

## COMENTARIOS AL PLAN DE ACCIÓN PRESENTADO POR COLOMBIA

I COMENTARIOS GENERALES.....	2
1. Frente a los “resultados” y “medidas” presentados .....	2
2. Sobre los espacios de diálogo y concertación y procesos de consulta .....	3
II COMENTARIOS FRENTE A LAS TEMÁTICAS ABORDADAS EN LA HOJA DE RUTA.....	4
1. Atención a las víctimas y restitución de tierras .....	4
2. Protección de personas en riesgo, en particular defensora/es y sindicalistas .....	5
3. Derechos laborales .....	7
4. Lucha contra la impunidad en derechos humanos.....	8
5. Situación en materia de desaparición forzada .....	9
6. “Desmovilización” de “grupos organizados al margen de la ley” .....	10
7. “Fortalecimiento institucional de la justicia” – Ataques contra la independencia de la justicia 10	
8. Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes - Derecho a la consulta .....	11
9. Medioambiente y biodiversidad .....	12

15 de noviembre de 2012

---

*La Oficina Internacional Derechos Humanos – Acción Colombia representa una red de más de 30 organizaciones de Europa. Desde su sede en Bruselas acompaña las iniciativas de la sociedad civil colombiana buscando el respeto integral de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario así como la salida negociada al conflicto armado. Oidhaco tiene un estatus consultivo especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas desde el 2012.*

## I COMENTARIOS GENERALES

### 1. Frente a los “resultados” y “medidas” presentados

Muchos de los elementos y acciones presentados en el Plan de Acción como ‘resultados’ o ‘medidas’ no deberían ser considerados como tales.

**Tanto en materia de derechos humanos como para medio ambiente y desarrollo sostenible, en varias ocasiones se presentan la adopción de políticas, metodologías, medidas legislativas o reglamentarias como resultados** (anexo 1 p.19 §7 sobre “*Resultados concretos en derechos humanos*”; p. 20 y siguientes sobre “*Medidas en medio ambiente y desarrollo sostenible*”; etc). **Si bien en ocasiones los cambios legislativos o reglamentarios pueden constituir un paso hacia un mejoramiento de la situación, en ningún caso esto significa que ha habido resultados concretos.** En el documento **se presenta muy poca información sobre la implementación de estas medidas y los resultados concretos** en términos de lucha contra las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, a los derechos laborales así como frente a daños al medioambiente y para el desarrollo sostenible.

Por ejemplo, cuando se habla de una “*metodología para elaborar planes de contingencia para todos los tipos de hechos victimizantes*” (anexo 1 p.19 §7.1 y 7.2), esto no es un resultado. Asimismo, cuando se menciona “*Se han recibido 414 solicitudes de protección para reclamantes de tierras*” (anexo 1, p.19, §7.6), no debe considerarse como un “*resultado*” sino como un hecho. No se informa acerca de las medidas adoptadas tras estas solicitudes y tampoco acerca de las medidas adoptadas para remediar a las causas estructurales de estas amenazas. Esta cifra constituye más bien una preocupación, ya que es representativo de los numerosos ataques y amenazas que reciben las personas que reclaman la restitución de sus tierras (sobre este tema, ver: Atención a las víctimas y restitución de tierras). De igual manera, si bien se considera importante el otorgamiento de medidas de protección (anexo 1, p.19, §7.4 y 7.5), el programa de protección padece de numerosas carencias y en su configuración actual, no contribuye a remediar a las causas estructurales de los ataques (sobre la situación de defensora/es, ver Protección de personas en riesgo, en particular defensora/es y sindicalistas). Lo mismo aplica con respecto al número de solicitudes de atención a las víctimas recibidas (anexo 1, p.20, §7.13).

Con respecto a los resultados en cuanto a la **situación de los sindicalistas** (anexo 1, p. 20, §7.8, 7.10-12), tampoco ha habido un cambio significativo en materia laboral (ver Protección de personas en riesgo, en particular defensora/es y sindicalistas). Resulta sintomático que hasta en la hoja de ruta las autoridades colombianas niegan el vínculo de los ataques contra sindicalistas con sus actividades (anexo 1, p.20, §7.10).

En cuanto a las cifras de la **violencia por paramilitares**, el gobierno colombiano pretende que ha disminuido “*en más de un 70% en áreas en las que operaban grupos armados ilegales que se desmovilizaron durante los últimos diez años*” (anexo 1, p.20, §7.9). Sin embargo, a pesar de su supuesta desmovilización, los grupos paramilitares siguen actuando y cometiendo violaciones graves y masivas a los derechos humanos, con los mismos métodos que antes<sup>i</sup>. La OACNUDH señaló incluso que “*el número de masacres y de víctimas atribuidas a estos grupos continuó aumentando*”<sup>ii</sup>. Tienen

una relación evidente con los paramilitares “desmovilizados”<sup>iii</sup>. Desde el 2008, han extendido su presencia, pasando de 259 a 406 municipios en el 2011<sup>iv</sup>. (para más información ver “Desmovilización” de “grupos organizados al margen de la ley”).

**Presentarse al Examen Periódico Universal (EPU) (p. 12 §1.a) no debería ser considerado como una medida en derechos humanos ni como un resultado dado que se trata de un mecanismo que se aplica a todos los países miembro de las Naciones Unidas.** A esto cabe agregar que Colombia aun no ha cumplido con la mayoría de las recomendaciones formuladas por los distintos mecanismos de la ONU, incluidas aquellas del EPU. Así lo refleja, por ejemplo, la primera recomendación de los distintos informes anuales de la OACNUDH en los cuales *“La Alta Comisionada reitera todas sus recomendaciones previas que no han sido implementadas en su totalidad, e insta al Gobierno de Colombia a fortalecer la implementación de las recomendaciones internacionales, con el ánimo de contribuir al pleno disfrute de todos los derechos”* (§117, Informe del 31 de enero de 2012, A/HRC/19/21/Add.3) y como lo demuestran, entre otros, los informes de seguimiento del 2012 del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones forzadas o del Relator sobre ejecuciones.

## **2. Sobre los espacios de diálogo y concertación y procesos de consulta**

En varios apartados de la hoja de ruta, se insiste en los espacios de diálogo y concertación y se presentan reuniones o espacios de diálogo como *“resultados”* o *“medidas”*. Sin embargo, **una reunión no puede considerarse como un resultado en sí ya que no significa per se ningún avance efectivo** en lucha contra la impunidad ni en la situación de derechos humanos, derechos laborales o en materia de medioambiente.

Así, la reunión con Amnistía Internacional, OMCT y ODHAC (p. 19 §6.b y anexo 2 p. 2) presentada como una de las dos *“Medidas”* en cuanto a *“diálogo en materia de derechos humanos”* (p. 19 §6.b) no puede ser considerada como un resultado en sí. Además la embajada se abstiene de resaltar numerosas preocupaciones expresadas durante esta reunión, con respecto a la situación de impunidad, el fuero penal militar, la falta de avances en las investigaciones de los hechos perpetrados por el DAS, la situación de defensora/es de DDHH, etc.

