuestro por las FARC-EP de 12 diputados de la Cámara Departamental del Valle del Cauca, el 11 de abril. El Programa Presidencial informó de que 43 concejales, 26 dirigentes políticos locales y 8 alcaldes fueron víctimas de homicidio por parte de las FARC-EP, ELN, autodefensas y otras organizaciones armadas no institucionales; además de las numerosas amenazas proferidas principalmente por las FARC-EP.

⁴⁰ El Programa Presidencial de Derechos Humanos señaló que en 45 casos los alcaldes siguen ejerciendo sus funciones desde otro municipio o en la capital del departamento.

⁴¹ Véase Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3172: *Líneas de acción para fortalecer la política del Estado en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario*, 15 de julio de 2002, pág. 12.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. No obstante, no se han superado los problemas administrativos y las dificultades burocráticas que afectan la eficiencia del programa. Es de esperar que la implementación de las recomendaciones propuestas en la evaluación, con la concertación entre las instituciones y las organizaciones, permita progresos sustantivos. Sin embargo no se ha avanzado en el seguimiento de las recomendaciones destinadas al acompañamiento de estos programas con políticas preventivas eficaces, orientadas a disminuir los factores de riesgo de esas poblaciones, y muy especialmente los originados en acciones y declaraciones de los servidores públicos que generan peligro para los defensores de derechos humanos y líderes sociales.

En materia de conflicto armado

119. No se han registrado avances en el seguimiento de las recomendaciones orientadas al respeto de las normas humanitarias por parte de los grupos armados. Por el contrario, el irrespeto a las mismas se agravó, en particular por las FARC-EP, el ELN y los grupos paramilitares. Además, no sólo no se ha liberado a los rehenes, sino que se continuó con esa repudiable práctica.

En materia de Estado de derecho e impunidad

120. Debe señalarse que no se han registrado avances significativos en el seguimiento de las recomendaciones vinculadas al fortalecimiento del Estado de derecho, en particular, en el combate contra el paramilitarismo y, especialmente contra los nexos de estos grupos con servidores públicos, la independencia de la justicia y la lucha contra la impunidad. A pesar de los avances de sentencias de la Corte Constitucional, varias de las disposiciones adoptadas en materia de políticas de seguridad y de legislación de orden público han resultado incompatibles con las recomendaciones internacionales y el Estado de derecho. A estas preocupaciones se agregan las suscitadas por las reformas en materia de justicia, en particular de la Fiscalía.

En materia legislativa

121. Debe señalarse que ha habido avances, particularmente en relación con la ratificación de importantes tratados internacionales, y retrocesos, en especial relacionados con la legislación interna en materia de seguridad, orden público y justicia. Ejemplo de esto último lo constituye la adopción del referido Decreto N° 2002.

122. Entre los avances cabe destacar la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado por la Ley N° 742 de 2002. Sin embargo, el Estado colombiano, invocando el artículo 124 de dicho Estatuto, declaró que durante un período de siete años no reconoce la competencia de la Corte sobre los crímenes de guerra. En lo concerniente a la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, su Ley aprobatoria N° 707 de 2001 fue declarada exequible por la Corte Constitucional, con lo cual se abrió el camino a la ratificación de dicho instrumento.

123. Durante el período al cual se refiere este informe el Estado colombiano no ratificó el Convenio 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social, ni el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra

la mujer, ni los Protocolos Facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de los niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Tampoco reconoció el Estado colombiano la competencia cuasijudicial del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ni la del Comité contra la Tortura.

124. Cursa en el Congreso el proyecto de ley estatutaria sobre la reforma del hábeas corpus, que por decisión de la Corte Constitucional debe incorporarse al Código de Procedimiento Penal antes del 31 de diciembre de 2002. El proyecto sigue manteniendo limitaciones incompatibles con las normas internacionales. En lo que se refiere a la reforma del Código Penitenciario y Carcelario, no se presentó a consideración del Congreso el proyecto de ley sobre la materia, preparado desde el año 1999 por la Fiscalía General de la Nación.

125. Debe destacarse la adopción de la Ley N° 747 de 2002 por medio de la cual se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones. En lo concerniente a la penalización de la discriminación racial, continuó sin ser tipificada la conducta discriminatoria cometida en cualquier tiempo por personas que no toman parte directa en las hostilidades, ya que actualmente sólo se incriminan las prácticas de discriminación racial cuando éstas se cometen "con ocasión y en desarrollo del conflicto armado".

126. En cumplimiento a la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, la Ley N° 759 de 2002 modificó el régimen penal y dictó reglas para la coordinación y el funcionamiento de las instituciones estatales. Creó el Observatorio de Minas Antipersonal y previó la integración de misiones humanitarias para verificación de hechos y formulación de recomendaciones.

127. En lo que se refiere al Código del Menor, no se introdujeron en éste las disposiciones que lo hagan compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño. Cursa en el Congreso un proyecto de ley "por la cual se crea el sistema de responsabilidad penal juvenil" que no se adecúa a esos requerimientos. Asimismo, la protección de los derechos de la niñez mediante un recurso rápido y efectivo podría verse afectada por el proyecto de reforma constitucional en materia de administración de justicia presentado en octubre, el cual prevé la exclusión de estos derechos de la acción de tutela.

En materia de políticas económicas y sociales

128. Durante el año no se han registrado medidas significativas que hayan permitido invertir las tendencias negativas en materia de pobreza y de inequidad, ni tampoco indicadores y mecanismos que mejoren la evaluación del impacto y los resultados de aquéllas. La mayoría de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no formaron parte de políticas y prioridades en materia de vivienda, trabajo, salud y educación, particularmente relacionadas con grupos y regiones vulnerables. No obstante, debe destacarse las jornadas nacionales de vacunación realizadas por el Gobierno. Las reformas legales introducidas en diciembre de 2002 al Código del Trabajo y al régimen de seguridad social parecen incompatibles con las exigencias que en materia de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales establecen las normas internacionales.

En materia de promoción de una cultura de derechos humanos

129. El Gobierno anterior, mediante una consultoría, preparó un "Esquema de Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario" como insumo en el proceso de elaboración del Plan, respecto del cual invitó a la Oficina a presentar sus observaciones. El nuevo Gobierno ha incorporado la definición del Plan entre los objetivos del texto preliminar de Plan Nacional de Desarrollo. No obstante, sigue pendiente su elaboración e implementación. Por otra parte, siguen vigentes las recomendaciones en materia de educación en derechos humanos que promuevan una efectiva cultura de paz y de derechos humanos, así como las relativas al impulso del principio de igualdad y de los mecanismos orientados a luchar contra la discriminación, en particular de las mujeres, de los grupos étnicos, de los desplazados y de otros grupos vulnerables. Cabe destacar la ausencia de una política integral de género.

En materia de asesoría y cooperación técnica

130. Debe destacarse el interés de varias instituciones en recibir la asesoría de la Oficina, así como su cooperación técnica mediante la implementación de proyectos de fortalecimiento institucional y de capacitación de los funcionarios. El antiguo Gobierno no aprovechó plenamente el asesoramiento que a la Oficina corresponde por mandato. El nuevo Gobierno ha manifestado su interés por desarrollar más ampliamente esa importante función de la Oficina.

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

131. La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos continuó fortaleciendo cada una de sus áreas de trabajo, es decir, observación, asesoría, cooperación técnica y promoción y difusión. A mediados de octubre asumió sus funciones el nuevo Director de la Oficina. Las quejas presentadas ante la Oficina y los viajes a las distintas regiones del país continuaron siendo una importante fuente de acceso y comprensión de la realidad nacional. La presencia permanente y el trabajo de las suboficinas de Cali y Medellín permitieron, a su vez, fortalecer la observación de la Oficina. Se recibieron 1.435 quejas, de las cuales 1.106 fueron admitidas, y se realizaron 183 visitas al terreno, con un promedio de dos a cuatro días de actividades fuera de Bogotá, Cali y Medellín cada una de ellas.

132. La Oficina participó en actividades relacionadas con el asesoramiento, incluyendo opiniones jurídicas relativas a la conformidad de las normas internas y de proyectos legislativos con las normas internacionales. Asistió igualmente a numerosas reuniones de trabajo en el seno de comités y de otras instancias interinstitucionales con el objeto de asesorar a las autoridades e impulsar el seguimiento de las recomendaciones.