Lo mismo aplica para las reuniones realizadas en el marco del proceso de mesa de garantías, presentado como un *“resultado”* (p. 19, §7.7) y una *“medida”* (p.17 §4.d); los *“eventos de socialización sobre cambio climático y gestión de riesgos”, “la XII Mesa Regional Amazónica”, la reunión del Consejo Nacional Ambiental”* y el *“Séptimo diálogo Interamericano sobre la Gestión del agua”* (*“Medidas”* de *“Reforzamiento del diálogo social en materia ambiental y de desarrollo sostenible”* - p.27 §7); el *“diálogo con los servidores públicos y sus sindicatos”* (p.33 §1.d) y la reactivación del CETCOIT (p.34 §2.e) y de la Comisión Interinstitucional de derechos humanos (p.35 §3.e) en materia laboral, donde tampoco se detalla cómo se toma en cuenta lo dicho en estos espacios. Con respecto a la mesa de garantías por ejemplo, cabe resaltar que a pesar de la permanente interlocución que las plataformas de derechos humanos y sectores sociales mantienen desde hace tres años con el Estado y el Gobierno Nacional, los ataques contra defensora/es han aumentado considerablemente a lo largo de los últimos dos años (ver Protección de personas en riesgo, en particular defensora/es y sindicalistas).

Asimismo, se afirma que la consulta previa se garantiza y que existen “*múltiples espacios de concertación y consulta con grupos étnicos*” (p.29 §7.d y 7.h). Esta afirmación resulta imprecisa, además de la falta de información sobre la medida en que los resultados de estas consultas han sido tomados en cuenta. (ver también

Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes - Derecho a la consulta).

**Sentencias de la Corte Constitucional por violación del derecho a la consulta de los pueblos indígenas o de las comunidades afrodescendientes así como por la violación del derecho a participación demuestran la falta de cumplimiento de estos derechos.**

Ejemplo de ello es la [sentencia T-129/11 \(3 de marzo de 2011\) de la Corte Constitucional](#) frente a la construcción de las obras de una carretera que atraviesa los resguardos, el proyecto de interconexión eléctrica entre Colombia y Panamá, y los trámites relativos a la concesión para la explotación de oro que han fragmentado el territorio de los resguardos indígenas de Embera-Katío y Chidima-Tolo. En esta sentencia, la Corte “*exhorta al Congreso para que se regule y materialice el derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento previo, libre e informado de los grupos étnicos que hacen parte de la Nación*” y “*ordena suspender la ejecución de las obras hasta tanto se realice la consulta previa, además se ordena suspender todas las actividades de prospección, exploración legal e ilegal o similares en materia minera que puedan afectar a las comunidades indígenas*”.

Otro ejemplo es la [sentencia T-348/12 \(15 de mayo de 2012\)](#), sobre “*el derecho a la participación de comunidades locales (comunidades campesinas, pescadoras) en construcción de megaproyectos que generan una afectación al ambiente e impactan a las comunidades asentadas en su área de influencia*” en la cual la Corte Constitucional ordena “*garantizar espacios de concertación con los afectados en los que se tenga en cuenta sus opiniones*”.

## II COMENTARIOS FRENTE A LAS TEMÁTICAS ABORDADAS EN LA HOJA DE RUTA

### 1. Atención a las víctimas y restitución de tierras

Una parte importante de las “*medidas*” y de los “*resultados*” en derechos humanos se refieren a la atención a las víctimas (p. 12 §1.b y p. 19), y en particular a la Ley de víctimas y restitución de tierras (p. 13 §1.d-1.i – 6 de las 12 “*Medidas*”).

Se menciona la adopción de la Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 del 10 de junio de 2011), así como la creación de juzgados especializados en restitución. Sin embargo, **el gobierno colombiano no menciona la adopción de medidas para garantizar la sanción y no repetición de este crimen, ni el retorno seguro de las víctimas.**

Si bien la ley 1448 contempla medidas de restitución contiene muchas limitaciones<sup>v</sup>, y de no ser implementada imparcial e independientemente, podría, como lo destacó la OACNUDH “*tener un efecto revictimizador*” y “*convertirse en un instrumento de legalización del despojo, en lugar de proporcionar justicia a las víctimas*”<sup>vi</sup>.

La creación por la Fiscalía General de una Unidad Especial para Desplazamiento Forzado y Desaparición Forzada constituye un paso positivo. Sin embargo, el alto grado de impunidad frente al crimen de desplazamiento forzado se mantiene<sup>vii</sup>. Preocupan además los señalamientos realizados por autoridades contra víctimas de desplazamiento y sus representantes que, además de ir en sentido opuesto al deber de justicia y reparación, les deslegitiman y les expone a represalias de parte de los actores armados<sup>viii</sup>.

El desplazamiento forzado sigue siendo masivo, con entre 3.9 y 5.5 millones de desplazados internos<sup>ix</sup>, incluido 259.146 casos adicionales en el año 2011<sup>x</sup> - 155.692 casos según registros oficiales<sup>xi</sup>. Se registra además un aumento de los desplazamientos masivos (aquellos que afectan a más de 10 hogares o 50 personas) en el 2011<sup>xii</sup>. Frente a la continuación del desplazamiento y a las múltiples violaciones a los derechos humanos que genera, la Corte Constitucional reconfirmó en el 2011 el estado de cosas inconstitucional<sup>xiii</sup> declarado en su Sentencia T-025 del 2004<sup>xiv</sup>.

Como mencionado anteriormente, las personas que reclaman la restitución de tierras se enfrentan a una situación de riesgo extremo. Entre 2006 y 2011 al menos 71 líderes fueron asesinados<sup>xv</sup>, incluidos 28 en el 2011<sup>xvi</sup>. Y entre 2007 y marzo 2010 han sido asesinados 1.499 personas desplazadas<sup>xvii</sup>. Como lo demuestran estas cifras, no existe un verdadero sistema de protección y prevención. Sigue sin crearse un programa especial de protección para estas personas. Las amenazas en contra de las personas que directa o indirectamente participan en el proceso de restitución son constantes. Así lo reflejan las numerosas amenazas del grupo paramilitar auto denominado 'Ejército antirestitución', como se registraron por ejemplo el 2 de octubre de 2012, justo un día después de que el Gobierno difundiera ampliamente el ofrecimiento de recompensas por información que conduzca a los grupos antirestitución<sup>xviii</sup>.

## **2. Protección de personas en riesgo, en particular defensora/es y sindicalistas**

El gobierno colombiano menciona varias medidas adoptadas para reforzar la protección de personas en riesgo (p. 15 §3), en particular los sindicalistas (§3.b-c) y reclamantes de tierra (§3.e).

**Si bien se reconocen las importantes reformas en el Programa de Protección<sup>xix</sup>, en su mayoría no han sido eficientes hasta la fecha.** Resultan preocupantes la lentitud en los estudios de evaluación de riesgo e implementación de esquemas aprobados; la falta de concertación de las medidas adoptadas; la falta de criterios claros a la hora de definir el riesgo; la falta de un verdadero enfoque diferencial; la inexistencia de medidas colectivas y la no inclusión de los familiares en los esquemas (particularmente grave para las mujeres defensoras). Estas carencias, y el uso en ocasiones de los esquemas de protección para atacar a las personas acompañadas o para realizar actividades ilegales de inteligencia en su contra hace que en ocasiones estas personas rechacen las medidas propuestas, como lo menciona el propio gobierno en el documento presentado con respecto a los reclamantes de tierra ("*Algunos de los afectados no aceptan cierta clase de medidas*", p. 16).

**Más allá del sistema de protección, preocupa la falta de avances en la lucha en contra de las causas estructurales de estos ataques como son la impunidad y la continúa existencia de grupos paramilitares** (a menudo identificados como autores de las amenazas y de las agresiones y asesinatos).

**Así, a pesar de la existencia de un programa de protección, los ataques en contra de defensores están en fuerte aumento desde hace dos años.** Entre enero y septiembre de 2012 se registraron 235 agresiones individuales contra defensores/as (incluidos 37 asesinatos y 3 desapariciones forzadas). En el primer semestre de 2012 las cifras de agresiones representaron un incremento del 12% con respecto al mismo período del año anterior cuando ya en el 2011 se había registrado un aumento del 36% de los ataques en comparación con 2010 (con 239 agresiones individuales incluidos 49 asesinatos y 6 desapariciones forzadas).

Entre estos ataques, cabe destacar que varios son de responsabilidad directa del Estado:

- **Se registra un alto número de detenciones arbitrarias:** entre enero y septiembre de 2012 se registraron 24 detenciones arbitrarias, lo cual **ya supera la cifra del año anterior** (23 detenciones arbitrarias en el año 2011). La OACNUDH ya señalaba en su último informe anual "(e)n 2011, fueron especialmente preocupantes los numerosos hostigamientos, las amenazas y las detenciones aparentemente sin una adecuada investigación".
- **Los defensores/as siguen denunciando seguimientos, interceptaciones y otras actividades ilegales por los servicios de inteligencia en su contra<sup>xx</sup>.** Preocupa que los funcionarios del ex-Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) hayan sido transferidos sin depuración previa a instancias como la Fiscalía y su Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) (unos 3.000 funcionarios), la Policía nacional (alrededor de 4.000 funcionarios), e incluso a la nueva Unidad Nacional de Protección a defensores. Si bien se han registrado avances de la justicia en cuanto a estos hechos, la depuración de los archivos aun no ha sido efectiva y como lo señala la OACNUDH aun persisten importantes retos en la implementación de la nueva ley de inteligencia<sup>xxi</sup>. Y el Estado Colombiano todavía no ha permitido que se desarrolle la misión rogatoria pedida desde meses por la justicia belga para investigar *in situ* las presuntas actuaciones del DAS en Bélgica.
- **Se siguen reportando señalamientos de parte de las autoridades colombianas, incluso desde las más altas esferas del gobierno.** Un ejemplo reciente de ello fueron las declaraciones del Ministro de Defensa frente a las manifestaciones de los pueblos indígenas del Cauca en julio de 2012. El Ministro aseveró que era "*evidente que hay algunas infiltraciones de la guerrilla en las protestas*"<sup>xxii</sup>. Este tipo de señalamientos incrementa gravemente los riesgos para las personas que se movilizan y sus líderes. Varios de sus miembros han sido asesinados últimamente y se siguen registrando amenazas en su contra.

Estos ataques no muestran una voluntad política real de proteger a los y las defensora/es. Todo ello a pesar de las numerosas recomendaciones formuladas al respecto por los distintos mecanismos de la ONU y en particular en el marco del anterior EPU (R41 a 53 y R55).

En cuanto a sindicalistas, **si bien el número de sindicalistas asesinados ha bajado en los últimos años**, como lo señala el PNUD, "*desde el 2007 han aumentado las amenazas*"<sup>xxiii</sup>. Por lo tanto, **más que un descenso de la violencia, podría tratarse de "una transformación de sus manifestaciones"**. Aun así, con 35 asesinatos en 2011, Colombia es, "*una vez más, el país más peligroso para los sindicalistas*" en el mundo<sup>xxiv</sup>. **A mediados de octubre, 17 sindicalistas habían sido asesinados en Colombia<sup>xxv</sup>. Y a agosto de 2012, la CUT había registrado 146 amenazas a trabajadores para este año<sup>xxvi</sup>.**

Así, el 1ro de octubre dos sindicalistas fueron asesinados, entre ellos el docente Arnulfo de Jesús Ramírez Jaramillo, trabajador de la Institución Educativa Maria Reina en el Municipio de Guática en el

Departamento de Risaralda. El Sr. Ramírez fue durante muchos años delegado oficial a la Asamblea General de Delegados de la CUT, y Delegado a la Asamblea de la Cooperativa Coodelmar<sup>xxvii</sup>.

Según la CUT, ***“en el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos han sido asesinados 27 educadores afiliados a organizaciones sindicales, en medio de la mayor impunidad, convirtiéndose Colombia en el país más peligroso, no solo para los dirigentes sindicales, sino para los educadores en el mundo”***<sup>xxviii</sup>.

Además de estos ataques, la Confederación Sindical Internacional (CSI) reporta el encarcelamiento de 16 sindicalistas en el 2011. La ambigüedad de algunas normas penales y su aplicación abusiva por operadores de justicia dan pie a esta situación<sup>xxix</sup> que podría verse agravada con la implementación de la reciente Ley de seguridad ciudadana (Ley 1453 de junio de 2011) que penaliza los distintos ámbitos de la vida de los ciudadanos y otorga penas de varios años de cárcel por, entre otros, actos tales como la *“perturbación de actos oficiales”* y la *“obstrucción a vías públicas que afecten el orden público”*.

**Esta situación desalienta la afiliación a sindicatos y contribuye a crear un ambiente propicio a las violaciones a los derechos laborales.** A inicios del 2012, sólo el 4% de los trabajadores colombianos, o sea alrededor de 600 000 trabajadores, estaban afiliados. Unos 400 000 trabajadores salieron de los sindicatos a lo largo de los 8 últimos años<sup>xxx</sup>.

### 3. Derechos laborales

Con respecto a los derechos laborales (p.33 y siguientes), como lo informó AFL-CIO en un informe presentado en julio de 2012 en el cual se hace una evaluación del Plan de Acción elaborado en el marco del TLC Estados Unidos – Colombia, **si bien la creación de un Ministerio del Trabajo** (p 33, §1.a) **resulta positiva, esto no ha significado cambios de fondo.** Los sindicatos resaltan que el Ministerio no es proactivo, y que a pesar de la voluntad de algunos de sus integrantes, la corrupción sigue siendo generalizada en la institución y constituye por lo tanto un obstáculo importante para los trabajadores que acuden a la misma. Asimismo, **destacan una falta de sanción y de implementación de las nuevas medidas legislativas, que contribuyen a la continuidad de las numerosas violaciones a los derechos laborales. Si efectivamente el accionar de las “cooperativas de trabajo” (CTA) fue reglamentado** (p 33, §1.b), **nuevas formas similares de organización empresarial que buscan evadir la legislación laboral e impedir la creación de sindicatos han venido apareciendo**, como las llamadas Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S). De acuerdo a la Ley 1258 de 2008, las SAS pueden ser creadas incluso por una sola persona natural o jurídica, las que solamente responderán por el valor de sus aportes.

Por ejemplo, en el caso de los corteros de caña en el departamento del Valle del Cauca, los ingenios, dueños de las fincas cañeras, no contratan a los trabajadoras directamente, sino a través de las empresas *“Cosecha”* (Providencia Cosecha S.A., Manuelita Cosecha S.A., Incauca Cosecha S.A.), como filiales de los ingenios, asumiendo el mismo comportamiento que las CTA. Cabe resaltar que además no contratan a quienes eran líderes sindicales anteriormente.

La hoja de ruta destaca la capacitación de funcionarios sobre los derechos fundamentales del trabajo (p.33, §1.c) sin embargo, además de ser un número precario dentro de una población

económicamente activa de más de 20 millones de colombianos, dicha capacitación no se ha llevado a cabo con el acompañamiento y desde la visión de organizaciones sindicales.