133. La Oficina produjo varias publicaciones. Entre éstas son de mencionar el libro sobre Interpretación de las normas internacionales de derechos humanos: observaciones y recomendaciones generales de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Declaración y Programa de Acción de Durban, así como una nueva publicación de la serie temática sobre derechos de los pueblos indígenas. La Oficina reeditó y actualizó las publicaciones sobre defensores de derechos humanos y sobre

derechos de la mujer. En estas últimas se incluyeron los informes de las misiones a Colombia de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer. Se preparó igualmente una publicación sobre la libertad de opinión y de expresión. También se actualizó y publicó una versión en CD-ROM de las recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos al Estado colombiano 1980-2002, y se finalizó una página web sobre el mismo tema. La Oficina publicó 10.000 calendarios del año 2003 sobre derechos de los trabajadores y reprodujo 30.000 cartillas para niños de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

134. Como parte de su política de promoción y difusión, la Oficina participó en numerosas actividades (seminarios, foros, talleres y conferencias). En el marco del trabajo con los medios de comunicación, organizó varios talleres con periodistas. La Oficina elaboró 37 comunicados de prensa. En total aparecieron 270 notas en televisión, 340 notas en radio y 1.000 notas en periódicos sobre la Oficina y sus actividades.

1. Asesoramiento y cooperación técnica

135. La Oficina ha podido iniciar con el nuevo Gobierno, en particular con la Vicepresidencia de la República y la Cancillería, una interlocución frecuente y fluida. Las iniciativas de la cooperación técnica de la Oficina promueven la participación activa de las instituciones nacionales, gubernamentales y no gubernamentales en las tareas que implican el respeto, la protección y las garantías de los derechos humanos. Las recomendaciones formuladas por diversos órganos han sido la base sobre la cual se han desarrollado los proyectos de capacitación y de fortalecimiento institucional. La apertura de las suboficinas de Medellín y Cali incrementó las actividades de cooperación técnica y el apoyo a iniciativas regionales.

136. Se considera prioritario el esfuerzo de coordinación de la cooperación internacional en materia de derechos humanos iniciada en 2001. Por ello se ha invitado al cuerpo diplomático y a las agencias cooperantes a actualizar la base de datos de proyectos diseñada con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), eje clave para orientar la cooperación en esta materia.

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

137. La demanda de estas actividades continuó constante y creciente, desarrollándose con las siguientes entidades.

Fiscalía General de la Nación (FGN)

138. Con el apoyo financiero del Gobierno de Suecia se puso en marcha un Programa de réplicas del curso de derechos humanos y derecho internacional humanitario para funcionarios de la FGN en 18 ciudades del país. Participaron 382 fiscales y 320 miembros del CTI. A solicitud del Departamento de Justicia de los Estados Unidos y de la FGN se impartieron cursos de derechos humanos y derecho internacional humanitario a 87 fiscales y 93 miembros del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía (CTI), del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y de la Policía Nacional. Con esto se ha contribuido a la formación de una

nueva generación de fiscales y personal del CTI y se ha fortalecido la red de formadores de la Fiscalía. Preocupa a la Oficina la inestabilidad laboral de las personas que conforman la red y de quienes se han beneficiado del Programa, así como la insuficiente dotación de medios de la Escuela de Investigación Criminal y Criminalística de la Fiscalía para implementar y dar seguimiento a la formación de todos sus funcionarios.

Personeros municipales

139. En la segunda fase del Programa de capacitación en derechos humanos a personeros municipales (2002-2003) se cuenta con la cofinanciación de la Unión Europea. Se realizaron 24 talleres, que incluyeron 432 participantes. Este programa ha trascendido las metas que tenía previstas, al lograr una estrategia concertada que promueve políticas de reconocimiento estatal y social del personero como el defensor institucional de los derechos humanos. Ante la propuesta gubernamental de supresión de las prisiones mediante referendo, la Oficina hizo pública la importancia de las funciones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos que desarrollan los personeros.

Defensoría del Pueblo

140. Se realizó un taller sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario dirigido a coordinadores académicos de la Dirección Nacional de Defensoría Pública y Defensores Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo, con la participación de 42 funcionarios, de los cuales fueron seleccionados 21 como formadores en la materia. De otro lado, se capacitó a 51 asesores de gestión de la citada Dirección en derecho a la libertad. Dentro del segundo ciclo del proyecto de fortalecimiento y ampliación de la red nacional de promotores de derechos humanos de la Defensoría del Pueblo, la Oficina coordinó y realizó un curso de capacitación para 53 profesores de derechos humanos de 10 universidades públicas.

Sistema de Naciones Unidas

141. Se impartieron dos cursos básicos de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a 55 funcionarios del sistema de las Naciones Unidas, y un taller de actualización en la materia en el que participaron 25 funcionarios del sistema de las Naciones Unidas, con el fin de fortalecerlo en esas materias.

Organizaciones no gubernamentales y sociedad civil

142. La Oficina impulsó programas de capacitación en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario y de identificación conjunta de necesidades de fortalecimiento institucional de las organizaciones de derechos humanos. Se consolidaron espacios de interlocución permanente con esas organizaciones. También se inició un proceso de formación de promotores de derechos humanos, con varias réplicas. Igualmente se apoyó el fortalecimiento de las capacidades de comunicación, a través de la capacitación de líderes de varios sectores sociales del país.

143. Para las diócesis de Quibdó, Apartadó e Istmina se realizó un curso de formación básica en derechos humanos, con la participación de 36 promotores de esas Pastorales Sociales, quienes conducen, a su vez, una intensa labor en favor de poblaciones vulnerables. Se incrementaron las

acciones regionales como el apoyo a participantes del pacífico en la Primera Conferencia Nacional Afrocolombiana, el Encuentro Interétnico Solidaridad Chocó y el Foro "Las ciudades entre fuegos y exclusiones" organizado por la red de Hermanamiento Pueblos Hermanos Lazos Visibles. Con el objeto de llegar a las poblaciones más remotas y aisladas, se firmó un convenio de cooperación técnica con Radio Netherland Training Centre para trabajar en la difusión de los derechos humanos.

144. Se dio ejecución en Colombia al Programa Global de la Oficina del Alto Comisionado *Assisting Communities Together* (ACT) apoyando siete proyectos de promoción en el ámbito rural comunitario.

b) Cooperación en materia de fortalecimiento institucional

145. La Oficina celebró unos convenios con el INPEC y con el Senado de la República-Comisión de Derechos Humanos, en el mes de diciembre. Los diagnósticos impulsados por la Oficina y sus recomendaciones sirvieron de base para definir proyectos con las instituciones.

Defensoría del Pueblo

146. En junio de 2002, la Oficina y la Defensoría del Pueblo presentaron el "Diagnóstico sobre el programa penal ordinario de la Defensoría Pública. Lineamientos para su reorientación", que contiene un análisis sobre el funcionamiento, la calidad y la eficacia en la prestación del servicio y propone una serie de recomendaciones. A partir de estos resultados se definieron los ejes de trabajo. Preocupa sin embargo la situación presupuestal de la Defensoría Pública y el impacto que ella pueda tener sobre la efectividad del derecho a una defensa técnica adecuada.

147. La Oficina está trabajando con la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en la elaboración de un manual de conductas violatorias de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

148. La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y Delegada para Políticas Públicas está recibiendo asesoramiento en el diseño y puesta en marcha de un sistema de seguimiento a las políticas públicas en materia penitenciaria y carcelaria.

Procuraduría General de la Nación (PGN)

149. La Procuraduría y la Oficina extendieron hasta fines del año 2004 el Acta de entendimiento para el desarrollo de proyectos de asistencia técnica.

150. La Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos ha realizado con el apoyo de la Oficina un diagnóstico que reveló disfunciones institucionales. Se elaboró un documento sobre función preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos humanos ampliamente concertado con funcionarios de todas las dependencias de la Procuraduría y ONG.

151. La Procuraduría delegada disciplinaria para violaciones de derechos humanos y la Oficina realizaron un diagnóstico que revela el estado de las investigaciones disciplinarias en materia de derechos humanos.

IX. RECOMENDACIONES

152. Con base en su análisis pormenorizado, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos formula una serie de recomendaciones concretas y prioritarias para el año 2003. Estas recomendaciones, que no son exhaustivas, se agrupan bajo seis rubros: la prevención y protección, el conflicto armado interno, el Estado de derecho y la impunidad, las políticas económicas y sociales, la promoción de una cultura de derechos humanos, el asesoramiento y la cooperación técnica de la Oficina.

153. Las recomendaciones se dirigen a las autoridades nacionales de las tres ramas del poder público y de los órganos de control encargados de la protección y promoción de los derechos humanos, a todas las partes en el conflicto armado interno, a las organizaciones armadas al margen de la ley y a los sectores representativos de la sociedad civil.

154. Sin perjuicio de las otras preocupaciones abordadas en el presente informe y del seguimiento que debe darse a las recomendaciones pendientes formuladas por el Alto Comisionado y por otros órganos internacionales, el Alto Comisionado tiene la firme convicción que la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario podría experimentar una sensible mejora si las siguientes recomendaciones fueran tomadas en consideración y aplicadas durante el año 2003 por aquellos a quienes van dirigidas.

a) La prevención y protección

155. El Alto Comisionado exhorta al Gobierno a hacer efectivo el SAT, establecido en el seno de la Defensoría del Pueblo, con la activa participación, cooperación y respuesta de la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa.