**Así que si bien las metas en materia de derechos laborales y sindicales (p. 11 §3) resultan positivas, son también muy insuficientes para permitir cambios reales en la materia.** A esto cabe añadir que si bien se ha registrado un aumento de la tasa de ocupación (58,8% - incremento de 3,2%) desde el 2010, **el empleo es mayoritariamente precario:** 43% de los trabajadores trabajan por cuenta propia, de los cuales el 80% se ubica en la economía informal, y por lo tanto sin protección a sus derechos laborales<sup>xxxii</sup>. **Por lo tanto medidas como “la adopción de acciones voluntarias de las empresas en favor de los DDHH” (p. 17, §4.c) resultan muy insuficientes frente a una situación en la cual ni siquiera los estándares de base en materia laboral amparados en los Convenios de la OIT están siendo respetados.**

#### 4. Lucha contra la impunidad en derechos humanos

En varias partes de la hoja de ruta se menciona la lucha contra la impunidad y la prevención de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH (p. 12 §1b; p. 14 §i; p. 34; etc.). Llama la atención que bajo el título “*Lucha contra la impunidad en derechos humanos*” – Medidas (p.18 §5) sólo se haga referencia a los crímenes contra sindicalistas ya que la lucha contra la impunidad debe abarcar todas las violaciones a los derechos humanos y al DIH, independientemente de quien sea la víctima, o el victimario.

De un estudio sobre las violaciones cometidas contra sindicalistas comprendidas entre 1979 y mayo de 2011, se desprende que “*las condenas contra sus victimarios siguen siendo pocas, aunque se han logrado importantes cambios en los últimos años*” – la primera sentencia data de 1994. Aun así, “**el 97% de los casos de violencia antisindical se encuentra en impunidad**”<sup>xxxiii</sup>.

La situación no es distinta en cuanto a los demás crímenes. **La impunidad continúa para la casi totalidad de los crímenes cometidos en casos de violación a los derechos humanos sigue siendo uno de los mayores desafíos<sup>xxxiii</sup> y una de las mayores causas de la continuación de la violencia.** Así, por ejemplo, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, expresó su preocupación frente a la impunidad persistente y la falta de responsabilidad que se atribuye a oficiales por estos hechos. De los 561 casos bajo conocimiento de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y que corresponden a hechos ocurridos después del 29 de octubre de 2008, sólo dos (0,4%) han terminado en sentencia<sup>xxxiv</sup>.

**La impunidad podría ser más profundizada aun con las reformas recientemente adoptadas y aquellas que están en trámite.**

**La reforma constitucional a punto de ser adoptada que busca ampliar el fuero militar<sup>xxxv</sup> para las fuerzas públicas (Ejército y policía) resulta sumamente preocupante.** Esta propuesta interviene en un momento en el cual más de 12.000 militares están siendo investigados por la justicia<sup>xxxvi</sup> y algunos juzgados por violaciones graves a los derechos humanos. Se ejercen por lo tanto fuertes presiones de parte de los militares frente a la justicia<sup>xxxvii</sup>. Esto cuando ya en la actualidad, de los pocos casos involucrando una responsabilidad directa del Estado para los cuales se adelantan investigaciones, son



excepcionales las investigaciones contra personas en altos cargos<sup>xxxviii</sup>. **Ello a pesar de que distintas instancias hayan reiteradamente expresado su preocupación, entre las cuales la Unión europea en el marco del diálogo en derechos humanos.** Las Naciones Unidas han advertido en muchas ocasiones acerca de los riesgos de esta reforma, lo más reciente siendo un pronunciamiento de 11 relatores y mecanismos especiales de la ONU de finales de octubre de 2012<sup>xxxix</sup>.

Asimismo, **la reforma constitucional sobre justicia transicional ('Marco legal para la paz'**, aprobada el 19 de junio de 2012)<sup>xl</sup>, **incluye la posibilidad de amnistía para violaciones a los derechos humanos cometidas por los actores del conflicto armado** (guerrillas, paramilitares y Fuerzas Armadas). Con la priorización de los casos se corre el riesgo de que se amnistíen incluso los crímenes más graves como crímenes de lesa humanidad<sup>xli</sup>. Otorga además al Congreso la facultad de suspender la ejecución de penas dictadas por los tribunales de justicia contra guerrilleros, paramilitares o militares condenados por delitos contra la humanidad o contra personas internacionalmente protegidas, u otorgarles indulto por dichos delitos. Tal y como lo manifestó el representante en Colombia de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos: *"Evadir las responsabilidades en las violaciones cometidas en un conflicto a través de la manipulación de leyes y procedimientos no funciona en el largo plazo y, por el contrario, debilita las posibilidades de lograr cambios positivos reales y duraderos"*<sup>xlii</sup>. ***"Las graves violaciones no pueden ser amnistiadas ni olvidadas, por el contrario enfrentarlas contribuirá a transformar a Colombia", "no hay contradicción entre paz y justicia"***<sup>xliii</sup>.

La reforma a la Ley de Justicia y Paz en curso de adopción también reforzará la impunidad (ver *"Desmovilización" de "grupos organizados al margen de la ley"*).

## 5. Situación en materia de desaparición forzada

En su documento, la embajada menciona la adopción de medidas para localizar e identificar personas desaparecidas (p. 14 §1.k-l).

Sin embargo, como lo señaló la OACNUDH, la impunidad que rodea este crimen es *"perturbadora"* y el marco jurídico no ha permitido remediar a este fenómeno<sup>xliv</sup>. El actual Plan Nacional de Búsqueda no tiene la fuerza jurídica requerida. Si bien se hicieron algunos avances con respecto a los derechos de las víctimas de desaparición forzada a la información y participación mediante la ley 1408/2010, según la información que se tiene, el decreto reglamentario aún no ha sido expedido (*estamos averiguando para verificar cuál es el estado actual de la reglamentación*). Y como lo expresó el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas en su último informe sobre Colombia, resultan preocupantes las amenazas y los señalamientos en contra de las personas que denuncian hechos de desapariciones forzadas<sup>xlv</sup>.

La desaparición forzada continua siendo una práctica sistemática y generalizada<sup>xlvi</sup>. Según la OACNUDH, *"a octubre (de 2011), el total acumulado de personas desaparecidas incluidas en el Registro Nacional de Desaparecidos sumaba 62.745 personas"*, de las cuales más de 16.884 serían desapariciones forzadas. Existe un importante subregistro de este crimen. Entre enero de 2011 y mayo de 2012, se registraron 240 nuevas desapariciones forzadas<sup>xlvii</sup>. En el 2010, 150 desapariciones forzadas fueron documentadas, y en los casos en los cuales se pudo establecer el presunto autor genérico (95 víctimas), el 97,89% se atribuyen a la responsabilidad del Estado: por perpetración

directa de agentes estatales (12 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares (81 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la autoría del 2,11% de las desapariciones forzadas (2 víctimas)<sup>xlviii</sup>.

#### 6. “Desmovilización” de “grupos organizados al margen de la ley”

La hoja de ruta presenta como “medida” el “fortalecimiento” por Colombia de “la legislación para garantizar justicia, verdad y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley” (p.14 §1.j), en particular la adopción de la Ley 1424.

**La Ley 1424 de 2010 en realidad profundiza la impunidad** al prever que la información que den los desmovilizados “no podrá, en ningún caso, ser utilizada como prueba en un proceso judicial en contra del sujeto” (art. 40). Y casi dos años después de aprobada, mediante trámite de urgencia, la ley 1424 no ha sido puesta en práctica (no ha pasado de la etapa de registro) y no existe todavía ningún resultado que muestre que contribuye a garantizar los derechos de las víctimas. Además, el proyecto de **reforma a la Ley de ‘Justicia y Paz’, aprobada a finales de octubre de 2012, también refuerza la impunidad** ya que consolida y extiende su ámbito cuando esta ley ya ha demostrado ser ineficiente<sup>xlix</sup>. A marzo del 2012, 56.559 personas se habrían “desmovilizado”<sup>l</sup>. De éstos, aproximadamente 3.600 se acogieron a la Ley 975 de 2005<sup>li</sup> y hasta la fecha, solamente se han proferido 7 sentencias<sup>lii</sup>. Si bien en el proceso se dieron avances con respecto al derecho a la verdad<sup>liii</sup>, este marco legal resultó en una amnistía “de facto” para la casi totalidad de desmovilizados. Preocupa en particular que la propuesta de reforma introduzca una priorización de los casos y atribuya un poder preferente a la fiscalía de Justicia y Paz sobre la justicia ordinaria.

#### 7. “Fortalecimiento institucional de la justicia” – Ataques contra la independencia de la justicia

El fortalecimiento institucional de la justicia, y en particular el fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación está mencionado como una de las medidas (p. 14 §2 a). **Sin embargo, la actitud de las autoridades frente a la justicia y las reformas en curso o recientemente adoptadas a iniciativa del gobierno colombiano, demuestran más bien una voluntad de imponer límites a la justicia y debilitarla, en particular frente a violaciones a los derechos humanos y al DIH cometidos por agentes del Estado.**

A finales de agosto de 2012, fue introducida en el Congreso **una propuesta de reforma constitucional** mediante la cual se busca que el nombramiento del Fiscal General pase de la Corte Suprema al Presidente de la República<sup>liv</sup>, y a finales de octubre de 2012, **la Ministra de Justicia introdujo un proyecto de ley “Por el cual se otorgan facultades extraordinarias pro tempore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas”.** **Ambos proyectos amenazan gravemente la independencia de este órgano.** Es importante señalar que van también en el sentido de la ‘hundida’ reforma a la justicia. Con respecto a esta última, si bien valoramos su retiro, el proceso de **la reforma constitucional a la justicia<sup>lv</sup>, fue una muestra clara de los permanentes ataques a la independencia de la justicia,** tanto por su contenido como en su proceso<sup>lvi</sup>. El proceso

hizo además evidente la continuidad en los intentos de debilitar a la justicia, y en particular la Corte Suprema de Justicia, de parte del gobierno colombiano<sup>lvii</sup>.

**Las declaraciones de las más altas autoridades cuestionando la justicia en distintos casos** afectan gravemente la independencia de la justicia e incrementan los riesgos para las personas que contribuyen a la justicia. Particular preocupación generó la reacción del Presidente Santos descalificando el fallo contra el Coronel (R) Alfonso Plazas Vega (Palacio de Justicia) sobre desaparición forzada<sup>lviii</sup> y declarando que en vez de pedir perdón a las víctimas se tenía más bien que pedir perdón al Ejército<sup>lix</sup>.

**La justicia militar, que carece de la necesaria independencia, sigue reivindicando competencia sobre casos de violaciones a los derechos humanos.** Esto sucede en particular con respecto a casos de ejecuciones extrajudiciales, debido a que la justicia militar los considera como actos cometidos en el marco de operaciones legítimas. Y como lo destaca el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias<sup>lx</sup>, se denuncian presiones y represalias en contra de jueces militares que buscan transferir los casos a la justicia ordinaria, así como contra militares involucrados en ejecuciones extrajudiciales para que no den sus testimonios<sup>lxi</sup>. Asimismo, los ataques en contra de operadores de justicia y demás actores (víctimas, testigos y abogados) que contribuyen a la justicia son particularmente fuertes cuando tratan de casos involucrando a elementos de la fuerza pública, como lo refleja el asesinato en marzo de 2011 de la Jueza Gloria Constanza Gaona<sup>lxii</sup>. Entre enero y abril de 2012, un total de 11 abogados fueron asesinados en el país<sup>lxiii</sup>.

**Las reformas en trámite que apuntan a extender el ámbito de competencia de la justicia militar** (extensión del fuero penal militar, creación de una jurisdicción especial para miembros de la policía), **la creación de una unidad administrativa especial encargada de defender jurídicamente al Estado** (Decreto 4085 del 2011) **y los límites que se quieren imponer a la justicia en materia de inteligencia**<sup>lxiv</sup> parecen responder a la voluntad de proteger al Estado y en particular a la fuerza pública frente a las demandas por violaciones a los derechos humanos. Hacen resonancia con las declaraciones de las más altas autoridades (entre otros, acerca de los casos Palacio de Justicia y Mapiripán<sup>lxv</sup>), y con los señalamientos realizados por miembros de la fuerza pública denunciando una supuesta “*guerra jurídica*” del poder judicial y de las organizaciones de derechos humanos en su contra<sup>lxvi</sup>.

## **8. Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes - Derecho a la consulta**

La hoja de ruta hace referencia a consultas llevadas a cabo con los pueblos indígenas y étnicos (p.29 §7.d y 7.h). Los megaproyectos (minería, infraestructura, etc.) se concentran en particular en los territorios de las comunidades indígenas y afrocolombianas<sup>lxvii</sup>. Sin embargo, **la consulta previa, libre e informada no se ha aplicado debidamente a pesar del fuerte aumento de proyectos de minería en sus territorios en los últimos años.** (Ver arriba: **Sobre los espacios de diálogo y concertación y procesos de consulta**). Más allá del tema de la consulta, la hoja de ruta contiene muy pocas referencias a la situación de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, cuando ésta sigue siendo dramática. El avance de los megaproyectos en sus territorios agrava la situación socio-económica de estos pueblos. La reducción de la disponibilidad de tierras arables, la fumigación y la

contaminación generada por la explotación creciente de recursos naturales y de la tierra afectan los cultivos, lo cual viene incrementar su vulnerabilidad en cuanto a seguridad alimentaria<sup>lxviii</sup>. El 70% de los niños indígenas sufren de malnutrición crónica<sup>lxix</sup> y entre enero y julio de 2012, la ONIC reportó la muerte de 15 niños debido a una falta de atención médica o vinculada con seguridad alimentaria<sup>lxx</sup>. La población afrocolombiana vive en una situación de pobreza extrema: el 80% de la población tiene sus necesidades básicas insatisfechas y las tasas de mortalidad infantil y materna doblan las nacionales<sup>lxxi</sup>.

**Los pueblos indígenas siguen encontrándose en una situación de alto riesgo.** Como lo ha señalado la Corte Constitucional, por lo menos 35 pueblos indígenas se encuentran en peligro de extinción. La Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic) denunció que **en los primeros nueve meses de este año, 78 indígenas han sido asesinados, 10.515 han sido víctimas de desplazamiento forzado y 47 han recibido amenazas de muerte**<sup>lxxii</sup>. Esta situación se refleja en particular en los ataques y asesinatos de lideresas y líderes indígenas. Así, en el primer semestre de 2012, de los 29 líderes asesinados, 13 eran líderes de comunidades indígenas, siendo el 44.8% del total. Cabe recordar que ya en el 2011, de los 49 defensores asesinados, también 19 eran indígenas.