156. El Alto Comisionado urge al Gobierno a asegurar que el programa de protección de defensores de derechos humanos, a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, funcione con efectividad, dotándolo de los fondos suficientes y de parámetros claros y uniformes de medición del riesgo. También deberá el Gobierno poner en práctica mecanismos que actúen preventivamente sobre los factores de riesgo.

157. El Alto Comisionado urge al Fiscal General de la Nación a introducir en el programa de protección de testigos y víctimas a cargo de la Fiscalía los cambios que permitan una rápida identificación de los riesgos y una pronta adopción de las medidas para afrontarlos.

158. El Alto Comisionado exhorta al Gobierno a identificar, juntamente con la Defensoría del Pueblo y el sistema de las Naciones Unidas, comunidades en riesgo por el conflicto armado interno y, en concertación con tales comunidades, desarrollar y poner en práctica cuanto antes, acciones y programas de atención preventiva y de protección. En materia de poblaciones desplazadas se deberán aplicar estrictamente los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

159. El Alto Comisionado urge al Gobierno y al Congreso a dotar a la Procuraduría General y a la Defensoría del Pueblo de los recursos necesarios para establecerse en aquellos municipios donde aún no tienen presencia, especialmente en las zonas de

rehabilitación y consolidación, y en aquellas regiones con alto índice de población indígena, afrocolombiana y desplazada.

160. El Alto Comisionado solicita al Ministerio Público y a los superiores jerárquicos de los servidores públicos que sancione disciplinariamente a aquellos agentes del Estado que con sus acciones u omisiones pongan en riesgo la labor de los defensores de derechos humanos.

161. El Alto Comisionado exhorta al Procurador General a verificar trimestralmente la exactitud y objetividad de la información contenida en los archivos de inteligencia militar sobre defensores de derechos humanos y a hacer público el resultado de esta labor.

162. El Alto Comisionado alienta a la Ministra de Defensa a incorporar, en los próximos cursos de formación de los miembros de la fuerza pública, el estudio sistemático del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Para ello, recomienda que celebre un acuerdo de capacitación continua con la Defensoría del Pueblo.

b) El conflicto armado interno

163. El Alto Comisionado insta a las FARC-EP, al ELN, a las AUC y a los demás grupos guerrilleros y paramilitares a respetar el derecho a la vida de todos los civiles. Les insta, en especial, a abstenerse en todo momento de ataques contra la población civil, ataques indiscriminados, reclutamiento de menores y actos de terrorismo.

164. El Alto Comisionado insta a las FARC-EP, al ELN, a las AUC y a los demás grupos armados ilegales a liberar de inmediato y sin condiciones a todas las personas tomadas como rehenes y a abstenerse de la práctica inaceptable del secuestro.

165. El Alto Comisionado insta a los grupos armados ilegales, y en particular a las FARC-EP, el ELN y las AUC, a abstenerse de emprender acciones que afecten el goce de los derechos humanos de la población civil y disminuyan la capacidad del Estado colombiano para cumplir su obligación de protegerlos y garantizarlos.

166. El Alto Comisionado insta a la fuerza pública a observar irrestrictamente los deberes impuestos por el derecho internacional humanitario, en especial los relacionados con el cumplimiento de los principios de limitación, distinción, proporcionalidad y protección general de la población civil.

167. El Alto Comisionado insta a todas las partes en el conflicto armado a cumplir las obligaciones a ellas impuestas por las normas internacionales que prohíben el empleo, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonales.

168. El Alto Comisionado recomienda al Gobierno, a los grupos armados ilegales y a los sectores representativos de la sociedad civil no escatimar esfuerzos para establecer, cuanto antes, acercamientos dirigidos al diálogo y a la negociación que permitan la superación del conflicto armado interno y el logro de una paz duradera. Los diálogos y la negociación deberán tomar en cuenta, desde un principio, los derechos humanos y el derecho

internacional humanitario, así como incorporar en su agenda el tema de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

c) **El Estado de derecho y la impunidad**

169. El Alto Comisionado solicita al Gobierno y al Congreso de la República que, al adoptar políticas y elaborar normas, presten la debida atención a las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Les urge a tener en cuenta los principios internacionales de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad y no discriminación cuando adopten y apliquen políticas y medidas relacionadas con la seguridad y el orden público. En especial, los insta a no introducir en el ordenamiento jurídico colombiano normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial, ni otras que sean incompatibles con la independencia de la justicia.

170. El Alto Comisionado urge al Fiscal General a presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley sobre la carrera para los funcionarios y empleados de la Fiscalía, con el fin de fortalecer la independencia e imparcialidad de la institución.

171. El Alto Comisionado solicita al Fiscal General a que asegure y fortalezca la independencia de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía, garantice la protección de sus integrantes y la dote de los recursos necesarios para desarrollar las investigaciones a su cargo.

172. El Alto Comisionado exhorta al Fiscal General a establecer dentro de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía un grupo especializado en la investigación de los posibles vínculos de miembros de la fuerza pública con grupos paramilitares. Exhorta, asimismo, a los organismos de cooperación internacional a respaldar esta iniciativa.

173. El Alto Comisionado insta a la Ministra de Defensa a suspender de inmediato del servicio a los miembros de la fuerza pública involucrados en graves violaciones de los derechos humanos y crímenes de guerra, poniendo en conocimiento de las autoridades judiciales y de control la información pertinente.

174. El Alto Comisionado exhorta al Comité especial de impulso de investigaciones de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, presidido por el Vicepresidente de la República, a que trabaje activamente sobre una selección de casos representativos de dichas violaciones y a que trimestralmente elabore un informe al Presidente de la República, al Fiscal General, al Procurador General y al Defensor del Pueblo sobre el avance en las investigaciones de los mismos.

175. El Alto Comisionado exhorta al Presidente de la República a adoptar, en su condición de Jefe de Estado y de comandante supremo de la fuerza pública, todas las medidas necesarias para que, independientemente de posibles diálogos entre el Gobierno y los grupos paramilitares, cese todo vínculo entre servidores públicos y miembros de dichos grupos. También lo exhorta a informar al Procurador General de la Nación y al Defensor

del Pueblo, por medio de reportes semestrales, sobre la ejecución de dichas medidas y los resultados de las mismas.

d) Las políticas económicas y sociales

176. El Alto Comisionado exhorta al Gobierno a desarrollar una política consistente para disminuir la brecha de inequidad existente en el país y asegurar que se adopten todas las medidas necesarias para lograr una disminución de los índices de analfabetismo y desocupación, y un aumento en el acceso a la salud, la educación y a la vivienda.

e) La promoción de una cultura de derechos humanos

177. El Alto Comisionado recomienda al Gobierno, a través de la Comisión Intersectorial Permanente para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, elaborar un plan de acción en derechos humanos que incorpore una política integral de género y a presentar en el transcurso del primer semestre de 2003 un cronograma para su implementación.

178. El Alto Comisionado recomienda a la Ministra de Educación incorporar, a partir del inicio de los próximos calendarios escolares, la enseñanza de los derechos humanos en los programas de educación primaria y secundaria. Para ello recomienda que celebre un acuerdo de capacitación continua con la Defensoría del Pueblo.

179. El Alto Comisionado exhorta al Consejo Superior de la Judicatura, a la Fiscalía General y a la Procuraduría General a establecer con la Defensoría del Pueblo convenios análogos para la formación permanente de sus funcionarios y empleados en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