## 9. Medioambiente y biodiversidad

La hoja de ruta incluye referencias a medidas legislativas y reglamentarias adoptadas en materia de medioambiente. Sin embargo, no explicita la forma en que estas medidas se están implementando concretamente ni cómo el Estado colombiano controla su debida implementación. Cuando la situación en Colombia resulta alarmante en la materia. Así, el gobierno colombiano alertó a finales del 2011 que la deforestación está avanzando a un promedio anual de 238.000 hectáreas (mediciones entre el 2005 y el 2010), mientras según expertos **"Son no menos de 470 mil hectáreas de bosques talados al año, un ritmo de destrucción que podría arrasar la cobertura boscosa total del país en menos de 146 años"**<sup>lxxiii</sup>. La implementación de medidas en la materia resulta por lo tanto urgente e imprescindible, en particular cuando tal y como fue señalado por la Evaluación del Impacto sobre la sostenibilidad del comercio entre la UE y los Países Andinos, comisionada por la UE, el TLC podría llevar a un incremento de la presión sobre el medioambiente, las tierras y el agua, a una mayor deforestación, y a un aumento de la contaminación (en particular del agua)<sup>lxxiv</sup>. Esto debido al aumento de la exportación de materias primas (en particular el azúcar y las frutas -bananos principalmente-), en especial para la producción de agrocombustibles (caña de azúcar y palma aceitera), y el desarrollo de las industrias extractivas que fortalecerá la entrada en vigor del TLC.

A ello cabe añadir que **los dirigentes de comunidades, pueblos indígenas, afrodescendientes, y estudiantes que se movilizan para la protección del medio ambiente y otros derechos fundamentales son objeto de ataques y señalamientos, incluso ataques directos de parte de las autoridades colombianas, lo cual demuestra una falta de voluntad de actuar a favor de la protección del medioambiente.**

Así sucedió por ejemplo en el caso de las manifestaciones contra la explotación de oro a cielo abierto en el páramo de Santurbán (departamento de Santander). La marcha de febrero del 2011 convocada desde diferentes sectores sociales y gremios del departamento de Santander, en particular estudiantes y profesores, a favor de la protección de los recursos hídricos del páramo y en oposición a

la mina fue duramente reprimida. Varios participantes de la marcha “*Defendamos el Agua*” resultaron heridos y un grupo importante de ellos fue detenido. Asimismo, es de conocimiento público la conversación sostenida entre el rector de la Universidad Industrial de Santander (UIS) y un reconocido comandante paramilitar, alias “Félix”, en la que éste le pide al rector entregarle una lista con los nombres de los estudiantes y profesores que son de izquierda para poner en ejecución un “*plan pistola*” en su contra. Es importante señalar que poco antes de que se diera la llamada, el ex director del DAS Felipe Muñoz, afirmó que la UIS estaba infiltrada por la guerrilla.

De igual manera, el desalojo violento, el 14 de febrero de 2012, de los pescadores artesanales, organizaciones y personas que se encontraban movilizadas para rechazar el proyecto de construcción de la hidroeléctrica El Quimbo (**departamento del Huila**), dejó tres personas heridas de gravedad, entre ellas el señor Luis Carlos Trujillo, quien perdió un ojo<sup>lxxxv</sup>. En intervenciones posteriores, **el Presidente Santos justificó el actuar de las fuerzas de seguridad** y despreció a los manifestantes<sup>lxxxvi</sup>. El proyecto, iniciado en el 2011 y cuya entrega se prevé para el 2014, implicaría la inundación de 7.400 hectáreas y el desalojo de 1.755 personas. También provocaría deforestación y dificultaría el acceso a agua potable para los habitantes de la zona. El proyecto está a cargo de la empresa colombiana Emgesa, filial de las transnacionales Endesa (España) y Enel (Italia)<sup>lxxxvii</sup>.

---

<sup>i</sup> [Human Rights Watch, Colombia - Herederos de los paramilitares: la nueva cara de la violencia en Colombia, 2010.](#)

<sup>ii</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Enero 31, 2012, A/HRC/19/21/Add.3

<sup>iii</sup> El propio informe de la OACNUDH menciona que “*el 53% de los mandos de estos grupos capturados o muertos eran paramilitares desmovilizados*” (prec.)

<sup>iv</sup> Están concentrados en particular en zonas tales como Montes de María, La Guajira, Bajo Cauca en Antioquia, Urabá, Costa Pacífica, Catatumbo y los Llanos Orientales ([INDEPAZ – VII Informe sobre presencia de grupos paramilitares en el 2011](#))

<sup>v</sup> Muchas demandas de inconstitucionalidad sobre distintos aspectos de la ley 1448 están pendientes, por ejemplo sobre la exclusión de grupos de víctimas.

<sup>vi</sup> Informe OACNUDH 2012, prec.

<sup>vii</sup> Auto 219 de 2011, Seguimiento a las acciones adelantadas por el gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional, declarado mediante sentencia T-025 de 2004. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá. 13 de octubre de 2011.

<sup>viii</sup> Caso de las Pavas: en diciembre 2011, la fiscalía encargada del caso anunció que la investigación por desalojo forzoso había sido archivada debido a fraude en el procedimiento. El Ministro del Interior a su vez se refirió públicamente a fraudes “*lamentables*”. Posteriormente, la oficina del Fiscal General reabrió el caso y lo asignó a un nuevo fiscal. Sin embargo, estas declaraciones que generaron una importante campaña de difamación en la prensa, fomentan la estigmatización de las víctimas y de las organizaciones que las acompañan.

<sup>ix</sup> Datos de, respectivamente, Codhes y Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

<sup>x</sup> Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Boletín No 79, Bogotá, Quito, Marzo de 2012.

<sup>xi</sup> Departamento de Prosperidad Social, basado en: Registro Único de Población Desplazada, 2011

<sup>xii</sup> La agencia gubernamental Acción Social reportó 80 casos entre enero y principios de noviembre de 2011, a diferencia de los 59 reportados durante todo 2010 (Departamento de Prosperidad Social, basado en: Registro Único de Población Desplazada, 2011)

<sup>xiii</sup> Auto 219 de 2011, prec.

<sup>xiv</sup> La Sentencia T-025 hace referencia a los derechos asociados con atención humanitaria, vivienda, generación de ingresos y tierras, prevención, no-repetición y a verdad, justicia y reparación.

<sup>xv</sup> Defensoría del Pueblo, En la conmemoración del Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, Defensor pide agilizar investigaciones y sancionar a los responsables, 9 de abril de 2012.

<sup>xvi</sup> Estas preocupaciones también fueron expresadas por Navi Pillay, Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la sesión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de marzo de 2012.

<sup>xvii</sup> [Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 3 de febrero de 2011, A/HRC/16/22](#)

<sup>xviii</sup> [MOVICE, Vuelve a hacer aparición el 'Ejército antirrestitución' de tierras Destacado, 03 de Octubre de 2012](#)

<sup>xix</sup> Decretos 4912 y 4100 de 2011

<sup>xx</sup> Ver [OIDHACO, Marzo 2012: Recrudescimiento de ataques a Defensores y Defensoras](#) y [OIDHACO, Graves ataques contra personas que se movilizan a favor de la paz y de los derechos humanos, prec. y](#) Observatorio, COLOMBIA: Luego de varias

amenazas, la defensora de derechos humanos Jahel Quiroga Carrillo devuelve el esquema de protección personal, 6 de junio de 2012

<sup>xxi</sup> Informe OACNUDH 2012, prec.

<sup>xxii</sup> [Caracol Radio, No vamos a aceptar que los indígenas vuelvan a golpear a los soldados en Cauca: Mindefensa, 18 de julio de 2012](#)

<sup>xxiii</sup> [Semana, Aumentan amenazas contra sindicalistas en Colombia: Pnud, 12 de marzo de 2012](#)

<sup>xxiv</sup> Confederación Sindical Internacional, Junio 2012

<sup>xxv</sup> [CUT, Conmemoración del 14 aniversario de la muerte de Jorge Ortega, 19 de octubre de 2012](#)

<sup>xxvi</sup> [El Espectador, Denuncian asesinato de 13 sindicalistas en Colombia este año, 17 de agosto de 2012](#)

<sup>xxvii</sup> [CUT, Asesinado educador en Risaralda, 5 de octubre de 2012](#)

<sup>xxviii</sup> Ibid.

<sup>xxix</sup> Los delitos de asonada, violencia contra servidor público, concierto para delinquir, terrorismo o rebelión son los más utilizados para neutralizar la denuncia que se hace desde comunidades y organizaciones.

<sup>xxx</sup> Carta de WOLA, SINTRAEMCALI, CUT y Senador A. Maya a Congresistas de Estados Unidos, 24 de enero de 2012.

<sup>xxxi</sup> Escuela Nacional Sindical, Balance de los indicadores de empleo en los dos años del gobierno Santos, 9 de agosto de 2012.

<sup>xxxii</sup> [Comisión Colombiana de Juristas y Escuela Nacional Sindical, Imperceptiblemente nos encerraron:](#)

[Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia 1979-2010, Junio de 2012](#)

<sup>xxxiii</sup> *"The most serious human rights problems were impunity and an inefficient judiciary, corruption, and societal discrimination. Impunity and an inefficient justice system subject to intimidation limited the state's ability to prosecute effectively those accused of human rights abuses and to process former paramilitaries"*. Según el Ministerio de Justicia Colombiano, la probabilidad de condena en casos de homicidios gira alrededor del 3% ([Resumen ejecutivo, La impunidad en el sistema penal acusatorio en Colombia, por Sneider Rivera y Luis H. Barreto](#))

<sup>xxxiv</sup> Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Informe de seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, 16 de febrero de 2012

<sup>xxxv</sup> [Proyecto de acto legislativo n° 07 de 2011 de Senado:](#) *"En todo caso, se presume la relación con el servicio en las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública. Cuando en estas situaciones haya lugar al ejercicio de la acción penal, la misma se adelantará por la Justicia Penal Militar y Policial"*. Reforma impulsada por el Gobierno del Presidente Santos, incluida inicialmente en la propuesta de reforma constitucional de la justicia y posteriormente en la propuesta de reforma al código militar. [Ver el trámite en el Congreso.](#)

<sup>xxxvi</sup> [El Tiempo, Hay más de 12.000 militares empapelados con la justicia, 26 de Mayo del 2012](#)

<sup>xxxvii</sup> [Carta del Cuerpo de Generales y Almirantes al presidente Santos, Bogotá D.C., 19 de octubre de 2011](#)

<sup>xxxviii</sup> La Unidad de DDHH y DIH de la FGN informó que, a febrero de 2012, se adelantaban investigaciones por homicidios atribuidos a agentes del Estado contra 2.624 soldados, 629 suboficiales y 427 oficiales, siendo excepcionales las investigaciones por estos hechos contra subtenientes, tenientes, capitanes y mayores. Sólo hay una contra un coronel. (Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, Oficio N° UNDH-DIH 000669, del 27 de febrero de 2012).

<sup>xxxix</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos, Colombia: Expertos de Naciones Unidas hacen un llamamiento a las autoridades para que reconsideren la reforma constitucional del fuero penal militar, 22 de octubre de 2012

<sup>xl</sup> Ver [El Tiempo, Carta de Human Rights Watch \(HRW\) al Presidente y Congreso, 1 de mayo de 2012](#)

<sup>xli</sup> *"El aspecto central de la propuesta se enfoca en plantear la necesidad de introducir alternativas a la investigación penal, con el fin de que sea viable que se priorice la investigación de ciertos casos, o con la intención de que se pueda renunciar a la persecución penal de otros"* [Comisión Colombiana de Juristas \(CCJ\), Comentarios al proyecto de "marco jurídico para la paz", 23 de noviembre de 2011](#)

<sup>xlii</sup> Para Todd Howland, *"Ni la priorización ni la selección puede ni debe interpretarse o aplicarse como mecanismos de impunidad para los casos no priorizados o no seleccionados. Debe haber una aplicación complementaria de mecanismos judiciales y no judiciales, y una utilización razonable de recursos y capacidades que arroje resultados"*. Todd Howland sobre cómo abordar las violaciones a los derechos humanos cuando se busca la paz in [Semana, "Lo que exigen los derechos humanos es que los colombianos hagan la paz y no la guerra", 14 de mayo de 2012](#)

<sup>xliii</sup> [OACNUDH, Oficina de la ONU para los Derechos Humanos saluda "conversaciones exploratorias de paz", 29 de agosto de 2012](#)

<sup>xliv</sup> Informe OACNUDH, 2012

<sup>xlv</sup> [Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas, 13 de febrero de 2012, A/HRC/19/58/Add.4](#)

<sup>xlvi</sup> En este sentido, ver Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas, prec.: *"la desaparición forzada continua siendo una práctica persistente"*.

<sup>xlvii</sup> Cifras del Instituto Legal de Medicina Legal para el período entre enero de 2011 y el 22 de mayo de 2012. Además de las 240 personas que siguen desaparecidas, se registró en ese período la desaparición de otras 48 personas, de las cuales 15 aparecieron muertas y 33 reaparecieron.

<sup>xlviii</sup> Ibid.

<sup>xlix</sup> Ver [la Ley y su trámite en la página web de la Cámara de representantes](#); y, entre otros, [Noticias Caracol, Aprueban en último debate reforma a la Ley de Justicia y Paz, 17 de octubre de 2012](#). Estos comentarios están basados en el proyecto de reforma presentado en mayo de 2012 para el tercer debate, ya que aun no hemos tenido acceso a la versión final del texto

de la reforma.

<sup>i</sup> Entre agosto de 2002 y marzo de 2012 se registran los datos siguientes: Desmovilizaciones individuales paramilitares:3.747 ; Desmovilizaciones colectivas paramilitares:31.664 ; Desmovilizaciones individuales guerrillas:20.994 ; Desmovilizaciones colectivas guerrillas:154 ([Datos de Grupo de Atención Humanitaria al desmovilizado - Min Defensa – Gahd y Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia – OACP in Verdad abierta, Estadísticas desmovilizaciones, 3 de abril de 2012](#)). Las desmovilizaciones se realizaron mediante el marco legal (decreto 128 de 2003 y la ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios) que les concede beneficios penales, entre otros. La ley 975/2005 se dirige principalmente a grupos paramilitares, pero se abrió también a guerrilleros.

<sup>ii</sup> Informe OACNUDH, 2012, prec. La actual discusión sobre una reforma de la ley 975 demuestra también que, después de siete años, este marco legal no ha obtenido los resultados anunciados.

<sup>iii</sup> Noticias Caracol, prec.

<sup>iiii</sup> Fueron encontrados 3.610 fosas comunes con 4.462 cuerpos hasta enero del 2012 ([Verdad Abierta, estadísticas](#)), y se reveló parte de la dimensión de infiltración del paramilitarismo en la administración política del país (para-política). Informe 2011 de Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz.