f) El asesoramiento y cooperación técnica de la Oficina

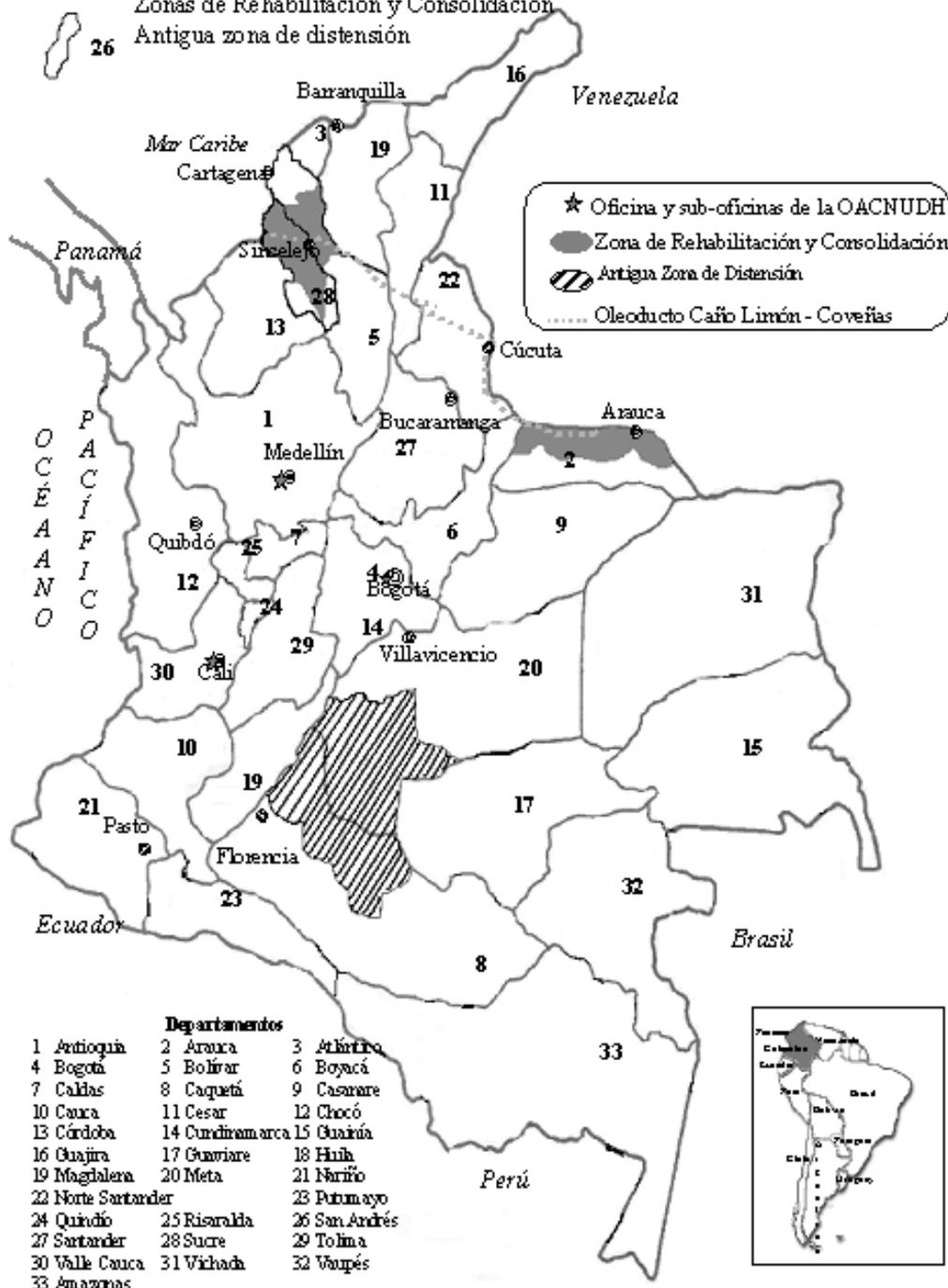
180. El Alto Comisionado urge al Estado a dar seguimiento a las recomendaciones internacionales, incluidas las del presente informe, y exhorta al Vicepresidente de la República a que coordine, con la cooperación y el asesoramiento de la Oficina, la elaboración de un cronograma de aplicación de las distintas recomendaciones emitidas por los órganos internacionales competentes.

181. El Alto Comisionado invita al Gobierno, al Congreso, a la Fiscalía General, a la Procuraduría General y a la Defensoría del Pueblo a profundizar la interlocución con la Oficina, beneficiándose plenamente con su mandato de asesoría y cooperación técnica.

Colombia:

Diciembre 2002

División política territorial
 Zonas de Rehabilitación y Consolidación
 Antigua zona de distensión



Anexo

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. PRINCIPALES VIOLACIONES E INFRACCIONES

I. Introducción

1. El presente documento, anexo al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, completa la descripción y el análisis contenido en el mencionado informe relativos a la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Se incorporan aquí las principales violaciones e infracciones registradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante el año 2002, incluyendo las modalidades identificadas, la atribución de responsabilidad por las mismas y los grupos particularmente afectados. También figuran en algunos acápites estadísticas de violaciones, de responsabilidades, de acceso a algunos derechos o de exclusión a los mismos, y se refleja el impacto de algunos programas y medidas estatales en varias materias.

II. derechos humanos

Derechos civiles y políticos

a) Derecho a la vida

2. El derecho a la vida se vio afectado por ejecuciones extrajudiciales, tanto individuales como colectivas, y por amenazas de muerte cuyos destinatarios fueron miembros de grupos particularmente vulnerables (defensores de derechos humanos, dirigentes sindicales, indígenas, afrocolombianos y campesinos, entre otros). En algunos casos las ejecuciones tuvieron el carácter de selectivas y en otros formaron parte de campañas de limpieza social, principalmente por parte de grupos paramilitares y miembros de la fuerza pública.

3. Durante el año cubierto por este informe se registró un aumento de las denuncias de violaciones del derecho a la vida, entre ellas ejecuciones extrajudiciales y masacres, atribuidas directamente a servidores públicos y, en particular, a miembros de la fuerza pública. Entre las masacres pueden mencionarse la de cuatro menores y un adulto en Medellín en febrero. Se investiga, por otra parte, la posibilidad de que 24 paramilitares hayan sido ejecutados fuera de combate el 9 de agosto en Segovia. Entre las ejecuciones figuran la de un indígena en Puracé (Cauca), en octubre, y la de un joven en Lloró (Chocó), en abril, atribuidas al Ejército, y la de un raizal en Providencia (San Andrés), en abril, atribuida a la Policía.

4. Algunos procedimientos desarrollados en el marco de las políticas de seguridad, como allanamientos y capturas, tuvieron como consecuencia la muerte de civiles atribuida a la acción directa de la fuerza pública. Estas conductas fueron registradas principalmente en el operativo Orión, en octubre, en la Comuna 13 de Medellín, con un saldo de tres muertos civiles. Anteriormente ya se habían registrado nueve muertos civiles en el operativo Mariscal en el mes de mayo, en la misma comuna.

5. Las masacres atribuidas a paramilitares y respecto de las cuales se denunció la responsabilidad del Estado por omisión fueron, entre otras, las ocurridas en Buenaventura (Valle), en mayo, en Santa Rita (Antioquia), en agosto, y en Atánquez (Cesar), en diciembre. Entre las masacres donde se atribuyó responsabilidad estatal por un comportamiento tolerante, de apoyo o de complicidad de miembros de la fuerza pública se destacan las perpetradas en Corinto en marzo y junio, y en el Limón el 31 de agosto, contra indígenas wiwas.

b) Derecho a la integridad personal

6. Se registraron actos de empleo innecesario y desproporcionado de la fuerza, de tratos crueles, inhumanos o degradantes y de tortura. La Oficina registró un incremento de las denuncias sobre actuaciones de agentes de la autoridad que implicaban ya el abuso físico contra personas en condiciones de inferioridad o indefensión, ya el uso innecesario y desproporcionado de la fuerza. Los malos tratos y la aplicación desmedida de la fuerza se dieron, por lo general, en el contexto de motines carcelarios, paros cívicos, marchas de protesta, diligencias de lanzamiento de predios, redadas y allanamientos. Ejemplo de esos casos se dieron en la marcha campesina del 16 de septiembre en Bolívar y en los operativos de mayo y octubre en la ciudad de Medellín.

7. La Procuraduría General de la Nación informó de que entre enero y noviembre se registraron contra miembros de la fuerza pública 98 investigaciones por tortura y 8 por torturas seguidas de muerte (casi el doble de los casos señalados el año anterior). Entre las muertes producidas por tortura se denunció la del interno Luis Preciado Osorio, en marzo, en la cárcel de Valledupar y la de una señora en Argelia (Antioquia), en agosto, atribuida conjuntamente a paramilitares y militares. Como en años anteriores, debe destacarse el subregistro existente de los casos de tortura.

c) Derecho a la libertad individual y a la seguridad personal

8. Este derecho se vio especialmente afectado por las desapariciones forzadas y por las detenciones ilegales o arbitrarias. Según la Vicepresidencia, y tomando en cuenta las denuncias que examinó la Procuraduría General de la Nación, existe un aumento leve en la responsabilidad imputable a los agentes del Estado en casos de desaparición forzada. Como desaparecidas fueron reportadas tanto personas a quienes se privó de la libertad en carreteras, caminos y otras vías públicas del área rural, en el marco de allanamientos y operativos militares de captura, como personas que fueron vistas por última vez en domicilios o lugares de trabajo situados en los cascos urbanos. La autoría de la desaparición fue imputada a servidores públicos en casos como el ocurrido en Popayán (Cauca) el 6 y el 7 de enero, que afectó a un menor de edad luego de la privación de libertad de cinco personas por agentes del DAS. Igualmente, como consecuencia de la operación Orión de la fuerza pública en la Comuna 13 de Medellín, en octubre, se registraron siete desapariciones de personas.