<sup>lv</sup> Para el proyecto y su trámite en el Congreso, ver [página web de la Cámara de Representantes](#) y [El Espectador, Presidente de la República quedaría facultado para elegir Fiscal General, 24 de agosto de 2012](#)

<sup>lv</sup> Ver [el proyecto de ley y su trámite en el Congreso en la página web de la Cámara de Representantes](#)

<sup>lvi</sup> En efecto, la reforma planteó mecanismos que hubieran permitido eludir y/o debilitar la competencia de los magistrados en sus funciones judiciales; buscaba proteger a los congresistas y demás funcionarios frente a posibles investigaciones y sanciones en caso de delitos, y afectaba gravemente la independencia del Procurador General. El proceso de reforma, evidenció la fragilidad del equilibrio de los poderes y la capacidad de cooptación de las Altas Cortes por las otras ramas del poder: inicialmente, se buscó introducir un fuerte control político sobre las Altas Cortes; posteriormente la estrategia cambió al introducir disposiciones favorables a los magistrados actuales. Y las Altas Cortes, que en los meses anteriores habían manifestado su rechazo frente a la reforma al considerar que lesionaba la independencia y la autonomía del poder judicial, cambiaron de postura.

<sup>lvii</sup> Como lo expresó en su momento el presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, donde el gobierno de Álvaro Uribe Vélez *“persegu(ía) a los magistrados para desacreditarlos”*, el gobierno actual *“emprendi(ó) una campaña jurídica a través de reformas constitucionales para dismantelar a la justicia”* ([El Espectador, Dice el nuevo presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema 'La batalla ahora es jurídica', 30 de enero de 2012](#)). Cabe recordar que la reforma había sido introducida por el gobierno, y fue respaldada por el mismo hasta el momento de su aprobación final. El Presidente Santos sólo cuestionó el proceso de conciliación de la reforma (etapa final de su adopción) y reiteró su respaldo al proyecto inicial, cuando muchos aspectos preocupantes de la reforma pre-existían a esta última etapa. El propio Ministro de Justicia tuvo que renunciar a su cargo a los pocos días frente a la fuerte polémica que generó la reforma, luego de haber felicitado al Congreso por la aprobación de la misma.

<sup>lviii</sup> Tribunal Superior de Bogotá, enero de 2012 – fallo de segunda instancia: el Tribunal confirmó la condena del coronel (R) del Ejército Plazas Vega y solicitó al Ministro de Defensa y a los altos mandos militares pedir perdón a la comunidad por las desapariciones forzadas ocurridas durante la retoma del Palacio de Justicia.

<sup>lix</sup> Ver [CCEEU - El perdón se le debe pedir a las víctimas, no a los victimarios, 6 de febrero de 2012](#)

<sup>lx</sup> Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, Seguimiento a las recomendaciones a Colombia, 15 de mayo de 2012, A/HRC/20/22/Add.2

<sup>lxi</sup> Ibid. Al 13 de enero de 2012, 486 casos de ejecuciones extrajudiciales por agentes del Estado permanecían en la justicia militar.

<sup>lxii</sup> La jueza Gloria Constanza Gaona fue asesinada el 22 de marzo de 2011 en Saravena, departamento de Arauca. Estaba a cargo del caso de la violación y asesinato de una niña y del asesinato de sus dos hermanos, los tres menores de edad, por un subteniente del Ejército. También se reportaron fuertes presiones contra los familiares de los menores.

<sup>lxiii</sup> The Colombia Caravana UK Lawyers Group, Newsletter Junio de 2012

<sup>lxiv</sup> Mediante la Ley de inteligencia y contrainteligencia, aprobada en junio de 2011 (Ley N°263/2011 del Senado, N°195/2011 de la Cámara de representantes), actualmente pendiente ante la Corte Constitucional para su revisión antes de su sanción por el Presidente. Entre otros, la ley exonera a los funcionarios del deber de denuncia y de la obligación a declarar (art 39). Si bien se prevén excepciones no resulta clara la forma en que se implementarían. Asimismo, las excepciones mencionadas a la inoponibilidad de la reserva a las autoridades judiciales (art 34), como por ejemplo el hecho de poner en riesgo la seguridad nacional, dejan un amplio margen de interpretación que podría restarle efecto a la inoponibilidad. Estos elementos podrían constituir obstáculos frente a la justicia.

<sup>lxv</sup> El Presidente Santos declaró que *“Hay intereses oscuros y económicos que utilizan ese sistema, y hacen burla de él, para lucrarse con los recursos del Estado”* ([El Tiempo, Es aberrante situación que reveló la Fiscalía sobre Mapiripán: Santos, 27 de octubre de 2011](#)). El Ministro de Justicia también hizo declaraciones en el mismo sentido ([El Tiempo, “Hubo un evidente fraude procesal en caso de Mapiripán”: Minjusticia, 26 de octubre de 2011](#)).

<sup>lxvi</sup> [La guerra invisible. Los derechos humanos como arma de guerra y lucrativo negocio, Revista de las Fuerzas Armadas 218, junio de 2011.](#)

<sup>lxvii</sup> [Observatorio Pacífico y Territorio \(OPT\), La minería en el pacífico colombiano](#)

<sup>lxviii</sup> Mesa Pueblos Indígenas, DESC y el Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, in ABColombia, Caught in the Crossfire, 2010

---

<sup>lxxix</sup> UNICEF in ONIC, “Palabra dulce, aire de vida” Forjando Caminos para la Pervivencia de los Pueblos Indígenas en Riesgo de Extinción en Colombia, 2010, p.37.

<sup>lxxx</sup> Violaciones a Los Derechos Humanos e Infracciones al DIH Perpetradas Contra Los Pueblos Indígenas en Colombia, Reporte entre enero y julio de 2012

<sup>lxxxi</sup> Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall, Misión a Colombia, 25 de enero 2011, A/HRC/16/45/Add.1

<sup>lxxxii</sup> [Pnud, PNUD condena el asesinato del líder indígena Leovigildo Cunampia, 25 de octubre de 2012](#)

<sup>lxxxiii</sup> [El Tiempo, La deforestación en Colombia se está convirtiendo en epidemia, 2 de diciembre de 2011](#)

<sup>lxxxiv</sup> Extractos del estudio de impacto: “Deforestation is an additional potential area of environmental pressure”. “The expansion of production and trade in agricultural and agricultural processed products that results from the proposed EU-Andean trade agreement will have potentially adverse biodiversity impacts”. “Where the proposed trade agreement facilitates further land transformation for development of biofuel feedstocks and greater infrastructural investments in biodiverse regions, it is expected that it will have a negative impact on the level of biodiversity in Colombia”. “If the expansion of commercial agriculture involves the use of GMO and intensified use of scarce natural resources (land and water), the impact of the EU-Andean trade agreement is predicted to be potentially negative for the rich biodiversity of Andean country members”

<sup>lxxxv</sup> [Fundación Territorios Por Vida Digna y Censat-Agua Viva – Amigos de la Tierra Colombia, El Esmad desaloja protesta contra el desvío del río en El Quimbo, 14 de febrero de 2012](#)

<sup>lxxxvi</sup> [El Espectador, Santos defiende desalojo hecho por la Policía en El Quimbo, 27 de febrero de 2012](#)

<sup>lxxxvii</sup> Ver: [El Espectador, Preocupaciones por la construcción de Hidroeléctrica El Quimbo, 25 de febrero de 2011](#) ; [El Espectador, La mala energía del Quimbo \(I\), 14 de marzo de 2009](#) ; [El Espectador, La mala energía del Quimbo \(II\), 21 de marzo de 2009](#) ; [El Tiempo, Presidente Santos pone la primera piedra de hidroeléctrica El Quimbo, 27 de febrero de 2012](#)