9. Se denunciaron privaciones arbitrarias de la libertad en relación con los casos en los cuales las autoridades administrativas, actuando sin mandamiento judicial, aprehendieron a personas con violación de las normas policiales sobre detención preventiva o por razones incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales. En otros casos, aun existiendo órdenes judiciales, no se cumplió con las exigencias internacionales para justificar la privación de libertad. El

carácter arbitrario de muchas aprehensiones fue señalado especialmente en la aplicación del Decreto legislativo N° 2002, bajo cuya vigencia miles de personas fueron objeto de aprehensión^a.

d) Derecho a la libertad de circulación

10. Las más graves violaciones del derecho a la libertad de circulación y residencia estuvieron constituidas por los impedimentos ilegítimos al libre tránsito interno y por los desplazamientos forzados^b. Los impedimentos al libre tránsito no sólo fueron este año efecto de los retenes ilegales impuestos por los grupos armados para controlar la circulación de peatones y de vehículos en las zonas bajo su control. Tales impedimentos se dieron también como consecuencia de la aplicación del Decreto N° 2002, en cuyo desarrollo se impuso a los habitantes de las zonas de rehabilitación y consolidación una serie de medidas incompatibles con los principios internacionales de legalidad, necesidad y proporcionalidad, exigidos aún en el marco de estados de excepción.

e) Derecho a la vida privada y derecho a la inviolabilidad del domicilio

11. Durante los últimos meses de 2002, los derechos a la vida privada y a la inviolabilidad del domicilio se vieron especialmente afectados por los allanamientos y registros practicados con fundamento en el citado Decreto N° 2002. En aplicación de tal decreto, se multiplicaron los allanamientos administrativos en recintos donde no existía una situación de flagrancia ni era inminente la perpetración de una conducta punible.

Derechos económicos, sociales y culturales

12. En 2002, diversos informes^c han puesto en evidencia la agudización de la pobreza, la profunda inequidad y desigualdad social y el alto grado de exclusión socioeconómica. El conflicto armado, la crisis económica y la conducta infractora de los grupos armados ilegales contra bienes públicos han incidido en el deterioro de la situación de los colombianos en materia de derechos económicos y sociales. Estos mismos factores afectaron la capacidad del Estado colombiano para dar una respuesta eficaz a las necesidades básicas de la población, en especial de la más vulnerable.

13. Los problemas de la pobreza extrema y de la inequidad distributiva de la riqueza son unos de los más graves. Cabe destacar el porcentaje de la tenencia de la tierra, donde el 1% de propietarios posee más del 53% del área cultivable. El 67% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza, rebasando ligeramente el nivel promedio observado desde los años ochenta, y cerca del 25% bajo la línea de indigencia, porcentaje incrementado sustancialmente en los

^a Véanse el análisis del estado de conmoción interior en los párrafos 63 a 66 del informe y el análisis de la administración de justicia e impunidad en los párrafos 78 a 87.

^b Véase la información sobre el desplazamiento en los párrafos 88 a 94 del informe.

^c Véase, por ejemplo, el informe de la Contraloría General de la República "Colombia: entre la exclusión y el desarrollo", de julio de 2002.

últimos años^d. En el área rural más del 40% de la población vive bajo la línea de indigencia. Aún más grave es la situación de la niñez, ya que el 24% de la población que vive bajo la línea de la pobreza es menor de 10 años y cerca del 14% de los menores de 5 años padecen desnutrición crónica^e.

14. Particularmente grave es la situación de la población desplazada, cuyas oportunidades en materia de trabajo, educación y salud se reducen considerablemente. El acceso de los desplazados a la atención de salud, a pesar de estar establecido legalmente, presenta dificultades de carácter administrativo que limitan la ejecución de los recursos asignados^f.

15. La crisis económica y el déficit fiscal han obligado al Gobierno a presentar, en noviembre, una propuesta de reforma tributaria ante el Congreso de la República. Cabe interrogarse si la reforma planteada aborda adecuadamente el fondo de los problemas estructurales de Colombia, así como si responde a las necesidades en materia de redistribución. Debe examinarse cuidadosamente el efecto potencial que podría tener el incremento de la imposición tributaria indirecta sobre los grupos más vulnerables del país.

a) Derecho al trabajo

16. Desde el decenio de 1990 se han mantenido altos niveles de desempleo, al pasar de tasas del 9% en 1995 a tasas del 20% en 1999. El problema se agravó con el aumento del subempleo y del trabajo informal, que en 2000 fueron de 29 y 60%, respectivamente. La crisis económica afectó las fuentes de empleo en 2002 y entre enero y septiembre hubo un incremento de 1,4 puntos en la tasa de desempleo, y de 5 puntos en la tasa de subempleo. En septiembre de 2002, el desempleo alcanzó al 14% de la población, y un 35% de la misma se encontraba subempleada^g. Asimismo persiste una precaria cobertura del régimen pensional, pues solo el 20% de la población económicamente activa está cubierta.

b) Derecho a la educación

17. A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, el sector educativo enfrenta problemas de cobertura para garantizar la universalidad de la educación y la reducción del analfabetismo. Persisten los bajos niveles de cobertura neta en la educación, con un 26% en la media, un 52% en la básica secundaria y un 34% en la preescolar, sin que se haya podido superar el 82 % en la básica primaria. Cerca de dos millones de niños y jóvenes entre 5 y 17

^d En el decenio de 1990 se mantuvo por encima del 19%.

^e Véase nota *c supra*.

^f Por otra parte, la aplicación e interpretación de la circular 042 del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, de noviembre de 2002, puede dificultar aún más el acceso de los desplazados a la salud.

^g Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Encuesta Continua de Hogares, octubre de 2002

años (el 16% del total) están fuera del sistema escolar^h. Este porcentaje es el doble en áreas rurales (25%) que en áreas urbanas (12%). No obstante haber mejorado en los últimos 30 años la cobertura neta en básica primaria, continúa estando por debajo del promedio de América Latina y el Caribe. Esa mejoría no ha sido necesariamente acompañada de la garantía de calidad de la educación.

c) Derecho a la salud

18. La cobertura en salud se ha incrementado en los últimos años, al pasar del 23 al 52% de la población entre 1992 y 2000. No obstante, se observan serias diferencias entre las áreas urbana (57%) y rural (41%). Asimismo, los elevados niveles de evasión y elusión, la falta de progresividad en la cotización, la inadecuada asignación de subsidios y la ineficiente oferta de servicios en el primer nivel de atención, entre otros, han llevado a un déficit en la cuenta de compensación del régimen contributivo, agotándose los aportes de solidaridad para el régimen subsidiado. A pesar del incremento del gasto en salud desde 1993 esta situación estaría poniendo en duda la viabilidad del modelo vigente.

d) Derecho a la vivienda

19. La política pública de vivienda seguida desde 1991 ha dado buenos resultados en términos de número de viviendas de interés social construidas. No obstante, existe un déficit para más de un millón de hogares, cinco millones de personas, que en un 82% de los casos no alcanzan a ganar cuatro salarios mínimos.

20. Como consecuencia de la crisis financiera de 1998 se redujo drásticamente el número de viviendas subsidiadas por el Estado. De un promedio de 126.000 unidades al año entre 1990 y 1998 se pasó a 40.000 en el año 2000. Sin embargo, el porcentaje de la financiación total de vivienda ha crecido de un 15% en 1995 a un 49% en 2000. A pesar de este crecimiento porcentual persisten las dificultades para un amplio número de beneficiarios del subsidio, pues no logran obtener la vivienda debido a que carecen de los requisitos exigidos para acceder al crédito hipotecario destinado al pago total de la vivienda.

Derechos de la mujer

21. A pesar de los avances en materia legislativa, aún persiste la desigualdad real entre hombres y mujeres. Según la Encuesta Nacional de Hogaresⁱ, sólo el 40% de las mujeres tiene trabajo, mientras que están ocupados el 61% de los hombres. Los ingresos laborales de los hombres superan en un promedio del 16% a los de las mujeres. El desempleo crónico afecta en un 20% más a las mujeres que a los hombres.

22. Ha persistido la violencia intrafamiliar. Las mujeres fueron víctimas del 91% de los 43.000 actos de violencia conyugal y del 61% de las 14.000 situaciones de maltrato familiar

^h Véase el diagnóstico en Departamento Nacional de Planeación, "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006".

ⁱ Véase la nota 8 del informe.

(véase la nota 20 del informe). A pesar de los avances legislativos, sería importante incrementar la protección, la asistencia y la reinserción de las víctimas de la trata de personas^j.

23. Los derechos de las mujeres se ven especialmente afectados por el conflicto armado. En este contexto se incrementa la instrumentalización de la mujer y se acentúa su condición de injusta inferioridad y subordinación frente al hombre. Es preocupante la vulnerabilidad de las mujeres desplazadas (47% del total de los desplazados), entre ellas las de zonas rurales, las jefas de hogar, las indígenas y las afrocolombianas. Las desplazadas tienen, en muchas ocasiones, dificultades para acceder a la atención del Estado debido a la falta de documentación personal. La ausencia de la definición de una política pública integral para la mujer desplazada, que incluya un enfoque diferencial, no permite atender adecuadamente sus necesidades específicas de asistencia y protección, especialmente contra la violencia y los abusos sexuales. Asimismo, sigue siendo escasa la atención psicoafectiva a las mujeres, durante y después del desplazamiento.

Derechos del niño y la niña

24. El recrudecimiento del conflicto armado y la profundización de la crisis socioeconómica que vive el país afectaron de manera especial los derechos de las niñas y de los niños. La situación de pobreza e indigencia incide negativamente en sus derechos al desarrollo, a la educación y a la salud y fomenta la violencia doméstica. La Defensoría del Pueblo señala que de los casi 35.000 casos de violencia intra-familiar reportados^k el 65% fueron cometidos contra menores de 18 años. Los menores se encuentran también entre las principales víctimas de abuso sexual, ya que del total de casos reportados el 85% fue cometido contra niñas y niños. Aproximadamente 35.000 menores de 18 años son explotados sexualmente en el país^l.

25. La Defensoría del Pueblo indica que en el ámbito nacional el promedio de mortalidad infantil es de 3,9%, cifra que asciende a 15% en la región del Pacífico. En Colombia trabajan 1,5 millones de niños entre los 5 y los 17 años^m; de ellos, entre el 20 y 25% desempeña ocupaciones de alto riesgo, pero este porcentaje sube al 70% en el sector agropecuarioⁿ donde hay una jornada laboral de 12 a 15 horas.

^j El Comité Interinstitucional contra el Tráfico de Mujeres, Niños y Niñas, indicó que a 1999 cerca de 50.000 mujeres colombianas habían sido víctimas de la trata de personas en el exterior (informe ejecutivo sobre tráfico de personas en Colombia, Gestión Comité Interinstitucional (1998-2002)).

^k Cifra reportada por Medicina Legal durante el período de enero a octubre de 2002.

^l UNICEF, "La niñez colombiana en cifras", noviembre de 2002, pág. 42.

^m Cifra publicada en el periódico *El Tiempo* el 29 de noviembre de 2002, de la información obtenida de la "Encuesta sobre caracterización de la población entre 5 y 17 años en Colombia" realizada por el DANE.

ⁿ Véase la nota *l supra*, pág. 46.

26. Los niños desplazados representan una población particularmente vulnerable. Del total de personas desplazadas, el 40% son menores de 18 años. Aunque la población desplazada goza, por el período de un año, de prioridad para acceder al sistema educativo y recibe el beneficio de exoneración total del pago de matrícula y pensión, no se ha previsto para ello una asignación presupuestaria específica. Los departamentos, en muchos casos, no cuentan con los recursos para dar respuesta efectiva a esa situación y, por otra parte, muchas de las familias desplazadas no logran estabilizarse para hacerse cargo de los costos educativos luego del año.

III. Derecho internacional humanitario

a) Homicidios y amenazas de personas protegidas

27. El homicidio de personas protegidas por el derecho internacional humanitario siguió siendo una práctica sistemática de los grupos paramilitares, pero también fueron cometidos en muchos casos por las FARC-EP y el ELN. Algunos casos han sido atribuidos directamente a la fuerza pública. Muchas de las víctimas civiles de los enfrentamientos entre grupos armados no ingresan al registro de homicidios. Entre enero y octubre de 2002 el Observatorio de la Vicepresidencia registró cerca de 3.000 homicidios perpetrados por "estructuras organizadas". En la mayoría de los casos los responsables figuran como desconocidos. Sin embargo la Vicepresidencia indica que "si bien no se puede afirmar tajantemente y no se dispone de pruebas que así lo ameriten, el análisis de los hechos nos permite concluir que la mayoría de estos eventos se puede atribuir a las estructuras de autodefensas y en segundo lugar a las guerrillas. No menos de 2.000 de estos homicidios son atribuibles a autodefensas y cerca de 500 a las guerrillas"^o.

28. La política de homicidios selectivos y de limpieza social se manifestó como expresión de una estrategia paramilitar deliberada. En numerosas zonas del país, como por ejemplo en el Oriente Antioqueño, la implementación de la práctica de muertes selectivas por los paramilitares fue rutinaria. Las FARC-EP desarrollaron ataques sistemáticos, en varias partes del país, a las autoridades locales, tales como alcaldes, concejales, personeros, jueces y fiscales^p.

29. El Observatorio de la Vicepresidencia registró, sobre la base de las cifras del Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, 1.110 víctimas de masacres entre enero y junio de 2002. De esas matanzas, más del 50% fue atribuido a paramilitares y el resto principalmente a las FARC-EP, al Ejército, al ELN y a grupos armados no identificados. Entre las masacres, muchas de ellas realizadas con crueldad y sevicia, se atribuyeron a grupos paramilitares la de siete personas en agosto en Barragán (Valle del Cauca) y la de ocho personas, en noviembre en el municipio de San Carlos (Antioquia). A las FARC-EP fue atribuida la masacre de 15 personas en la hacienda El Tapón, cerca de San Juan Nepomuceno (Bolívar), a fines de agosto. En cuanto al ataque de Bojayá, véanse los párrafos 33 a 35 *infra*.

^o Véase comunicación del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República, Estadísticas 2002, 8 de noviembre de 2002, pág. 3.

^p Véanse los párrafos 30 y 31 del informe.

30. El aumento de las acciones militares en las zonas urbanas y el fuerte incremento en el número de grupos milicianos, vinculados a las FARC-EP, al ELN y a grupos paramilitares, produjeron un alza en los homicidios y las masacres en las ciudades. En el área metropolitana de Medellín, por ejemplo, a grupos de autodefensas se atribuyeron masacres contra civiles como la del 5 de octubre en el barrio Carambolas y la de cinco personas desplazadas, entre ellas dos menores, del 24 de octubre en el municipio de Itaguí. A grupos guerrilleros fue atribuida la masacre, el 16 de julio, de cuatro mujeres en el barrio Floresta y el homicidio de dos jóvenes, en el barrio Olaya Herrera, en junio.

31. La Oficina tuvo también conocimiento de denuncias de homicidios cuya autoría fue atribuida a miembros de la fuerza pública. Así, por ejemplo, durante las operaciones militares realizadas entre el 2 y 8 de julio por la Cuarta Brigada del Ejército en el Oriente antioqueño, se reportó la desaparición de por los menos seis campesinos, ejecutados posteriormente y enterrados en fosas comunes. Otras de las denuncias estuvieron relacionadas con la ejecución de un niño de 12 años, el 30 de marzo, cuando corría para protegerse de un operativo de miembros de la misma brigada que en compañía de personas encapuchadas habían ingresado al barrio Olaya Herrera de Medellín.

32. Las amenazas de muerte han sido el recurso más frecuente de los grupos armados ilegales para provocar el desplazamiento de personas "indeseables", sea por sospecha de colaboración con el "enemigo", para apoderarse de sus bienes, para aterrorizarlas y someterlas a su control, para diezmar las organizaciones sociales o para obligar al pago de una contribución financiera. Esos grupos han impedido, mediante amenazas, el libre desplazamiento entre las zonas urbanas y rurales. La Oficina recibió denuncias de amenazas a la población civil atribuidas al Ejército, como la relacionada con un operativo, en septiembre, en Santa Ana (Antioquia), donde los militares habrían acusado a los habitantes del corregimiento de ser guerrilleros y amenazado a varios de ellos.

b) Ataques contra la población civil y ataques indiscriminados

33. Los principios humanitarios de distinción, limitación, proporcionalidad e inmunidad de la población civil siguieron siendo violados por todas las partes en el conflicto colombiano.

34. Las acciones de los grupos guerrilleros, en especial de las FARC-EP, han sido marcadas por el uso indiscriminado de armamento artesanal, como cilindros de gas y otros artefactos explosivos, que han ocasionado la muerte de muchos civiles. El más grave de estos ataques se produjo el 2 de mayo de 2002 en Bojayá, cuando una de las bombas de cilindro de gas lanzadas por las FARC-EP en el marco de un combate con paramilitares hizo impacto en una iglesia donde se habían refugiado los civiles que huían de los enfrentamientos entre los guerrilleros y los paramilitares. Esta bomba ocasionó la muerte de 119 civiles, entre ellos 48 menores, y causó heridas a más de 100. Este repudiable hecho muestra la profunda degradación de la confrontación bélica y de la actuación de los grupos armados ilegales, en este caso de las FARC-EP, que aun a sabiendas de la presencia de la población civil y de lo indiscriminado de

sus métodos de combate dispararon provocando una de las masacres con mayor número de víctimas en los últimos años⁴.

35. Se denunciaron, atribuyéndolos principalmente a grupos guerrilleros, casos de hostigamientos y ataques a poblaciones en el nororiente del departamento del Cauca y en la región de la costa pacífica de los departamentos del Cauca y Nariño. El 20 de septiembre, unos 200 hombres del ELN atacaron el municipio de Samaniego (Nariño), se llevaron a siete personas, apareciendo posteriormente muertas dos de ellas. En otros casos, las FARC-EP utilizaron a la población civil como escudos humanos frente a la llegada del Ejército, abriendo fuego de manera indiscriminada para causar confusión a fin de facilitar la huida. Tal fue el caso del ataque, en el mes de abril, a la población de Quilcace (Cauca). De igual manera, los paramilitares que rodearon a los civiles en el marco de la confrontación con las FARC-EP, en el referido caso de Bojayá, no dudaron en exponer a la población civil a las consecuencias de la acción bélica. Se denunció también la utilización de las viviendas de la población civil y su ocupación por el Ejército en Chalán a partir de octubre.

36. Los grupos paramilitares también siguieron realizando ataques a la población civil y ataques indiscriminados. Entre el 7 y 10 de agosto, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) atacaron el pueblo de Santa Rita, tradicionalmente controlado por las FARC-EP, con un saldo de 11 civiles muertos y 2 desaparecidos. Cabe destacar que en dicho municipio la presencia de la fuerza pública en los últimos dos años ha sido prácticamente inexistente.

37. La Oficina recibió denuncias de ataques contra la población civil y de ataques indiscriminados atribuidos directamente a integrantes del Ejército. Como ejemplo de estos ataques pueden citarse el realizado en el mes de septiembre, en el corregimiento de Santa Ana, municipio de Granada (Oriente antioqueño), y los desarrollados por efectivos de la IV Brigada del Ejército y de la Policía Metropolitana en los barrios de Medellín. Entre estos últimos se destaca la operación Mariscal del 21 de mayo, en la que la fuerza pública intervino con armamento pesado, tanquetas blindadas y apoyo aéreo, dejando un saldo de 9 civiles muertos y 37 heridos, incluyendo entre ellos a personas que ondeaban banderas blancas. La operación Orión del 16 de octubre, dejó a su vez 3 civiles muertos y 40 heridos, además de 7 desaparecidos. Según información preliminar y parcial recibida por la Oficina, serían por los menos 39 los muertos civiles reportados en todos los operativos de la fuerza pública en Medellín durante el año (entre ellos 14 menores de edad) y 120 los heridos. También se registraron, principalmente en el departamento del Cauca, varios casos de operaciones aéreas indiscriminadas de las fuerzas militares, en las cuales resultaron afectados personas y bienes civiles. Así ocurrió en el municipio de Belalcázar, en mayo, y en el corregimiento de Pitayó, el 21 de agosto.

⁴ Véase el informe de la Oficina sobre la misión de observación en el Medio Atrato (Bojayá, 9 a 12 de mayo de 2002), de 20 de mayo de 2002, realizada en desarrollo de su mandato y a solicitud expresa del Gobierno colombiano.

c) Actos de terrorismo^r

38. La degradación del conflicto armado incluyó numerosos actos de terrorismo en las principales ciudades del país, cometidos en su mayor parte por las FARC-EP, con un número elevado de víctimas civiles. Los actos terroristas con artefactos explosivos se multiplicaron tras la ruptura de los diálogos de paz y constituyeron una estrategia empleada, a la vez, para aterrorizar a la población, para manifestar la capacidad operativa de la guerrilla y para enviar mensajes políticos de desafío al Gobierno. El 14 de abril, en Barranquilla (Atlántico), explotó una bomba al pasar la caravana del entonces candidato presidencial Álvaro Uribe, quien no sufrió ninguna lesión. Sin embargo, el atentado, que fue atribuido por las autoridades a las FARC-EP, dejó cuatro muertos civiles y numerosos heridos. El 19 de abril se produjo una ola de ataques dinamiteros por las FARC-EP en sectores exclusivos de Cartagena (Bolívar), matando a tres personas. El 7 de agosto de 2002, con ocasión de la toma de posesión del Presidente Álvaro Uribe, las FARC-EP lanzaron un ataque múltiple e indiscriminado con mortero en la ciudad de Bogotá, ocasionando la muerte de 21 personas y dejando más de 100 heridos. El 13 de diciembre, el senador German Vargas Lleras recibió un paquete que contenía explosivos produciéndole delicadas lesiones. El mismo día, otra bomba colocada en un restaurante céntrico de Bogotá provocó alrededor de 30 heridos.

39. Tanto los grupos paramilitares como los de la guerrilla cometieron actos y amenazas de violencia destinados a sembrar el terror entre la población civil. Se han denunciado casos en que la fuerza pública amenazó a la población civil, ya como represalia, ya como medio para exigir la colaboración de la comunidad. Así ocurrió en El Limón el 31 de agosto, y en Santa Ana en septiembre.

d) Torturas y otros atentados contra la dignidad personal

40. Tanto a los grupos paramilitares como a las FARC-EP y al ELN se les ha acusado de haber torturado a varias de sus víctimas antes de darles muerte. En varios casos, además de ser torturadas, las víctimas de masacres y de homicidios, en particular por paramilitares, han sido abusadas sexualmente y sus cuerpos horriblemente mutilados. Ejemplo de ello fue la masacre de indígenas y campesinos en La Guajira, el 31 de agosto. Se atribuyó a las FARC-EP la degollación de nueve soldados en San Vicente del Caguán (Caquetá), en mayo, y al ELN la tortura y muerte de dos personas en Samaniego en septiembre. Se han denunciado casos de malos tratos por miembros de la fuerza pública^s. Numerosas fueron, igualmente, las denuncias de civiles retenidos por los grupos ilegales que sufrieron maltratos y sevicias a manos de sus captores. El 5 de marzo, en un retén ilegal de las AUC en Cauca, un niño fue duramente torturado, hasta meterlo en un ataúd con un cadáver donde permaneció durante varias horas.

^r A los efectos de este informe, se entiende por terrorismo los actos comprendidos en los términos del artículo 4.2.c del Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, y los actos o amenazas de violencia con la finalidad de aterrorizar a la población civil, prohibidos por el artículo 13.2 del mismo instrumento.

^s Véase el capítulo V del informe.

e) Toma de rehenes

41. La toma de rehenes continuó afectando a miles de colombianos y a varios extranjeros. En muchos casos sirvió como fuente de financiación de los grupos armados ilegales bajo la forma del secuestro extorsivo. Las FARC-EP por primera vez sobrepasaron al ELN en el número de rehenes tomados, convirtiéndose así en las principales responsables de esa infracción. Los grupos paramilitares han recurrido de manera creciente a esta práctica para financiarse o por razones "políticas". Según la Fundación País Libre, entre enero y noviembre de 2002 se registraron 2.730 secuestros, el 20 % de ellos sólo en el departamento de Antioquia. Varios de esos actos fueron realizados por los grupos armados ilegales en alianza con bandas criminales. Las tomas masivas de rehenes se convirtieron en prácticas comunes de los grupos guerrilleros, por la resonancia y el significado político a ellos atribuible o como forma de aterrorizar a la población civil.

42. Varias personas fueron tomadas como rehenes por su importancia y significación política. Así ocurrió con el senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, el 20 de febrero y con la candidata presidencial Ingrid Betancourt, el 23 de febrero, ambos víctimas de las FARC-EP. También fueron tomados como rehenes por las FARC-EP 12 diputados de la Asamblea del Valle de Cauca, el 11 de abril, y el Gobernador de Antioquia, Guillermo Gaviria, junto con su Asesor de Paz, Gilberto Echeverri, el 21 de abril. Asimismo, el 11 de noviembre las FARC-EP tomaron como rehenes a monseñor Jorge Enrique Jiménez, obispo de Zipaquirá y presidente del Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM), y al párroco de Pacho, Cundinamarca, Desiderio Orjuela, quienes fueron rescatados el 15 de noviembre en una operación rápida del Ejército.

f) Niños víctimas del conflicto armado

43. Los niños siguieron figurando entre las víctimas más vulnerables del conflicto armado, en particular por el desplazamiento, el reclutamiento, las minas antipersonales y los ataques indiscriminados de los diferentes grupos al margen de la ley. En los hechos de Bojayá por ejemplo, murieron 45 niños. Igualmente, numerosos fueron los casos de homicidios de menores, perpetrados por los grupos guerrilleros y paramilitares. A las AUC se atribuyó la privación de libertad y tortura, el 16 de agosto, de tres menores en Medellín, con el objetivo de conseguir información sobre organizaciones armadas de sus barrios de residencia. Dos de ellos fueron muertos y el tercero herido. La Oficina también recibió informaciones sobre varios casos de menores que cayeron víctimas de ataques indiscriminados durante operaciones de la fuerza pública, como por ejemplo en el caso de la citada operación Mariscal, de mayo, en Medellín. Según la Fundación País Libre, 357 menores de edad han sido víctimas de la toma de rehenes en los primeros diez meses de 2002, lo que equivale a un 13% del total víctimas de esa infracción.

44. Los diferentes grupos de guerrilla y de paramilitares continuaron incorporando a menores de 18 años en sus filas. En ocasiones la amenaza de reclutamiento provocó el desplazamiento de las familias. La Oficina del Alto Comisionado fue informada de que, el 3 de agosto, integrantes del ELN se llevaron consigo a 22 jóvenes del corregimiento de Altamira, La Vega (Cauca) para integrarlos en sus cuadros combatientes. En agosto, el anuncio hecho por las FARC-EP de la obligación de reclutamiento para los mayores de 12 años provocó el desplazamiento de 60 familias en el municipio de Cunday (Tolima). Se registró igualmente la obligación impuesta por grupos paramilitares de un servicio militar obligatorio para los menores de edad. También se

denunció el creciente reclutamiento forzoso por los grupos armados ilegales de menores refugiados en las zonas fronterizas de Panamá, Ecuador y Venezuela^t.

45. Aunque no existen estadísticas consolidadas sobre el número exacto de menores que participan directamente en las hostilidades, se estima que casi 7.000 menores de 18 años combaten con las FARC-EP, el ELN y los paramilitares^u. Otros 7.000 integrarían grupos de milicias urbanas ligados a las diferentes partes del conflicto armado. La extensión del conflicto a zonas urbanas ha producido un incremento del reclutamiento de menores en las milicias ilegales, como por ejemplo en Medellín.

46. La Oficina del Alto Comisionado recibió información sobre menores de edad utilizados como informantes por el Ejército en la zona del Meta y Putumayo, en ocasiones bajo promesa de recompensas^v. Lo mismo se señaló en relación con la detención por la Policía de tres mujeres de la Asociación de Mujeres de las Independencias (AMI) en Medellín en noviembre, en la cual se habría utilizado un menor como informante encapuchado.

g) Mujeres víctimas del conflicto armado

47. Las mujeres han sido víctimas de diferentes formas de violencia, en particular de la violencia sexual^w, perpetradas por los distintos grupos armados ilegales, con el objeto de sembrar el terror o demostrar su poderío y control sobre el territorio. Las mujeres son igualmente sometidas a sanciones crueles por no seguir los códigos de conducta impuestos por los grupos paramilitares en distintas zonas del país^x. La Oficina del Alto Comisionado recibió también testimonios acerca de niñas víctimas de abusos sexuales por parte de miembros de grupos guerrilleros y paramilitares. La situación de las organizaciones de mujeres se ha visto agravada este año debido a las amenazas contra la vida y la integridad personal, a los homicidios selectivos y al desplazamiento cuya autoría se imputó a grupos armados ilegales. Algunas organizaciones fueron amenazadas por defender los derechos de las mujeres, en particular aquellos de las mujeres campesinas, afrocolombianas, indígenas y desplazadas. Tal fue el caso

^t Declaraciones del vocero del ACNUR, Kris Janonski, en rueda de prensa del 21 de mayo de 2002. Palacio de las Naciones, Ginebra, Suiza "Colombia: preocupación del ACNUR por el reclutamiento de niños refugiados".

^u Véase la nota *l supra*, pág. 44.

^v "Informe 1.379", Coalition to stop the use of child soldiers, noviembre de 2002.

^w Como los reportados en el departamento de Sucre y en Medellín atribuidos a grupos paramilitares y en el departamento del Huila a las FARC-EP. Se destaca con preocupación la violación sexual de una menor atribuida a un miembro del Ejército Nacional en el departamento de Antioquia.

^x Estos casos se habrían presentado en Barrancabermeja (Santander), Santander de Quilichao (Cauca), Turbo (Antioquia) y Puerto Asis (Putumayo).

de la OFP, de la Asociación Nacional de mujeres campesinas, indígenas y negras de Colombia (ANMUCIC) y de la Liga de mujeres desplazadas de Bolívar^y.

48. Las mujeres combatientes de los grupos armados ilegales son víctimas del irrespeto de sus derechos sexuales y reproductivos por parte de sus compañeros de armas. Según la Defensoría del Pueblo, en un grupo de 65 menores investigadas en 2001 todas ellas "tenían dispositivos intrauterinos, algunos puestos en contra de su voluntad, sin ningún tipo de información, con el argumento de ser una orden cuyo cumplimiento condicionaba su permanencia en el grupo".

i) Atentados contra la misión médica

49. Los ataques, el hostigamiento y las amenazas contra el personal sanitario por parte de la guerrilla y los paramilitares aumentaron de manera considerable. Se registraron ataques a centros hospitalarios, atentados contra el personal médico y paramédico, amenazas a personal de servicios sanitarios, ataques a ambulancias y prohibición de su circulación, y bloqueos de acciones preventivas como las campañas de vacunación. Según el Observatorio para los derechos humanos de la Vicepresidencia de la República, entre enero y agosto de 2002 se registraron más de 25 casos de este tipo de infracciones. Según el Ministerio de Salud, más del 80% de las infracciones contra la misión médica consistió en atentados contra la vida e integridad personal, por homicidios, amenazas y privación temporal de libertad en retenes. El 20 de marzo, por ejemplo, en una carretera en el municipio de San Carlos, cuatro personas murieron, entre ellas una mujer embarazada, al explotar una granada lanzada, al parecer, por las FARC-EP, contra la ambulancia que transportaba a la mujer. El 11 de diciembre, el personero de San Carlos de Guaroa (Meta), quien era transportado en una ambulancia, fue víctima de una toma de rehenes atribuida a grupos paramilitares.

j) Ataques a bienes civiles

50. Se incrementaron los ataques a bienes civiles, y en particular a la infraestructura estatal, por parte de los grupos guerrilleros, con graves consecuencias sobre el suministro de energía eléctrica y de agua, sobre la frágil red vial y sobre el medio ambiente natural. Tales ataques causaron igualmente numerosas muertes de civiles. Según la Dirección de Policía Judicial (DIJIN), esas acciones aumentaron en un 49% en los siete primeros meses del año (los actos de voladura de puentes pasaron de 2 a 11 mensuales, y las destrucciones de torres de energía, de 21 en 2001 a 55 en los primeros siete meses de 2002). Los ataques perpetrados por las guerrillas de las FARC-EP y del ELN contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas, aunque en número inferior respecto al año 2001, causaron daños graves al medio ambiente natural.

51. Los ataques indiscriminados de los grupos guerrilleros y paramilitares, así como el uso indiscriminado de la fuerza pública en algunos operativos militares, causaron importantes daños a los bienes de carácter civil. En otros casos, tanto los ataques de los grupos armados ilegales como las acciones castrenses incluyeron el pillaje y la destrucción de bienes. Tal fue el caso de

^y Véase el informe sobre el avance del seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radica Coomaraswamy, de la mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado".

la vereda La Unión, en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Antioquia), en marzo, y el de la localidad de El Limón en agosto.

k) Utilización de minas antipersonales

52. La utilización de minas aumentó considerablemente. Según el Monitor de Minas Terrestres, 256 municipios estuvieron afectados por la presencia de minas, en 28 de los 31 departamentos del país. Las FARC-EP, el ELN y los paramilitares, en este orden, han sido los principales responsables, y Antioquia, Santander y Cauca los departamentos más afectados. En los últimos años ha habido un fuerte crecimiento del número de víctimas (en 2001 se registraron 203, y hasta julio de 2002 ya se contabilizaban 129) y de accidentes (201 en 2001 y 129 hasta julio 2002). De las 130.000 minas que se estiman sembradas en Colombia hasta principios de enero de 2002, los grupos armados no estatales ubicaron la gran mayoría, y el Ejército colombiano habría mantenido aproximadamente 18.000 minas para defender posiciones estáticas^z.

53. Las nuevas tendencias resultan ser de grave preocupación, puesto que todos los grupos armados al margen de la ley han adquirido una capacidad impresionante de fabricación inmediata e *in situ* de minas artesanales, con posibilidades mucho más limitadas para su control. De preocupación particular fue el uso masivo por los grupos guerrilleros de minas antipersonales en zonas fuertemente disputadas, especialmente en el municipio de Cocorná, oriente antioqueño, o en municipios del Norte de Santander y de la región de San Vicente del Caguán. La Oficina tuvo información de que el Ejército minó a principios del año la zona del cerro de Munchique, zona neurálgica para las comunicaciones en el suroccidente colombiano. El batallón José Hilario López en Popayán alegó que se trató de una medida excepcional necesaria para la protección de la central eléctrica, pues la zona había sido atacada masivamente por la guerrilla, y que la zona con minas está perfectamente señalizada para evitar que los civiles puedan ser afectados.

^z Reporte Monitor Minas Terrestres 2002; reporte 2002 Colombia, septiembre 2002, pág. 59, citando los reportes sobre las prácticas de derechos humanos 2001, publicado en marzo del 2002 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos.