

LOS IMPACTOS DE LA VIOLENCIA SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA



OEA/Ser.L/V/II

Doc. 258/25

10 de noviembre de 2025

Original: Español

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Los impactos de la violencia sobre la situación de los derechos humanos en Colombia

2025

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Miembros

José Luis Caballero Ochoa
Andrea Pochak
Arif Bulkan
Edgar Stuardo Ralón Orellana
Roberta Clarke
Carlos Bernal Pulido
Gloria Monique de Mees

Secretaría Ejecutiva

Tania Reneaum Panszi

Jefa de Gabinete

Patricia Colchero Aragonés

Secretaría Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica

María Claudia Pulido Escobar

Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Peticiones y Casos

Jorge Meza Flores

Relator Especial para la Libertad de Expresión

Pedro Vaca Villarreal

Relator Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

Javier Palummo Lantes

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Los impactos de la violencia sobre la situación de los derechos humanos en Colombia / Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 10 de noviembre de 2025. v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-8083-6

1. Human rights--Colombia. 2. Violence--Colombia. 3. Equality--Colombia. 4. Social conditions--Colombia. 5. Civil rights--Colombia. I. Title. II. Inter-American Commission on Human Rights. III. Series. OEA/Ser.L/V/II.doc.258/25

Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en la discusión, investigación, deliberación y aprobación del presente informe.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	8
I. INTRODUCCIÓN.....	12
A. Antecedentes.....	14
B. Metodología del informe.....	18
C. Procedimiento de aprobación del informe	20
II. DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN	23
A. Las desigualdades como resultado de la intersección de múltiples factores de discriminación.....	26
1. Discriminación, desigualdad y pobreza	29
2. Discriminación, desigualdad y acceso a la salud	35
3. Discriminación, desigualdad y acceso a la alimentación y el agua	46
4. Discriminación, desigualdad y acceso a la educación.....	51
5. Discriminación, desigualdad y acceso al trabajo	56
6. Discriminación, desigualdad y violencia simbólica	60
a. Visibilizar para desnaturalizar la violencia.....	62
b. La estigmatización como factor habilitante de otros tipos de violencia.....	67
7. Análisis sobre discriminación y desigualdades estructurales	72
B. Conclusión parcial.....	79
III. SEGURIDAD CIUDADANA.....	83
A. Diferentes manifestaciones de la violencia.....	88
1. Impactos de la violencia en la población que habita territorios con presencia de grupos armados no estatales y organizaciones criminales.....	88
a. Violencia contra pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas.....	90
b. Violencias basadas en la discriminación de género	94
c. Reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes	102
d. Desplazamiento forzado de personas y comunidades	109
2. Violencia en contra personas defensoras, lideresas y periodistas	118
a. Violencia contra personas defensoras y con liderazgo social y comunitario.....	119
b. Personas periodistas y comunicadoras sociales.....	131

c. <i>Respuestas del Estado en cuanto a la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo social y periodistas</i>	135
3. Análisis sobre los impactos diferenciados de la violencia	141
B. Impactos del funcionamiento de economías ilícitas y lícitas en los derechos humanos	155
1. Narcotráfico	156
2. Minería ilegal	163
3. Otras economías ilícitas: deforestación, mercado de tierras, secuestro, extorsión y trata de personas	169
4. Economías lícitas e impactos en los derechos humanos	174
5. Corrupción y lavado de activos	182
6. Análisis sobre el impacto de economías lícitas e ilícitas en los derechos humanos	187
C. Conclusión parcial	196
IV. VIOLENCIA INSTITUCIONAL	200
A. Obstáculos para el acceso a la justicia	203
1. Análisis sobre los obstáculos al acceso a la justicia	219
B. Privación de libertad	222
1. Condiciones generales de detención	226
2. Impactos diferenciados del encarcelamiento	235
3. Ataques contra personal penitenciario y declaratoria de emergencia ..	238
4. Análisis sobre privación de libertad	239
C. Conclusión parcial	240
V. DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PAZ	245
A. Acuerdo de Paz de 2016	255
1. Antecedentes	255
2. Iniciativas de paz	257
3. Implementación del Acuerdo de Paz.....	258
4. Reforma Rural Integral.....	265
5. Sustitución de cultivos de uso ilícito	275
6. Capítulo étnico	281
7. Antecedentes de mecanismos de justicia transicional y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	286

8.	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y su Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de Recomendaciones	288
9.	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.....	291
10.	Amenazas y violencias contra personas buscadoras	298
11.	Jurisdicción Especial para la Paz.....	300
	<i>a. Justicia transicional restaurativa: avances y desafíos</i>	<i>303</i>
	<i>b. Sanciones propias y reparaciones restaurativas</i>	<i>310</i>
	<i>c. Primeras sanciones propias</i>	<i>315</i>
12.	Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas	317
	<i>a. Acceso a la información pública para la construcción de paz</i>	<i>325</i>
13.	Análisis sobre la implementación del Acuerdo de Paz de 2016	328
B.	Paz Total	336
1.	Análisis sobre Paz Total	342
C.	Conclusión parcial	345
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	349
A.	Conclusiones	349
B.	Recomendaciones	352

RESUMEN EJECUTIVO

RESUMEN EJECUTIVO

1. Este informe presenta un análisis integral elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los impactos de la violencia en la situación de los derechos humanos en Colombia y las respuestas adoptadas por el Estado para hacerles frente. Desde una perspectiva histórica, territorial e interseccional, examina la persistencia del conflicto armado, la expansión de las economías ilícitas, la violencia institucional, las barreras de acceso a la justicia y la crisis estructural del sistema penitenciario. Asimismo, evalúa el diseño y la implementación de las principales políticas públicas de paz, incluido el Acuerdo de Paz de 2016 y la política de Paz Total, identificando sus avances, limitaciones y desafíos.
2. El primer capítulo se centra en el análisis de la desigualdad y la discriminación estructural, considerando sus raíces coloniales, racistas, patriarcales y clasistas, así como su incidencia en la generación de impactos diferenciados de la violencia y la pobreza. Desde un enfoque interseccional y territorial, se examinan las brechas persistentes en el acceso a la justicia, la tierra, la salud, la alimentación, el agua, la educación y el empleo, que afectan de manera desproporcionada a pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, mujeres, personas LGBTI, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad y víctimas de desplazamiento forzado. Asimismo, se identifican avances, limitaciones y obligaciones estatales pendientes conforme a los estándares interamericanos.
3. En el segundo capítulo, la CIDH analiza la violencia como un fenómeno estructural vinculado al conflicto armado, las economías ilícitas y las desigualdades históricas, así como su impacto diferenciado sobre pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y periodistas. Se examinan sus principales manifestaciones, entre ellas homicidios, masacres, violencias basadas en género, reclutamiento forzado, desplazamiento, confinamiento y control territorial ejercido por grupos

armados no estatales y organizaciones criminales. Asimismo, se evalúan las respuestas estatales, evidenciando debilidades institucionales y la necesidad urgente de políticas integrales con enfoque de derechos humanos.

4. El tercer capítulo aborda la violencia institucional como una expresión estructural de discriminación y desigualdad, derivada tanto de acciones directas del Estado como de su omisión en prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones de derechos humanos. En este marco, se analizan los obstáculos al acceso a la justicia, la impunidad generalizada y las barreras territoriales, étnico-raciales y de género que afectan especialmente a personas defensoras, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, mujeres, personas LGBTI, periodistas y víctimas del conflicto armado. Asimismo, se examina la crisis del sistema penitenciario, caracterizada por el hacinamiento, las condiciones indignas y el uso desproporcionado de la prisión preventiva, subrayando la necesidad de reformas estructurales con enfoque interseccional y territorial.
5. El capítulo cuarto examina las políticas públicas de paz como respuesta a las desigualdades estructurales y a los impactos del conflicto armado, con especial atención a las reformas impulsadas desde la Constitución de 1991 y su profundización a partir del Acuerdo de Paz de 2016. Se analizan los avances y las limitaciones en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la Reforma Rural Integral, la participación política y las garantías de los derechos de las víctimas. Asimismo, se evalúa el desarrollo de la política de Paz Total y los desafíos pendientes para consolidar una paz estable, inclusiva y sostenible, con enfoques territorial, étnico, diferencial y de género.
6. Finalmente, el último capítulo sintetiza los principales hallazgos y formula recomendaciones estratégicas orientadas a fortalecer la capacidad estatal, garantizar el acceso efectivo a la justicia, reducir las brechas estructurales y consolidar políticas públicas basadas en el principio de seguridad humana. Asimismo, establece lineamientos dirigidos a promover una paz sostenible, inclusiva y territorialmente

diferenciada, sustentada en los estándares interamericanos de derechos humanos, con énfasis en la participación efectiva, la rendición de cuentas, el enfoque interseccional y los procesos de transformación institucional.

INTRODUCCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

7. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “CIDH” o “la Comisión”) presenta este informe, en cumplimiento de su mandato de monitoreo, promoción y protección de los derechos humanos. En este informe, la CIDH ofrece un análisis integral sobre los impactos de la violencia en la situación de derechos humanos en Colombia, con el propósito de contribuir en la búsqueda de soluciones a los desafíos históricos y contemporáneos para la vigencia de los derechos humanos en el país¹.
8. De conformidad con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado social de derecho con una institucionalidad democrática sólida, participativa y pluralista. Tal como ha hecho en ocasiones anteriores, la CIDH reconoce que esa carta política introdujo una arquitectura institucional equilibrada entre los poderes públicos y organismos autónomos con funciones específicas de control. La Comisión ha llamado a preservar dicha arquitectura, reforzada por el Acuerdo de Paz de 2016, así como a consolidar un sistema operante de pesos y contrapesos².
9. Al mismo tiempo, la CIDH advierte que, durante más de seis décadas, Colombia ha estado marcada por la violencia derivada de un prolongado conflicto interno. Los enfrentamientos entre grupos armados, organizaciones criminales y fuerzas estatales han provocado graves violaciones de derechos humanos con, al menos, 10 millones de víctimas³. Entre esas, se incluyen asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, reclutamiento forzado

¹ El mandato de monitoreo de la CIDH se deriva del artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y del artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

² CIDH, Observaciones y recomendaciones, Visita de trabajo a Colombia, Julio de 2021, párr. 1.

³ El Registro Único de Víctimas ha reconocido oficialmente 9.912.173 víctimas desde 1985 hasta el 5 de mayo de 2025. Sin embargo, en el marco de las discusiones sobre la reforma de la Ley No. 1448 de 2011, conocida como “Ley de Víctimas”, se ha planteado la posibilidad de que exista un universo mayor de víctimas que sufrieron hechos de violencia antes de 1985. Asimismo, la Comisión Interamericana observa que, dada las barreras institucionales que serán consideradas en el presente informe, esta estadística puede contener un posible subregistro.

de niñas, niños y adolescentes, violencia basada en género, desplazamientos forzados, confinamientos. Este conflicto no solo es resultado de problemas estructurales históricos, como la desigualdad, la discriminación y la exclusión social, sino que también los ha profundizado.

10. La violencia ha generado impactos sistémicos en la sociedad y las instituciones colombianas, consolidando su uso como mecanismo de control territorial y resolución de disputas. Aunque se han logrado avances significativos, como la reforma constitucional en 1991 y la implementación de procesos de paz, persisten desafíos críticos, especialmente en zonas rurales y de pobreza urbana. En estos espacios, la violencia continúa afectando de manera desproporcionada a personas defensoras de derechos humanos, con liderazgo social y comunitario, así como periodistas. También, persisten desigualdades estructurales, con efectos particularmente graves sobre pueblos indígenas y tribales, personas afrodescendientes, campesinas, mujeres, personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (en adelante, “LGBTI”), niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, en situación de movilidad humana y víctimas de desplazamiento forzado.
11. Este es un fenómeno multicausal, profundamente arraigado en factores históricos, sociales, económicos y territoriales, que exige un abordaje integral y sostenido. De esta manera, no puede comprenderse ni enfrentarse desde respuestas aisladas o de corto plazo, por el contrario, es necesaria una estrategia holística que garantice el acceso práctico y efectivo a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como de seguridad en todos los territorios. Superar esta violencia estructural requiere de voluntad política y el reconocimiento de que se trata de una responsabilidad colectiva, continua e intergeneracional. No es un desafío exclusivo de un gobierno en particular, sino una obligación de Estado, orientada a garantizar una paz duradera y con justicia social.
12. En el presente informe, la CIDH aborda estas dimensiones estructurales de manera interconectada e interdependiente,

reconociéndolas como un elemento central en la configuración socio-institucional del país. Las poblaciones que enfrentan desigualdad y discriminación son también quienes sufren con mayor intensidad los efectos de la violencia, enfrentando violaciones múltiples y acumulativas a sus derechos. Hay una gama amplia y diversa de violencias físicas y simbólicas que se presentan analíticamente en apartados diferentes, pero en los hechos se desarrollan de forma conjunta y articulada. El análisis se enfocará en dos ejes prioritarios: a) seguridad ciudadana, con el propósito de examinar las distintas manifestaciones de la violencia y sus impactos diferenciados; y, b) la respuesta del Estado, centrada en el cambio de paradigma derivado del Acuerdo de Paz de 2016 y otras iniciativas integrales y holísticas para atender a los factores estructurales que han alimentado la violencia.

13. El informe contiene una serie de conclusiones y formula recomendaciones estratégicas basadas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “CADH” o “Convención Americana”) y otros instrumentos internacionales, orientadas a contribuir al proceso de consolidación de una paz sostenible y duradera, así como a fortalecer la seguridad y la democracia plural e inclusiva, desde un enfoque práctico y efectivo de los derechos humanos. Corresponde al Estado adaptar estas recomendaciones a su contexto mediante el diseño, implementación y seguimiento de metas específicas, mensurables, alcanzables, relevantes y con plazos definidos, asegurando los recursos necesarios para su cumplimiento. Estas deben tomar en cuenta consultas a la sociedad civil y a los pueblos y comunidades involucrados. Esto garantizará que los resultados sean sostenibles y alineados con las realidades locales, en plena conformidad con los estándares interamericanos.

A. Antecedentes

14. La Comisión Interamericana ha monitoreado de cerca la situación de los derechos humanos en Colombia mediante diversos mecanismos, incluidos siete visitas *in loco*, la más reciente realizada en abril de

2024, y a través de cuatro informes sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia, publicados en 1981⁴, 1993⁵, 1999⁶ y 2013⁷.

15. Adicionalmente, ha elaborado diversos análisis relacionados con los problemas estructurales abordados en los informes de país. Entre ellos destacan el *“Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia”*⁸; el pronunciamiento sobre la *“Aplicación y el Alcance de la Ley de Justicia y Paz en Colombia”*⁹; el informe *“Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia”*¹⁰; el informe *“Implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales”*¹¹; el informe de *“Seguimiento de la CIDH al Proceso de Desmovilización de las AUC: compendio de documentos publicados 2004- 2007”*¹²; los *“Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones”*¹³; el *“Informe sobre la “Medidas Provisionales Ordenadas a favor de los Miembros de las Comunidades*

⁴ CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos en la República de Colombia, 30 de junio de 1981.

⁵ CIDH, Segundo informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 14 de octubre de 1993.

⁶ CIDH, Tercer informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 26 de febrero de 1999.

⁷ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, párr. 2, 31 de diciembre de 2013.

⁸ CIDH, Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia, 13 de diciembre de 2004.

⁹ CIDH, Aplicación y el Alcance de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 1 de agosto de 2006.

¹⁰ CIDH, Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia, 18 de octubre de 2006.

¹¹ CIDH, Implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, 2 de octubre de 2007.

¹² CIDH, Seguimiento de la CIDH al Proceso de Desmovilización de las AUC: compendio de documentos publicados 2004-2007, 2007.

¹³ CIDH, Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones, 19 de febrero de 2008.

*Constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las Familias del Curbaradó, Municipio de Carmen del Darién, Departamento del Chocó*¹⁴, y las “*Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la Visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y Contra la Discriminación Racial en Colombia*”¹⁵.

16. En años recientes, se llevaron a cabo visitas de trabajo con el propósito de examinar aspectos específicos de la situación de derechos humanos en Colombia. En noviembre de 2018, se realizó una visita de trabajo para verificar y observar en terreno la situación de riesgo que enfrentaban las personas defensoras de los derechos humanos. En este contexto, en 2019 se publicó el “*Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*”¹⁶, y en 2020 se elaboró un primer informe de seguimiento a sus recomendaciones¹⁷. En el presente informe se actualiza el abordaje de la situación de esos colectivos con base en las observaciones en el terreno, así como en la información de seguimiento de las recomendaciones del citado informe.
17. Por su parte, durante el seguimiento a las recomendaciones de su informe país de 2013, la Comisión incluyó en sus informes anuales

¹⁴ CIDH, Informe sobre la Visita al Terreno en Relación con las Medidas Provisionales Ordenadas a favor de los Miembros de las Comunidades Constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las Familias del Curbaradó, Municipio de Carmen del Darién, Departamento del Chocó, 15 de mayo de 2009.

¹⁵ CIDH, Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la Visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y Contra la Discriminación Racial en Colombia, 27 de marzo de 2009.

¹⁶ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 6 de diciembre de 2019.

¹⁷ CIDH, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia. En CIDH, Informe Anual 2020, marzo de 2021.

de 2017¹⁸, 2018¹⁹, 2019²⁰, 2020²¹ y 2021²² un monitoreo de los avances y desafíos en la implementación del “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*” (en adelante “Acuerdo de Paz”), firmado en 2016 entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante “FARC”) y el Estado. Estos informes proporcionaron un seguimiento general del Acuerdo y, en particular, de su capítulo étnico.

18. Durante las masivas protestas ocurridas en el país en 2021, la CIDH realizó en junio de ese año una visita de trabajo para monitorear la situación de los derechos humanos y promover el diálogo como medio para resolver la conflictividad social. Como resultado, emitió las “*Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia*”²³. La colaboración con el Estado y las organizaciones de la sociedad civil llevó a la creación del Mecanismo Conjunto de Seguimiento a las Recomendaciones a Colombia²⁴, establecido en junio de 2023, en seguimiento al informe, titulado “*Seguimiento de recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia 2021*”²⁵.

¹⁸ CIDH, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Informe anual 2017, 22 de marzo de 2018.

¹⁹ CIDH, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Informe anual 2018, 21 de marzo de 2019.

²⁰ CIDH, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Informe anual 2019, 6 de abril de 2020.

²¹ CIDH, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Informe anual 2020, 16 de abril de 2021.

²² CIDH, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Informe anual 2021, 2 de junio de 2022.

²³ CIDH, Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia, junio de 2021.

²⁴ CIDH, CIDH instala Mecanismo Conjunto de Seguimiento a las recomendaciones a Colombia, 9 de junio de 2023.

²⁵ CIDH, Primer informe Seguimiento de recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia 2021, 25 de enero de 2023.

19. En estas instancias, la Comisión ha señalado de manera consistente la persistente y masiva violación de derechos humanos, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y, específicamente, a la libertad de expresión. Entre las causas estructurales de esta situación, ha destacado las profundas desigualdades socioeconómicas; la persistencia de distintas formas de discriminación; las barreras al acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA); así como las diversas formas de violencia derivadas del conflicto armado y de las acciones del Estado en estos y otros contextos.

B. Metodología del informe

20. La Comisión Interamericana ha observado cambios, patrones y tendencias en Colombia a lo largo de casi 30 años. A esta metodología longitudinal se suman para la elaboración del presente reporte, la información obtenida de fuentes confiables, convincentes y verificables de conformidad con el artículo 59.5 del Reglamento de la Comisión²⁶. Como fuentes primarias, se utilizó la información recabada por los diferentes mecanismos con los que cuenta la CIDH; como la visita *in loco*, el sistema de peticiones y casos, las medidas cautelares y provisionales otorgadas en el sistema interamericano, el seguimiento al cumplimiento de recomendaciones de la CIDH y a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), las audiencias públicas, las reuniones de trabajo, y las solicitudes de información y visitas de trabajo. Como fuentes secundarias se consideraron actos oficiales del Estado en todos los niveles y en cualquiera de sus ramas, la información producida por organismos internacionales, por organizaciones de la sociedad civil, así como la información proveniente del ámbito académico y de notas periodísticas.
21. El informe utiliza una metodología sociojurídica mixta que integra análisis legal con herramientas de las ciencias sociales para examinar los factores estructurales que afectan los derechos

²⁶ CIDH, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de agosto de 2013.

humanos. A partir de un enfoque inductivo, el análisis combina datos cualitativos y cuantitativos, como entrevistas, estudios de caso y estadísticas, para identificar patrones y formular conclusiones generales. El documento incorpora enfoques transversales de género, origen étnico racial y desigualdades estructurales, reconociendo la especial vulnerabilidad de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinos, personas LGBTI, personas con discapacidad, desplazadas y en movilidad, mujeres y de la niñez visibilizando así múltiples formas de discriminación y violencia.

22. La visita *in loco* realizada en el país del 15 al 19 de abril de 2024 fue uno de los métodos principales para recabar información. La delegación que participó de esta instancia estuvo encabezada por la Presidenta, Comisionada Roberta Clarke, el Segundo Vicepresidente y Relator para Colombia, José Luis Caballero, y los Comisionados Stuardo Ralón y Arif Bulkan, junto a las Comisionadas Andrea Pochak y Gloria De Mees. También participaron la Secretaria Ejecutiva, Tania Reneaum Panszi; la Secretaria Ejecutiva Adjunta, María Claudia Pulido; la Jefa de Gabinete, Patricia Colchero; y especialistas de la Secretaría Ejecutiva. La delegación incluyó además a los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión, Pedro Vaca, y sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Javier Palummo²⁷.
23. En línea con ejes prioritarios definidos, durante la visita *in loco* se llevaron a cabo 50 reuniones con autoridades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal, además de 48 espacios de escucha con organizaciones de la sociedad civil y personas con liderazgo social y comunitario²⁸. Para la preparación y seguimiento de estas instancias se efectuaron al menos 20

²⁷ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento Interno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en temas relacionados a la discusión, investigación, deliberación y aprobación de la visita y del presente informe.

²⁸ CIDH, [CIDH anuncia visita in loco a Colombia](#), 3 de abril de 2024.

reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 10 con organismos internacionales y múltiples espacios de coordinación con representantes del Estado. Para la sistematización y análisis de la información, se diseñó una matriz de investigación que identificó los temas estructurales clave, sus dimensiones centrales y los indicadores relevantes. Si bien este informe abarca el período de diciembre de 2012 a agosto de 2024, el análisis se centra en los desarrollos posteriores a la firma del Acuerdo de Paz en 2016, dadas las transformaciones estructurales que supuso dicho instrumento, incluso algunos sucedidos durante 2025. Luego de un análisis preliminar de la información recabada en la visita in loco, el Estado, en respuesta a 93 preguntas formuladas por la CIDH conforme al artículo 41 de la Convención Americana, envió un detallado informe de 729 páginas donde sistematizó la información aportada por representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, entes de control, Gobernaciones y Alcaldías Municipales²⁹. También se integraron 126 informes de organizaciones de la sociedad civil, comunicados de prensa, documentos estatales y académicos, así como reportes de organismos internacionales.

C. Procedimiento de aprobación del informe

24. La Comisión aprobó el proyecto de informe el 05 de agosto de 2025 y notificó al Estado el 15 de agosto del mismo año, en conformidad con el artículo 60 de su Reglamento³⁰. Posteriormente, el Estado remitió sus observaciones el 14 de octubre de 2025, las cuales fueron consideradas por la CIDH al aprobar la versión final del informe el 10 de noviembre de 2025.
25. Respecto de las observaciones del Estado a la versión preliminar de este informe, el Ministerio de Relaciones Exteriores recopiló la información que aportó la Presidencia de la República (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional

²⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, Nota Verbal S-GAIID-24-023624.

³⁰ CIDH, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de agosto de 2013.

Humanitario); Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Educación Nacional; Procuraduría General de la Nación; Departamento Administrativo Nacional de Estadística; Departamento de Prosperidad Social; Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; Jurisdicción Especial para la Paz y; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Con estos insumos, el Ministerio de Relaciones Exteriores elaboró un informe donde organizó los aportes de estas instituciones según observaciones generales y específicas, desagregadas conforme a los párrafos de la versión preliminar del documento.

26. Durante todo el proceso de redacción del documento, el Estado demostró su compromiso con los principios de transparencia, rendición de cuentas y respeto por los derechos humanos. La Comisión Interamericana valora la apertura y receptividad de las autoridades colombianas para abordar los temas analizados, y se pone a disposición para brindar colaboración técnica en la implementación y seguimiento de sus recomendaciones.

DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN

II. DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN

27. La violencia en Colombia no afecta a todas las personas por igual, debido a que su impacto está condicionado por una arquitectura histórica de exclusión y discriminación a ciertas personas y grupos. A lo largo de los siglos, el Estado y sus instituciones han operado dentro de una estructura que no solo reproduce la desigualdad, sino que perpetúa la victimización de quienes han sido históricamente marginados. En este contexto, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las personas campesinas, las mujeres, las personas LGBTI, niñas, niños y adolescentes y quienes viven en condiciones de pobreza o en territorios controlados por grupos armados no estatales han sido y continúan siendo los más perjudicados.
28. El colonialismo, la esclavitud, el patriarcado y el clasismo establecieron jerarquías históricas que estructuraron la exclusión y desigualdad en el país. Estos sistemas impusieron jerarquías étnico-raciales que excluyeron a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes del acceso a derechos fundamentales, relegándoles a situaciones de discriminación estructural y múltiple. A su vez, institucionalizaron desigualdades de género que han limitado el ejercicio pleno de derechos de mujeres y personas LGBTI, y segmentaron la sociedad según criterios socioeconómicos, restringiendo la movilidad social y generando espacios de exclusión.

Estas formas de discriminación se entrecruzan y refuerzan³¹, creando barreras persistentes al acceso a la justicia, salud, educación, trabajo y seguridad.

29. Como resultado de este entramado de exclusión, quienes han sido históricamente privados de derechos son también quienes enfrentan los mayores niveles de violencia. La desigualdad socioeconómica y la discriminación estructural han convertido a estas personas y grupos en víctimas recurrentes no solo de la violencia generada por el conflicto armado y el crimen organizado, sino también de la violencia institucional. Según la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), desde el inicio del conflicto hasta la firma del Acuerdo de Paz en 2016, al menos 450.664 personas fueron asesinadas, 121.768 desaparecidas forzosamente, 50.770 secuestradas, 16.238 niñas, niños y adolescentes reclutados, 32.446 víctimas de violencia sexual y alrededor de 8 millones de personas desplazadas³².

³¹ Sobre el concepto de interseccionalidad, en la sentencia del caso *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador* (2015), la Corte IDH ha señalado que existe una forma específica de discriminación que es el resultado de la intersección de múltiples factores, que si algunos de estos factores no estuviese la discriminación habría sido de una naturaleza diferente. En la Sentencia caso *Empleados de la Fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesús y sus familiares vs. Brasil* (2020), la Corte Interamericana subrayó que la intersección de factores de discriminación incrementa las desventajas comparativas de las presuntas víctimas. En este marco, la CIDH remarcó, en el informe “Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes” (2021), que la interseccionalidad es una metodología de análisis, reconocida por el SIDH, que implica observar la convergencia simultánea de múltiples factores de discriminación, basados en diferentes motivos; lo que implica una concurrencia sincrónica de diversas causas discriminatorias. Es decir, que en un mismo evento de discriminación se encuentran dos o más motivos que exacerban la vulnerabilidad, teniendo un efecto sinérgico, que supera la suma simple de varias formas de discriminación, o que activa una forma específica de discriminación que sólo opera cuando se combinan varias condiciones de vulnerabilidad. Cf. Corte IDH, *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*, 1 de septiembre de 2015; *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*, 15 de julio de 2020; CIDH, “*Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes*”, 16 de marzo de 2021.

³² CIDH, *CIDH: Informe de la Comisión de la Verdad de Colombia contribuirá con el proceso de reconciliación nacional*, Comunicado de Prensa 154/22, 12 de julio de 2022. Ver también: CEV, *Cifras de la Comisión de la Verdad presentadas junto con el Informe Final*, 11 de julio de 2022.

30. Las estadísticas evidencian que las poblaciones indígenas, afrodescendientes, campesinas, las personas en situación de pobreza y las víctimas de desplazamiento forzado siguen sufriendo de una sobrerrepresentación en las cifras de violaciones de derechos humanos. Las personas con pertenencia étnica o racial constituyen el 20% de las víctimas del conflicto armado, pese a representar el 13,65% de la población. Este impacto diferenciado es especialmente alto en delitos contra la libertad y la integridad sexual, donde el 30,6% de las víctimas pertenece a pueblos étnicos y el 90,2% son mujeres, evidenciando afectaciones específicas e interseccionales de la violencia³³. Los datos también exponen que la mayor parte de los hechos de violencia ocurren en territorios rurales³⁴ marcados por el funcionamiento de economías ilícitas y donde los indicadores de pobreza multidimensional se multiplican varias veces respecto de los promedios nacionales³⁵.
31. El Acuerdo de Paz de 2016 marcó un hito en la transformación social, política y económica del país, promoviendo un enfoque integral de protección de derechos y abriendo espacios de participación para grupos históricamente excluidos. En los años recientes, se registraron avances en varios mecanismos del acuerdo, y representantes de poblaciones indígenas, afrodescendientes, mujeres accedieron a cargos de liderazgo y elección popular, ampliando la representación de la diversidad en el

³³Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³⁴ OACNUDH, Violencia Territorial en Colombia: Recomendaciones para el Nuevo Gobierno, 26 de julio de 2022, pág. 46.

³⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 580-585.

Estado³⁶. Sin embargo, persiste el desafío de implementar políticas que aseguren la presencia integral del Estado en los territorios y desmonten las condiciones estructurales que sostienen la violencia y la desigualdad.

32. El reconocimiento formal de derechos y la representación política son avances esenciales, pero insuficientes para revertir siglos de exclusión y violencia estructural. Para garantizar los derechos humanos de forma práctica y efectiva, es indispensable que el Estado continúe implementando políticas públicas con enfoques interseccionales y redistributivos. Solo a través de estrategias holísticas que aborden las múltiples formas de discriminación será posible eliminar las barreras estructurales que perpetúan la desigualdad y generan violencia, promoviendo así una sociedad más equitativa e inclusiva.

A. Las desigualdades como resultado de la intersección de múltiples factores de discriminación

33. Colombia es el país más desigual de las Américas y uno de los más desiguales del mundo, donde la acumulación de recursos en un sector reducido de la población y las brechas estructurales han perpetuado la exclusión de grupos históricamente marginados³⁷. La persistencia de estas desigualdades, junto con el limitado reconocimiento simbólico de las poblaciones expuestas a una situación de mayor vulnerabilidad,

³⁶ Ejemplos de este proceso pueden ser considerados la elección de la Vicepresidenta Francia Márquez Mina, primera mujer afrodescendiente en ocupar esta posición en la historia del país; Patricia Tobón Yagarí, lideresa indígena emberá, nombrada en 2022 como directora de la Unidad para las Víctimas; Leonor Zalabata, perteneciente al pueblo Arhuaco y designada en 2022 como la primera embajadora indígena de Colombia ante las Naciones Unidas; Gerson Chaverra Castro, electo 25 de enero de 2024 como Presidente de la Corte Suprema de Justicia, primer afrocolombiano en ocupar este cargo en la historia del país; Luis Gilberto Murillo, el primer afrocolombiano en ser designado como Ministro de Relaciones Exteriores.

³⁷ Banco Mundial, *Desigualdad – Tendencias*, consultado el 31 de julio de 2024.

refuerza la exclusión de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes raizales, palenqueras y campesinas³⁸.

34. Los niveles de desigualdad en Colombia se explican por la elevada concentración de la riqueza. En América Latina, la región más desigual del mundo, el 10% de la población más rica concentra el 34,8% de los recursos y el 10% más pobre accede al 1,7%. En el país, esta brecha es aún mayor, el 10% de mayores ingresos acapara el 41% de la riqueza y el 10% más vulnerable recibe el 1,1%. La inequidad se caracteriza por una fuerte concentración en el 1% de la población, la cual percibe el 18% de los ingresos nacionales, en contraste con el 50% de la población de menores recursos, que accede al 7%. Estos datos evidencian la concentración extrema de la riqueza en Colombia y sus impactos en el acceso a oportunidades y derechos³⁹.
35. La estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido de la economía colombiana en las últimas décadas no se ha traducido en una distribución más equitativa de la riqueza ni en una reducción significativa de la desigualdad histórica. Entre 2003 y 2023, la economía creció a un promedio anual del 3,8%, elevando el Producto Bruto Interno (PBI) de 94,64 mil millones de USD a 363,49 mil millones de USD en 2023⁴⁰. Sin embargo, según el índice de Gini, utilizado internacionalmente para cuantificar la desigualdad

³⁸ Según Nancy Fraser (2000), existe un tipo de injusticia cultural o simbólica que esta arraigada en los modelos sociales de representación, interpretación y comunicación cuyos ejemplos más notorios son “la dominación cultural (estar sujeto/a a modelos de interpretación y comunicación que están asociados con una cultura ajena y son extraños y/o hostiles a la propia); la falta de reconocimiento (estar expuesto/a a la invisibilidad en virtud las prácticas de representación, comunicación e interpretación legitimadas por la propia cultura); y la falta de respeto (ser difamado/a o despreciado/a de manera rutinaria por medio de estereotipos en las representaciones culturales públicas y/o en las interacciones cotidianas)”, Nancy Fraser, ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era "postsocialista". New Left Review, N° 0, 2000, pág. 130.

³⁹ CEPAL, Distribución del ingreso de las personas por deciles de ingreso per cápita, 30 de noviembre de 2023.

⁴⁰ Banco Mundial, PIB (US\$ a precios actuales) - Colombia consultado el 16 de mayo de 2025.

socioeconómica, el país pasó de un valor de 57,2 en 2002⁴¹ a 55,6 en 2022⁴².

36. Una de las particularidades de la inequidad socioeconómica es que las acciones del Estado no introducen variaciones en la distribución de los ingresos. En los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante “OCDE”), los sistemas impositivos y de transferencias logran reducir, en promedio, un 25% las desigualdades existentes. Sin embargo, en Colombia, el impacto es prácticamente nulo, lo que refleja la limitada capacidad del sistema fiscal y demás políticas públicas para corregir la concentración del ingreso⁴³. Este carácter regresivo⁴⁴ está vinculado, en gran medida, al bajo nivel relativo de recaudación el cual se ubica en torno al 19,7%⁴⁵, cifra que ha sido revisada recientemente al 17,1%⁴⁶.
37. En los países con mayor capacidad para reducir la desigualdad, los impuestos directos desempeñan un papel central debido a su impacto redistributivo. En promedio, los países de la OCDE obtienen el 24% de sus ingresos fiscales a través del impuesto a la renta, mientras que

⁴¹ DANE, Coeficiente de Gini, consultado el 1 de agosto de 2024.

⁴² DANE, Comunicado de Prensa, 22 de septiembre de 2023. consultado el 1 de agosto de 2024.

⁴³ OCDE (2019), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019, OECD Publishing, París, pág. 17; Banco Interamericano de Desarrollo, Transferencias monetarias, pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe / Marco Stampini, Nadin Medellín, Pablo Ibararán, octubre de 2023.

⁴⁴ El término "regresivo" se utiliza para describir sistemas tributarios que imponen cargas desproporcionadas sobre personas con menores ingresos, al recaudar relativamente poco de quienes poseen mayores capacidades económicas. El bajo nivel de recaudación a los sectores de mayores ingresos radica una de las dimensiones centrales del bajo nivel de recaudación.

⁴⁵ En los países de la OCDE la recaudación promedio se sitúa en el 34 % de su PIB y en los países de América Latina en el 21,5 %. CEPAL, OCDE, CIAT, BID, Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990 - 2022, mayo de 2024, pág. 14.

⁴⁶ El Tiempo, “Una nueva reforma tributaria no es conveniente”: José Antonio Ocampo, 11 de agosto de 2024.

en Colombia este impuesto representa solo el 6%⁴⁷. Esta brecha se debe, en gran parte, a las numerosas excepciones fiscales que continúan beneficiando a los sectores de mayores ingresos⁴⁸.

38. Los bajos niveles de recaudación tienen como contrapartida una limitada inversión social, lo que impacta directamente en la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante “DESCA”) de la población. Hasta 2019, el país destinaba solo el 0,15% de su renta disponible a programas de transferencias monetarias, cifra inferior al promedio de la OCDE (20,6%)⁴⁹. Esta insuficiencia en la inversión social contribuyó a que la pobreza monetaria se mantuviera entre el 38,7% en 2013 y el 42,5% durante la pandemia de COVID-19. En 2023 las políticas públicas redujeron la pobreza monetaria al 34,6% y la extrema al 12,6%⁵⁰.

1. Discriminación, desigualdad y pobreza

39. La pobreza en Colombia tiene raíces estructurales vinculadas a la discriminación múltiple por origen étnico-racial, género, edad, territorio y desplazamiento forzado, afectando especialmente a comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinas y rurales. Estas poblaciones enfrentan tasas desproporcionadas de pobreza y pobreza extrema, con barreras persistentes en el acceso a salud, educación, trabajo y tierra. Políticas públicas estatales implementadas en los últimos años han ampliado la cobertura social, mientras que las reformas de bienestar social han buscado redistribuir recursos y reducir desigualdades. Aunque se han logrado avances, persisten desafíos estructurales que exigen fortalecer políticas redistributivas sostenibles e inclusivas.

⁴⁷ OCDE (2019), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019, OECD Publishing, París, pág. 44.

⁴⁸ OCDE (2019), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019, OECD Publishing, París, pág. 42; OECD (2022), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022, OECD Publishing, París, pág. 11; Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 15.

⁴⁹ OCDE (2019), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019, OECD Publishing, París, pág. 52.

⁵⁰ DANE, Boletín técnico, Bogotá, 16 de julio de 2024; DANE, Nota técnica de ajuste de fuentes secundarias de transferencias monetarias para Pobreza Monetaria vigencia 2023, julio de 2025.

40. La discriminación múltiple⁵¹ basada en el origen étnico racial, de género, generacional y territorial perpetúa y profundiza la desigualdad y pobreza que padecen estos colectivos. La pobreza multidimensional afecta al 42% de hogares indígenas, 27,7% campesinos y 24,5% afrodescendientes, superando el promedio nacional del 16%⁵². La mayoría de estos hogares son encabezados por mujeres con al menos tres niñas y/o niños, reflejando la intersección de desigualdades socioeconómicas, de género y generacionales⁵³. Los hogares ubicados en centros poblados y zonas rurales dispersas, donde predominan comunidades étnicas y campesinas, registraron una tasa de pobreza monetaria del 44% y de pobreza extrema del 22%. En ciudades con una alta concentración de población étnica, como Quibdó y Riohacha, la pobreza monetaria se ubicó en 62% y 47,9%, mientras que la extrema alcanzó el 31,3% y el 23,5%, respectivamente⁵⁴.
41. Otra dimensión de la discriminación múltiple la constituye el hecho de haber sido víctima de desplazamiento forzado. El 82% de los hogares conformados por víctimas de desplazamiento se

⁵¹ La Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (adoptada en 2013 y entrada en vigor en 2020) señala en su artículo 1 que, la discriminación múltiple o agravada es cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada.

⁵² Departamento de Planeación Nacional, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, 2022, pág. 260.

⁵³ DANE, Boletín técnico, Bogotá, 16 de julio de 2024, págs. 10-11. Además, ver: DANE, Nota metodológica. Índice de Pobreza Multidimensional-Agregado municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), 29 de diciembre de 2021, pág. 2.

⁵⁴ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág.11.

encuentran en situación de pobreza y el 45% en pobreza extrema⁵⁵. Si se considera el conjunto de apoyos sociales proveídos por el Estado a esta población, como subsidios de vivienda y ayudas económicas, estos indicadores solo se reducen al 76,1% y 40,3%, respectivamente⁵⁶. Los datos también reflejan una sobrerrepresentación de comunidades étnicas y rurales en esta problemática: el 20,1% de las personas desplazadas se identifican como afrocolombianas y el 5,5% como indígenas⁵⁷. Asimismo, el 63,4% de estos hogares tienen jefatura femenina⁵⁸ y el 68,8% provienen de zonas rurales⁵⁹.

42. Un factor determinante en los hogares bajo la línea de pobreza es haber nacido en un hogar en esta situación y las barreras de acceso que esto suponen a derechos como salud, educación, trabajo, seguridad social, limitando oportunidades de desarrollo y de movilidad social. El 50% de la población indígena y el 28% de las personas afrodescendiente se encuentran en el quintil de menores

⁵⁵ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 232.

⁵⁶ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 35.

⁵⁷ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 20.

⁵⁸ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 21.

⁵⁹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 67.

ingresos⁶⁰, dada la distribución de ingresos actual y el ejercicio de DESCA, una persona del decil más pobre necesita 11 generaciones para alcanzar el nivel de recursos del decil más alto. Esto contrasta con los países de la OCDE, donde este proceso toma, en promedio, 4,5 generaciones⁶¹.

43. En el ámbito rural, donde se concentran los mayores niveles de pobreza, dos de los principales factores que contribuyen de manera desmedida a la pobreza son las barreras de acceso a la tierra y la viabilidad económica de la producción. La concentración de la propiedad rural en el país es la más alta de América Latina, según el índice de Gini, que varía entre 0 y 1, siendo este último valor la desigualdad máxima, la inequidad en el acceso a la tierra es de 0,89⁶². En los departamentos afectados por el conflicto armado el índice es aún mayor, 0,91 en Nariño, 0,92 en Valle del Cauca y Meta, 0,94 en Chocó y 0,95 en Guainía⁶³. Además, el acceso del 90% corresponde a microfundios, minifundios y pequeñas propiedades, donde la rentabilidad productiva y el acceso a infraestructura pública representa un desafío, mientras que el 10% de medianos y grandes propietarios acapara el 82% de la tierra⁶⁴, lo que obstaculiza el desarrollo rural y la consolidación de la paz⁶⁵.

⁶⁰ CEPAL, Distribución de las personas en quintiles de ingreso per cápita, según autoidentificación étnico racial en 2021, consultado el 27 de agosto de 2024.

⁶¹ OECD (2022), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022, OECD Publishing, París, pág. 48.

⁶² Según la Agencia Nacional de Tierras, esta extrema concentración territorial subraya la necesidad de reformas agrarias más efectivas y políticas públicas inclusivas que garanticen una distribución equitativa de la tierra. Sobre eso, ver: Agencia Nacional de Tierras, La Reforma Agraria se toma Colombia y entrega más de 6.000 hectáreas a campesinos del país, 30 de mayo de 2024.

⁶³ Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz, enero 2025, pág.23.

⁶⁴ Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Fragmentación y Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, abril 2023, pág. 31.

⁶⁵ Agencia Nacional de Tierras, La Reforma Agraria se toma Colombia y entrega más de 6.000 hectáreas a campesinos del país, 30 de mayo de 2024.

44. En un esfuerzo por abordar la concentración de la riqueza y reducir la desigualdad, Colombia ha implementado programas de transferencia de renta desde los años 2000, los cuales han sido reformados y ampliados recientemente. En 2024, el programa *Renta Joven* sustituyó a *Jóvenes en Acción*, con el objetivo de ampliar su cobertura y enfoque en poblaciones vulnerables, facilitando su transición a la vida adulta⁶⁶. Esta iniciativa se estructura en dos componentes principales: el primero busca garantizar el acceso, la permanencia y la graduación de jóvenes en educación superior y formación complementaria en Escuelas Normales Superiores; el segundo promueve el bienestar integral a través de transferencias bimestrales de hasta 400.000 pesos (91 dólares), beneficiando a 227.000 jóvenes, con incrementos condicionados al rendimiento académico y la continuidad en sus estudios⁶⁷.
45. Desde 2012, el programa *Colombia Mayor* ha brindado apoyo económico a adultos mayores en extrema pobreza. En 2024, la política amplió la cobertura y los montos transferidos, beneficiando a 1.679.832 personas, de las cuales 499.928 mayores de 80 años reciben un subsidio mensual de \$225.000 (51 USD), mientras que aquellos menores de 80 años perciben \$80.000 (18 USD)⁶⁸. Ese mismo año, el programa *Renta Ciudadana* sustituyó a *Ingreso Solidario* y *Bono Hambre Cero*, incrementando las transferencias hasta 500.000 pesos (117 dólares) cada 45 días para hogares en pobreza extrema y moderada. Además, estableció corresponsabilidades para garantizar el acceso a salud, educación y registro de niñas, niños y adolescentes, así como fomentar el

⁶⁶ Instituto Universitario Politécnico Grancolombiano, ¿Qué Es La Renta Joven y Cómo Solicitarla En 2024?, 28 de agosto de 2024.

⁶⁷ El Espectador, Renta Joven: ¿cuáles son las fechas de pago y quiénes se benefician? 24 de octubre de 2024; Cambio, Comienzan los pagos de Renta Joven: ¿quiénes son los beneficiarios? 25 de octubre de 2024; Prosperidad Social, Colombia Mayor: el 21 de junio inicia el sexto ciclo de pagos, 19 de junio de 2024.

⁶⁸ Prosperidad Social, Colombia Mayor: el 21 de junio inicia el sexto ciclo de pagos, 19 de junio de 2024.

desarrollo comunitario y productivo⁶⁹. En su primera fase, incorporó a 453.487 hogares⁷⁰.

46. La reforma jubilatoria de 2024 representó un avance significativo en la lucha contra la discriminación estructural. El cambio en el sistema de jubilación distribuyó los subsidios estatales, que anteriormente beneficiaban en mayor medida a los hogares con mayores ingresos⁷¹, hacia personas en situación de vulnerabilidad, especialmente aquellas con trayectorias laborales en el ámbito informal⁷². Con la creación de un pilar solidario, se establecieron transferencias de \$223.800 (54 USD) para personas mayores de 60 o 65 años, según el género, así como para personas con discapacidad o pérdida de capacidad laboral. Este esquema prioriza a pueblos indígenas, personas afrodescendientes y campesinas⁷³, ampliando la cobertura del sistema de seguridad social del 24% al 53,7% de las personas mayores y reduciendo las brechas históricas de exclusión⁷⁴.
47. El Estado también ha emprendido múltiples intentos de reforma rural para abordar la desigualdad en la tenencia de la tierra y mejorar las condiciones de vida en el campo. El Acuerdo de Paz de 2016 con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

⁶⁹ Departamento para la Prosperidad Social, ¿Qué es renta ciudadana?, consultado el 11 de septiembre de 2024.

⁷⁰ Departamento para la Prosperidad Social, Renta Ciudadana: más de 453.000 hogares comenzaron a recibir los beneficios del nuevo sistema de transferencias, 4 de junio de 2024.

⁷¹ Ministerio de Trabajo, Conozca las 10 ventajas de la reforma pensional, Bogotá, 19 de abril de 2024.

⁷² Congreso de la República de Colombia, Ley 2381 de 2024, Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones, 16 de julio de 2024; Ministerio de Trabajo, 10 ventajas de la reforma pensional, 19 de abril de 2024.

⁷³ Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Reforma Pensional: Prosperidad Social implementará el Pilar Solidario, 16 de julio de 2024.

⁷⁴ Presidencia de Colombia, ABC de la Ley de Reforma Pensional que el presidente Gustavo Petro sanciona este martes en la Plaza de Bolívar, 16 de julio de 2024.

(FARC-EP) incluyó la Reforma Rural Integral, que busca transformar estructuralmente el campo y reducir la pobreza rural en un 50% en una década⁷⁵. En este apartado el Estado se comprometió a formalizar la propiedad de 7 millones de hectáreas y crear un fondo de 3 millones de hectáreas para ser distribuidas. No obstante, como será analizado más adelante, más allá de avances recientes, la implementación de este punto enfrenta varios años de retraso respecto a los plazos estipulados⁷⁶.

48. El Estado ha adoptado medidas efectivas para mejorar la condición de vida de las personas. Estas acciones han contribuido para que, entre los años de 2022 y 2023, 1.118.972 personas salieran de la pobreza monetaria, así como 1.623.788 de la pobreza extrema. Esto ha significado una reducción de estas tasas en un 3,6% hacia un 2,4%, respectivamente. No obstante, persisten desafíos estructurales que requieren un fortalecimiento de las políticas redistributivas para garantizar su sostenibilidad e impacto a largo plazo⁷⁷.
49. Los impactos diferenciados de la pobreza se explican, en buena medida, por la discriminación múltiple que enfrentan diversos sectores de la población y que se expresan en barreras de acceso a la salud, educación y al mercado de trabajo.

2. Discriminación, desigualdad y acceso a la salud

50. Colombia ha desarrollado el derecho a la salud a través de un sistema universal, integral y participativo. Sin embargo, la desigual calidad de los servicios, la distribución inequitativa del personal y las barreras de acceso afectan desproporcionadamente a pueblos y comunidades étnico-raciales, rurales, así como otros grupos vulnerables, comprometiendo la igualdad en la atención médica.

⁷⁵ Función Pública, *Colombia Rural*, 2023, pág. 2.

⁷⁶ *Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, diciembre de 2017, pág. 25.

⁷⁷ DANE, *Comunicado de prensa: En 2023, en el total nacional, la pobreza monetaria fue del 33% y la pobreza monetaria extrema fue del 11,4%*, 16 de julio de 2024.

51. Reformas estructurales han impulsado una cobertura prácticamente universal de la atención sanitaria a la población. La Ley 100 de 1993 impulsó la expansión del sistema de salud⁷⁸, aumentando la cobertura del 29% en 1995⁷⁹ al 97% en 2020⁸⁰ y al 99% en 2022⁸¹. Este avance se sustentó en un modelo financiero con un régimen contributivo, financiado por personas empleadas y empleadoras del sector formal, y un régimen subsidiado, respaldado con recursos fiscales a la parte restante de la población⁸². Estos recursos son administrados por las Entidades Promotoras de Salud (EPS), que reciben un pago por cada persona afiliada y son responsables de garantizar la prestación de servicios a través del Plan Obligatorio de Salud (POS), contratando redes de prestadores de servicios y hospitales, tanto públicos como privados⁸³.
52. El sistema de salud enfrenta algunas dificultades vinculadas con el mercado de trabajo informal y las ineficiencias de la arquitectura institucional en la atención sanitaria. El 55,8 % de las personas que

⁷⁸ Función Pública, Ley 100 de 1993, el 4 de marzo de 2025.

⁷⁹ Melo-Becerra, L (coordinadora); Arango-Thomas, L.; Ávila-Montealegre, Ó.; Ayala-García, J.; Bonilla-Mejía, L.; Botero-García, J.; Cardona-Badillo, M.; Crispin-Fory, C.; Gallo-Montaño, D.; Granger-Castaño, C.; Guzmán-Finol, K.; Iregui-Bohórquez, A.; Ospina-Tejeiro, J.; Pinilla-Alarcón, D.; Posso-Suárez, C.; Ramírez-Giraldo, M.; Ramos-Forero, J.; Ramos-Veloza, M.; Restrepo-Tobón, D.; Restrepo-Zea, J.; Silva-Samudio, G.; Vásquez-Escobar, D. (2023). Aspectos financieros y fiscales del sistema de salud en Colombia. Ensayos sobre Política Económica (ESPE), núm. 106, octubre, DOI: <https://doi.org/10.32468/espe106>, pág. 63.

⁸⁰ OECD (2022), Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022, OECD Publishing, París, pág. 109.

⁸¹ Melo-Becerra, L (coordinadora); Arango-Thomas, L.; Ávila-Montealegre, Ó.; Ayala-García, J.; Bonilla-Mejía, L.; Botero-García, J.; Cardona-Badillo, M.; Crispin-Fory, C.; Gallo-Montaño, D.; Granger-Castaño, C.; Guzmán-Finol, K.; Iregui-Bohórquez, A.; Ospina-Tejeiro, J.; Pinilla-Alarcón, D.; Posso-Suárez, C.; Ramírez-Giraldo, M.; Ramos-Forero, J.; Ramos-Veloza, M.; Restrepo-Tobón, D.; Restrepo-Zea, J.; Silva-Samudio, G.; Vásquez-Escobar, D. (2023). Aspectos financieros y fiscales del sistema de salud en Colombia. Ensayos sobre Política Económica (ESPE), núm. 106, octubre, DOI: <https://doi.org/10.32468/espe106>, pág. 63.

⁸² Ministerio de Salud, ¿Qué es el régimen subsidiado?, consultado el 20 de noviembre de 2024.

⁸³ Departamento Nacional de Planeación, Financiamiento del sector, consultado en 20 de noviembre de 2024.

trabaja lo hace el ámbito informal; esa cantidad se incrementa al 84,2 % en centros poblados y zonas rurales dispersas⁸⁴. Adicionalmente, pese de que los beneficiarios del sistema cuentan con una alta inversión en comparación con los demás países de América Latina (aproximadamente de USD 1.316)⁸⁵, las EPS presentan ineficiencias en su gestión. En 2024, gastaron, en promedio, 109 pesos por cada 100 recibidos del Estado, generando un déficit que ha acumulado deudas con los prestadores de servicios de salud, afectando la calidad de la atención médica⁸⁶.

53. El acceso a la salud refleja profundas desigualdades entre los distintos departamentos con mayor impacto en pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes. Mientras la región Andina presenta mejores indicadores de salud, departamentos como Chocó, Amazonas, Vaupés, Vichada y La Guajira enfrentan considerables rezagos en la infraestructura, oferta y calidad de servicios sanitarios⁸⁷. Estas brechas se acentúan por el predominio del régimen subsidiado en las regiones más vulnerables, el cual muestra un desempeño inferior frente al contributivo y especial. Dado que cerca de la mitad de la población está afiliada a este régimen, la precariedad en la calidad del servicio impacta de manera desproporcionada a las comunidades más necesitadas,

⁸⁴ DANE, *Ocupación informal, Trimestre abril - junio 2024*, 12 de agosto de 2024.

⁸⁵ Melo-Becerra, L (coordinadora); Arango-Thomas, L.; Ávila-Montealegre, Ó.; Ayala-García, J.; Bonilla-Mejía, L.; Botero-García, J.; Cardona-Badillo, M.; Crispin-Fory, C.; Gallo-Montaña, D.; Granger-Castaño, C.; Guzmán-Finol, K.; Iregui-Bohórquez, A.; Ospina-Tejeiro, J.; Pinilla-Alarcón, D.; Posso-Suárez, C.; Ramírez-Giraldo, M.; Ramos-Forero, J.; Ramos-Veloza, M.; Restrepo-Tobón, D.; Restrepo-Zea, J.; Silva-Samudio, G.; Vásquez-Escobar, D. (2023). Aspectos financieros y fiscales del sistema de salud en Colombia. Ensayos sobre Política Económica (ESPE), núm. 106, octubre, DOI: <https://doi.org/10.32468/espe106>, pág. 13.

⁸⁶ El país, *La grave crisis financiera amenaza con quebrar todo el sistema de salud de Colombia*, 29 de noviembre de 2024.

⁸⁷ Banco Mundial, *Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia*, 2021, pág. 25.

resaltando la necesidad de políticas de salud con enfoques diferenciales y territoriales⁸⁸.

54. Existen marcadas inequidades en la distribución del personal de salud entre los departamentos. En Bogotá hay 6,2 personas médicas, enfermeras y parteras por cada 1.000 habitantes, en Chocó y Vaupés la cifra es de apenas 1,2 y 1,3, respectivamente. Departamentos como Caquetá, La Guajira, Putumayo, Guaviare, Córdoba y Cundinamarca cuentan con menos de 2 trabajadores de la salud por cada 1.000 habitantes, muy por debajo del estándar recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 4,45 por cada 1.000 habitantes⁸⁹.
55. Colombia avanzó en marcos legales hacia una atención intercultural en salud, integrando el enfoque étnico y prácticas ancestrales. Según la información suministrada por el Estado, el Lineamiento para la Implementación del Enfoque Diferencial Étnico en Salud en zonas urbanas y rurales afrodescendientes⁹⁰ y la Resolución No. 1964 de 2024⁹¹ establecieron las directrices para integrar el enfoque étnico en el sistema nacional sanitario, garantizando una atención adecuada y respetuosa de sus particularidades culturales. Además, reconocieron y promovieron la articulación de las prácticas ancestrales en salud con la medicina occidental, fortaleciendo un modelo de atención

⁸⁸ Galvis-Aponte, Luis Armando; Rico; Juan Nicolás. Desigualdades regionales en la salud en Colombia en Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana, Banco de la República, N.º. 316, el 2023, pág. 50 y 51.

⁸⁹ Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 25.

⁹⁰ Ministerio de Salud y Protección Social, “Lineamiento para la implementación del enfoque diferencial étnico en salud para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de áreas urbanas y rurales”, agosto de 2023.

⁹¹ Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 1964 de 2024, Por la cual se adopta el lineamiento para la implementación del enfoque diferencial étnico en salud para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de áreas urbanas y rurales, 10 de octubre de 2024.

intercultural y que responda a sus necesidades específicas⁹². Asimismo, a través de los decretos Ley 968 de agosto de 2024 y 480 de abril de 2025, el Estado consolidó el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) como un sistema público y autónomo basado en saberes ancestrales e interculturalidad⁹³.

56. Las comunidades étnicas enfrentan el abandono estructural del sistema de salud, sin atención especializada ni respeto a sus prácticas culturales en regiones históricamente excluidas. Representantes de comunidades afrodescendientes e indígenas han denunciado graves barreras en el acceso a la salud en regiones como Buenaventura, Chocó, Cauca, La Guajira, Nariño y Putumayo⁹⁴. En zonas rurales de Buenaventura, como la Cuenca del Río Naya, un hospital de primer nivel atiende a 18.000 personas⁹⁵, lo que obliga a remitir pacientes a otros centros sin contar con medios de transporte adecuados ni asequibles⁹⁶. En departamentos como Chocó, la ausencia de hospitales de tercer nivel limita el acceso a servicios especializados⁹⁷. Además, las comunidades

⁹² Ministerio de Salud y Protección Social, “Lineamiento para la implementación del enfoque diferencial étnico en salud para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de áreas urbanas y rurales”, agosto de 2023.

⁹³ Presidencia de la República de Colombia, Decreto 480 de 2025, por el cual se establece e implementa el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) como la política de Estado en salud para los pueblos indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones, 30 de abril de 2025; Decreto Ley 968 de 2024, Por el cual se dictan normas para la administración y operatividad del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural -SISPI para el Territorio Indígena que conforma el Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC, 2 de agosto de 2024.

⁹⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

⁹⁵ CIDH, reunión con consejos comunitarios de Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁹⁶ CIDH, reunión con consejos comunitarios de Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁹⁷ Gobierno de Colombia, datos abiertos, Listado de IPS en Colombia según su nivel de complejidad, actualizado a 20 de abril de 2024; Reunión con organizaciones de la sociedad civil de Chocó, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

reclaman que el sistema de salud no respeta ni integra sus prácticas culturales y cosmovisiones⁹⁸.

57. Las economías extractivas tienen un impacto diferenciado en la salud de las comunidades étnico-raciales y campesinas. En Cauca y Valle del Cauca, la contaminación de los afluentes del río Naya, que conecta 74 comunidades, ha sido agravada por la deforestación del bosque húmedo tropical, afectando la fauna, la flora y las actividades de siembra, recolección y pesca⁹⁹. La reducción en el acceso a alimentos y la contaminación del agua han provocado un aumento de enfermedades cutáneas y gastrointestinales¹⁰⁰. Los cambios en la flora y las restricciones a la movilidad impuestas por grupos armados limitan el acceso a insumos para la medicina tradicional e impiden la llegada de la medicina occidental¹⁰¹. Asimismo, organizaciones campesinas denunciaron que las fumigaciones áreas de la zona bananera en el departamento de Magdalena, caen sobre las personas y los cauces hídricos donde extraen el agua para su consumo¹⁰².
58. El uso de metales pesados, como mercurio y cianuro, utilizados en la minería de oro, cobre y carbón contaminan los cauces hídricos del país con impactos graves en la salud. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que en el territorio indígena de Yaigojé Apaporis, se han detectado concentraciones de mercurio de 22,98 µg/g, superando ampliamente el límite internacional de 1,0 µg/g para

⁹⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

⁹⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Santa Marta, 16 de abril del 2024. En archivo CIDH.

la protección de la salud humana¹⁰³. La Procuraduría General de la Nación¹⁰⁴ ha identificado al menos 83 sitios contaminados con mercurio, principalmente en fuentes hídricas de Bolívar, el Bajo Cauca Antioqueño y departamentos como Chocó, Caldas, Boyacá, Córdoba y Sucre. En Bucaramanga, los niveles detectados superan 160 veces el límite permitido¹⁰⁵. Colombia es el mayor emisor per cápita de mercurio al medio ambiente en el mundo¹⁰⁶.

59. Las diferencias geográficas y las brechas socioeconómicas entre las áreas urbanas y rurales también introducen inequidades en el acceso a la salud de mujeres, adolescentes y niñas. En el ámbito rural, el desconocimiento del marco legal aplicable por prestadores de salud plantea importantes desafíos en el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo la interrupción voluntaria del embarazo¹⁰⁷, por parte de mujeres, niñas y adolescentes que habitan en zonas rurales, especialmente indígenas y afrodescendientes¹⁰⁸. De este modo, en 2022, las tasas de fecundidad en niñas de 10 a 14 años fueron de 3,5 en territorios rurales y 1,6 en urbanos, mientras que entre las adolescentes de 15

¹⁰³ Fundación Gaia Amazonas, *Amicus curiae* de la Fundación Gaia Amazonas a la solicitud de opinión consultiva sobre emergencia climática, presentada por las Repúblicas de Chile y de Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2023, pág. 24.

¹⁰⁴ Según el artículo 277 de la Constitución, la Procuraduría General de la Nación tiene competencia para proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con apoyo del Defensor del Pueblo, así como para defender los intereses colectivos, especialmente en materia ambiental. Estas funciones reflejan su rol como ente de control que vela por la legalidad y el respeto a los derechos fundamentales en Colombia. Función Pública, Constitución Política de Colombia, Artículo 227, consulta en 16 de mayo de 2025. Ver también: Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia C-423-94, 29 de septiembre de 1994.

¹⁰⁵ Procuraduría General de la Nación, Colombia el mayor emisor de mercurio per cápita en el mundo, 26 de enero de 2023.

¹⁰⁶ Procuraduría General de la Nación, Colombia el mayor emisor de mercurio per cápita en el mundo, 26 de enero de 2023.

¹⁰⁷ Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia C-055/22, 21 de junio de 2022.

¹⁰⁸ ILEX acción Jurídica, IVE desde el margen: Análisis de las limitaciones socio jurídicas de las mujeres negras afrodescendientes, febrero de 2023, ISBN: 978-958-52847-8-4.

a 19 años la brecha incrementa notoriamente, reportando un 55,3 para zonas rurales y 38,3 para zonas urbanas¹⁰⁹.

60. La combinación de estas desigualdades geográficas, étnico raciales y de género en el acceso a la atención sanitaria tiene un impacto directo en la salud y el bienestar de la población. Una de las manifestaciones más evidentes de esta brecha es la diferencia en la expectativa de vida entre las distintas regiones del país. Mientras que en Bogotá las personas tienen una esperanza de vida promedio de 78,9 años, en departamentos como Caquetá, Chocó, Casanare y la Región Amazónica esta cifra es aproximadamente ocho años menor¹¹⁰.
61. A pesar de avances normativos en el reconocimiento de los derechos en salud de las personas LGBTI, persisten brechas significativas. Desde 2007, las parejas del mismo sexo pueden registrarse como beneficiarias mutuas en el sistema de salud¹¹¹, y la Corte Constitucional ha emitido fallos importantes para proteger a personas intersex¹¹² y trans¹¹³, reconociendo su derecho a la integridad, autonomía y tratamientos de afirmación de género. Sin embargo, muchas de estas garantías no se han traducido en protocolos ni políticas claras por parte del Ministerio de Salud¹¹⁴. La Sociedad civil ha identificado que la falta de capacitación médica,

¹⁰⁹ DANE, [Nota Estadística, Situación de las Mujeres Rurales en Colombia](#), 2023, págs. 22 y 25; República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.13.

¹¹⁰ Banco Mundial, [Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia](#), 2021, pág. 25.

¹¹¹ Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia C-521/07 de 11 de julio de 2007.

¹¹² Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia T-912/08 de 18 de septiembre de 2008; Sentencia T-551/99 de 2 de agosto de 1999; Sentencia SU-337/99 de 12 de mayo de 1999.

¹¹³ Corte Constitucional de la República de Colombia, [Sentencia T-218/22](#) del 21 de junio de 2022. Véase también Sentencia T-918 de 2012 y Sentencia T-552 de 2013.

¹¹⁴ Brújula Intersexual, Victorias pequeñas: En Colombia le preguntamos al MinSalud [sobre población intersex, y esto nos respondió](#), 14 de enero de 2019.

prácticas discriminatorias y ausencia de un enfoque inclusivo siguen limitando el acceso efectivo a la salud para estas personas¹¹⁵.

62. Adicionalmente, la persistencia de la discriminación contra personas LGBTI en el ámbito de la salud se evidencia en la alta prevalencia de problemas de salud mental y en la continuidad de las llamadas “terapias de conversión”. Una encuesta a personas LGBTI reveló que el 55% había tenido pensamientos suicidas y el 25% había intentado suicidarse, especialmente mujeres bisexuales y personas trans¹¹⁶. Además, el 21% reportó haber sido sometido a terapias de conversión¹¹⁷, prácticas aún legales en Colombia¹¹⁸. Aunque la “Ley Inconvertibles” fue aprobada en segundo debate en 2024, el proyecto fue archivado en junio¹¹⁹, tras campañas de desinformación que afectaron su discusión¹²⁰.
63. Colombia adoptó un marco normativo sólido para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. Al respecto, el Estado informó que la Ley 1996 de 2019 estableció el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. Igualmente, la Ley 2297 de 2023, sobre el fortalecimiento de la autonomía y cuidadores de personas con

¹¹⁵ UNPFA, Lineamientos de atención en los servicios de salud que consideran el enfoque diferencial, de género y no discriminación para personas, Proyecto Interinstitucional de Prevención Combinada del VIH LGBTI, 2019.

¹¹⁶ Fundación Sergio Urrego, Informe sobre situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes LGBTIQ+ presentes en los entornos escolares colombianos, abril de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁷ Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans, Informe sobre la situación con respecto al Proyecto de Ley Inconvertibles que busca prohibir los ECOSIEG - “Terapias de conversión” su contexto, logros, barreras y estigmatización a activistas trans y LGB-Cis por la incidencia política, abril de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁸ Choi, S. K., Divsalar, S., Flórez-Donado, J., Kittle, K., Lin, A., Meyer, I. H., & Torres-Salazar, P. (2020). *Stress, Health, and Well-Being of LGBT People in Colombia*, The Williams Institute, UCLA.

¹¹⁹ El País, El Congreso de Colombia hunde de nuevo el proyecto que buscaba prohibir las terapias de conversión sexual, 13 de junio de 2024.

¹²⁰ La Silla Vacía, Mentiras y conspiraciones presionaron caída de proyecto que prohibía “terapias de conversión”, 20 de agosto 2024.

discapacidad, así como el incentivo para su formación, empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud.¹²¹ Lo anterior, acompañado de la Resolución 1197 de 2024, sobre el procedimiento de certificación de la discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de personas con discapacidad¹²².

64. No obstante, esta población sigue enfrentando desafíos en el ejercicio de su capacidad jurídica y el consentimiento libre e informado en el acceso a la salud con perspectiva de género. A pesar de los avances del marco jurisprudencial, a través de las sentencias de la Corte Constitucional¹²³ y la resolución 1904 de 2017 del Ministerio de Salud¹²⁴, continúan registrándose casos de esterilización forzada de niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad¹²⁵. Procedimientos como la ligadura de trompas, histerectomías y retiro de matriz se realizan sin su consentimiento, con autorización de familiares y profesionales de la salud¹²⁶. Además, la información sobre derechos sexuales y reproductivos y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia no está

¹²¹ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 6 y 7.

¹²² República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 14.

¹²³ Ver: Corte Constitucional de Colombia: Sentencia T-573 del 2016; Sentencia T-231 de 2019, Sentencia T-357 de 2023.

¹²⁴ Ministerio de Salud y Protección Social: Resolución 1904 de 2017, 31 de mayo de 2017.

¹²⁵ Reunión de la CIDH y la Relatoría sobre Personas con Discapacidad con la Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, julio de 2024.

¹²⁶ Cfr. Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Aportes para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad en Colombia, 26 de julio de 2024, págs. 10-12.

disponible en formatos accesibles y de diseño universal, como demanda el ordenamiento jurídico nacional¹²⁷.

65. Respecto de las desigualdades territoriales en el acceso a la salud, el Estado informó sobre la reciente aprobación del Plan Nacional de Salud Rural (PNSR), cuyo objeto es fortalecer el acceso, calidad y pertinencia de servicios de salud en zonas rurales, con enfoques diferenciales, en cumplimiento del Acuerdo de Paz¹²⁸. También, se estableció una Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la convivencia y no repetición, definiendo criterios habilitantes y de ponderación para la asignación de recursos a territorios PDET y zonas de reincorporados¹²⁹. Adicionalmente, el Estado ponderó la puesta en marcha y la financiación de los Equipos Básicos en Salud (EBS), a través de los cuáles ha fortalecido la oferta institucional de servicios de salud a poblaciones rurales dispersas, entre otras, ofreciendo atención primaria integral¹³⁰.
66. En relación con desigualdades de género, se definieron criterios técnicos para distribuir recursos a entidades territoriales para la atención de mujeres víctimas de violencia¹³¹. Entre ellos, el Estado

¹²⁷ Al respecto, ver: Gobierno de Colombia: [Ley Estatutaria 1618 del 2013](#); así como ver: Gobierno de Colombia: [Ley 1257 de 2008](#).

¹²⁸ Presidencia de la República, [Decreto 351 de 2025, Por el cual se adiciona la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 780 del 2016 relativo al Plan Nacional de Salud Rural –PNSR](#), 27 de marzo de 2025.

¹²⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, [Resolución 1196 de 2024, por la cual se adopta la Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición y se determinan los criterios habilitantes y de ponderación para la asignación de recursos para su implementación](#), julio de 2024

¹³⁰ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.12.

¹³¹ Ministerio de Salud y Protección Social. [Resolución 1884 de 2023, por la cual se determinan los criterios para la distribución y asignación de recursos a las entidades territoriales para la implementación y prestación de las medidas de atención dirigidas a mujeres víctimas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes](#), 21 de noviembre de 2023.

fortaleció el acceso a medidas de protección y atención¹³², y se transversalizó el enfoque de género en la salud¹³³. Recientemente, se aprobó la estrategia de acompañamiento psicosocial para población migrante, retornada y comunidades receptoras¹³⁴.

67. Sobre la atención a las víctimas del conflicto armado, el Estado señaló que ha incorporado el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) y el Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial a personas víctimas del conflicto armado, al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Esta reforma busca garantizar su financiación, funcionamiento y una mayor articulación institucional con las entidades territoriales, las cuales ahora también deben implementar acciones de atención psicosocial y salud integral para víctimas del conflicto armado¹³⁵.

3. Discriminación, desigualdad y acceso a la alimentación y el agua

68. La inseguridad alimentaria y el acceso al agua en Colombia representa una de las expresiones más graves de la desigualdad estructural y la exclusión social, afectando de manera desproporcionada a comunidades rurales, étnicas y en situación de pobreza. A pesar de los compromisos del Estado para garantizar el derecho a la alimentación y el agua, millones de personas enfrentan diariamente la falta de acceso a alimentos suficientes y adecuados. Esta problemática se agrava en regiones históricamente

¹³² Ministerio de Salud y Protección Social. Decreto 075 de 2024, por el cual se modifican artículos del Decreto 780 de 2016 y se adiciona uno nuevo relacionados con atención a mujeres víctimas de violencia, 30 de enero de 2024.

¹³³ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 2138, por la cual se adoptan los lineamientos de transversalización del enfoque de género en el sector salud, 19 de diciembre de 2023.

¹³⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 401: Por la cual se adopta la estrategia de acompañamiento psicosocial para población migrante, población colombiana retornada y comunidades de acogida o receptoras, y se determinan los criterios habilitantes y de ponderación para la asignación de recursos para su implementación, 10 de marzo de 2025.

marginadas, como La Guajira, donde confluyen factores como el conflicto armado, emergencia climática y debilidades institucionales.

69. La falta de alimentación adecuada impacta mayoritariamente a la población rural del país. En 2024 el 25,5% de la población se encontraba en una situación de inseguridad alimentaria moderada o grave, y el 5% estaban en situación severa¹³⁵, con deficiencias extremas en el acceso a alimentos y recurriendo, en muchos casos, a estrategias de supervivencia que ponen en riesgo su integridad¹³⁶. En el 34,2% de los hogares en centros poblados y rural disperso padecieron de falta de alimentos de forma moderada o grave, mientras que en las cabeceras urbanas esta cifra alcanzó al 23% de los hogares. Esta situación impactó al 52,4% de los hogares en La Guajira, el 49,5% en Sucre, el 47,6% en Córdoba, y de forma grave al 15,7% de los hogares en La Guajira, 12,3% en San Andrés y 11,9% en Sucre¹³⁷. El conflicto armado y las emergencias climáticas agravan esta situación, aumentando la vulnerabilidad de las comunidades perjudicadas¹³⁸.
70. La inseguridad alimentaria agrava la vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes, perpetuando un ciclo intergeneracional de pobreza y malnutrición. Si bien la proporción de menores de 5 años con retraso en el crecimiento disminuyó del 17,5% en el año 2000 al 11,5% en 2020, la situación sigue siendo crítica¹³⁹. En 2023, se confirmaron 24.226 casos de desnutrición aguda en esta franja etaria, esto

¹³⁵ DANE, Estado de la seguridad alimentaria en Colombia desde la encuesta nacional de calidad de vida, mayo de 2025, pág. 7.

¹³⁶ Programa Mundial de Alimentos. Evaluación de seguridad alimentaria para población colombiana 2024, mayo de 2024.

¹³⁷ DANE, Estado de la seguridad alimentaria en Colombia desde la encuesta nacional de calidad de vida, mayo de 2025, pág. 11.

¹³⁸ Programa Mundial de Alimentos. Evaluación de seguridad alimentaria para población colombiana 2024, mayo de 2024.

¹³⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, Análisis de Situación de Salud Colombia 2022, marzo de 2023, pág. 124.

genera daños irreversibles en su desarrollo cognitivo¹⁴⁰ y en sus casos más extremos ha causado la muerte de al menos 325 niñas y niños¹⁴¹. Pese que, en 2024, los casos de desnutrición disminuyeron a 24.017¹⁴², y 211 fallecimientos por destrucción aguda¹⁴³, las cifras siguen siendo alarmantes. En La Guajira, se registraron 2.872 casos de desnutrición aguda severa en menores de 5 años, el 79% corresponde a niñas y niños indígenas y en 70 casos resultaron en su fallecimiento¹⁴⁴.

71. El cambio climático y las actividades empresariales amenazan la provisión de agua suficiente, segura y asequible para todas las personas¹⁴⁵. En el primer trimestre de 2024 el desabastecimiento de agua alcanzó a 277 municipios y 24 departamentos¹⁴⁶. Como resultado 82 municipios en 14 departamentos han presentado racionamientos de agua¹⁴⁷. Entre estos casos se encuentra Bogotá, donde los niveles de los embalses han venido disminuyendo a

¹⁴⁰ FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2023. América Latina y el Caribe 2022 - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional – Estadísticas y tendencias. Santiago de Chile, Cap.2.

¹⁴¹ Ministerio de Salud, Boletín Epidemiológico Semanal, 30 de diciembre de 2023.

¹⁴² Ministerio de Salud y Protección Social, Informe de evento vigilancia integrada de las muertes en menores de cinco años por Infección Respiratoria Aguda, Enfermedad Diarreica Aguda o Desnutrición aguda, 2024, pág. 7.

¹⁴³ Ministerio de Salud y Protección Social, Vigilancia de morbilidad por desnutrición aguda, moderada y severa en menores de 5 años, 10 de octubre de 2025.

¹⁴⁴ OCHA, Briefing Departamental, La Guajira, Julio a diciembre de 2023, 18 de septiembre de 2024; REDESCA. Información proporcionada por FUCAI y Dejusticia, Sesión técnica 2024 sobre la implementación de la Sentencia T-302 de 2017 y solicitud de seguimiento a la Medida Cautelar No. 51/15 de la CIDH en La Guajira, Colombia, 5 de septiembre de 2024.

¹⁴⁵ REDESCA-CIDH, REDESCA insta a garantizar el derecho al agua y saneamiento frente a la emergencia climática y el impacto de ciertas actividades empresariales en las Américas, 22 de marzo de 2024.

¹⁴⁶ Mongabay, Lo que hay detrás del desabastecimiento de agua y la sequía en Colombia, 19 de abril de 2024.

¹⁴⁷ Ministerio de Ambiente, A pesar de pronóstico de lluvias, el ahorro de agua debe continuar hasta recuperar embalses, 15 de abril de 2024.

puntos críticos los que ha obligado a medidas de racionamiento durante el 2024¹⁴⁸.

72. Colombia es uno de los países más vulnerables al cambio climático, y sus consecuencias, entre otras, dificultan el acceso al agua. El país se encuentra en el puesto 92 en el índice de vulnerabilidad de la Iniciativa de Adaptación Global¹⁴⁹, debido a la exposición a fenómenos como sequías, inundaciones y deslizamientos de tierra¹⁵⁰. Las inundaciones representan el 45% de los riesgos naturales y los deslizamientos de tierras el 19%, la frecuencia de estas situaciones se ha incrementado por el deshielo de los glaciares y el aumento de las temperaturas. Las sequías serían 2,2 veces más frecuentes que en años anteriores¹⁵¹. Todo esto ha impactado en la garantía de los derechos humanos, incluyendo el agua, la salud y la alimentación¹⁵².
73. El uso intensivo de agua utilizado en las actividades extractivas legales e ilegales contamina ecosistemas estratégicos, como el páramo, el bosque tropical, la selva amazónica, la llanura y el humedal, y reservas acuíferas¹⁵³. El 62% del recurso hídrico es utilizado por el sector primario (agricultura, ganadería, minería), seguido del sector industrial (28%) y solo un 10% corresponde al uso doméstico¹⁵⁴. Esta distribución implica que, cada año, los cauces hídricos reciben 756.945 toneladas de desechos

¹⁴⁸ Mongabay, [Lo que hay detrás del desabastecimiento de agua y la sequía en Colombia](#), 19 de abril de 2024.

¹⁴⁹ Notre Dame Global Adaption Initiative, [ND-GAIN Country Index](#), 2022.

¹⁵⁰ Notre Dame Global Adaption Initiative, [ND-GAIN Country Index](#), 2022.

¹⁵¹ Banco Mundial, [Impacto del cambio climático en la salud en Colombia y recomendaciones para mitigación y adaptación](#), septiembre de 2023.

¹⁵² Banco Mundial, [Impacto del cambio climático en la salud en Colombia y recomendaciones para mitigación y adaptación](#), pág. 2, septiembre de 2023.

¹⁵³ La Silla Vacía, [Todo lo que debe saber sobre el agua en Colombia](#), 5 de mayo de 2024.

¹⁵⁴ La Silla Vacía, [\[?\] Todo lo que debe saber sobre el agua en Colombia](#), 5 de mayo de 2024.

biodegradables, parte de ellos relacionado con la falta de tratamiento de aguas sanitarias¹⁵⁵, y 918.670 toneladas de materia orgánica no biodegradable¹⁵⁶, producto principalmente del uso de fertilizantes y plaguicidas en actividades agropecuarias¹⁵⁷. Esta presión compromete la calidad y cantidad del agua disponible.

74. El acceso al agua potable sigue siendo desigual y afecta con mayor gravedad a pueblos indígenas, comunidades campesinas y afrodescendientes. En 2024, la cobertura nacional de acueducto alcanzó el 72%, pero en zonas rurales apenas llegó al 39%, frente al 85% registrado en áreas urbanas¹⁵⁸. Esta brecha incide directamente en la calidad del agua: el 44% de los municipios urbanos y el 86% de los rurales presentan riesgos para su consumo¹⁵⁹. En 2023, al menos 148 municipios consumieron agua con inviabilidad sanitaria, impactando a más de 1,3 millones de personas¹⁶⁰. La situación es especialmente crítica en La Guajira, donde solo el 11,9% de la población rural accede a agua apta para el consumo humano¹⁶¹.

¹⁵⁵ La Silla Vacía, Todo lo que debe saber sobre el agua en Colombia, 5 de mayo de 2024.

¹⁵⁶ Fondo Mundial para la Naturaleza, Colombia es considerada potencia hídrica mundial, septiembre de 2024.

¹⁵⁷ Fondo Mundial para la Naturaleza, Colombia es considerada potencia hídrica mundial, septiembre de 2024.

¹⁵⁸ Superintendencia de Servicios Públicos, Estado y empresas deben reducir las brechas en el acceso al agua potable y saneamiento básico: Superservicios, 1 de febrero de 2024.

¹⁵⁹ Superintendencia de Servicios Públicos, Estado y empresas deben reducir las brechas en el acceso al agua potable y saneamiento básico: Superservicios, 1 de febrero de 2024; Estado y empresas deben reducir las brechas en el acceso al agua potable y saneamiento básico: Superservicios, 1 de febrero de 2024.

¹⁶⁰ Defensoría del Pueblo, En el último año, habitantes de 148 municipios consumieron agua con inviabilidad sanitaria o alto riesgo para su salud, 22 de marzo de 2024.

¹⁶¹ OCHA, Briefing Departamental, La Guajira, Julio a diciembre de 2023, 18 de septiembre de 2024, pág. 2.

75. En La Guajira persisten obstáculos estructurales para la implementación efectiva de las medidas derivadas de la declaración de Estado de Cosas Inconstitucional por parte de la Corte Constitucional¹⁶². La creación y funcionamiento del Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas (MESEPP) continúa siendo insuficiente, y aún no se han desarrollado adecuadamente herramientas para monitorear el uso del presupuesto ni los proyectos dirigidos a las comunidades¹⁶³. Según la Defensoría del Pueblo, estas enfrentan serias carencias en acceso a la alimentación, agua potable continua y atención médica oportuna. Además, las comunidades indígenas denuncian la falta de participación efectiva en el MESEPP, limitando su incidencia real en las políticas públicas¹⁶⁴.

4. Discriminación, desigualdad y acceso a la educación

76. La limitada presencia del Estado y los efectos del conflicto armado plantean desafíos estructurales al acceso a la educación, especialmente en territorios afectados por la violencia. La precariedad de la infraestructura escolar, la distribución desigual y las condiciones laborales deterioradas impactan negativamente el funcionamiento institucional y la calidad educativa. En algunos casos, los vacíos del sistema educativo son ocupados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales, que buscan legitimarse ante las comunidades. Estas dificultades afectan, la seguridad, el bienestar psicosocial y las oportunidades de desarrollo

¹⁶² Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia T-302/17 Acción de tutela para proteger los derechos fundamentales a la salud, al agua y a la alimentación de los niños y niñas del Pueblo Wayúu del departamento de La Guajira, 8 de mayo de 2017.

¹⁶³ Corte Constitucional, Auto 310/2024, Valoración objetivo constitucional mínimo sexto “garantizar la imparcialidad y la transparencia en la asignación de beneficios y en la selección de contratistas”, 19 de febrero de 2024; Corte Constitucional, Auto A-2764/23. Valoración orden tercera en cuanto a la creación del Mecanismo Especial de Seguimiento a las Políticas Públicas, 8 de noviembre de 2023; REDESCA.

¹⁶⁴ CIDH, Reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha, 16 de abril de 2024.

de niñas, niños y adolescentes, en particular, indígenas, afrodescendientes, campesinos y desplazados.

77. El acceso a instituciones educativas continúa siendo un reto en Colombia. La limitada presencia del Estado en amplias zonas del país y la insuficiencia del presupuesto destinado a la educación se reflejan en una baja cobertura territorial de las instituciones educativas. De las niñas y niños de 4 años el 9% asiste a un centro educativo, a los 5 años concurren a instituciones de enseñanza el 13 % y a los 6 años el 68% asiste a la escuela¹⁶⁵. En zonas rurales, el 45% de los jóvenes no completa la educación media, debido no solo a dificultades de acceso, sino también a la calidad de la oferta educativa y las limitaciones económicas de sus hogares¹⁶⁶. En cuanto a la educación universitaria, la mayoría de las instituciones están concentradas en grandes ciudades y requieren el pago de matrículas y otros costos que restringen el acceso, especialmente, a los sectores de bajos recursos¹⁶⁷.
78. Las condiciones laborales han llevado a la renuncia de docentes, con fuertes retrasos en la designación de reemplazos, que han implicado el cierre temporal o definitivo de escuelas en zonas rurales, favoreciendo la deserción escolar¹⁶⁸. En algunas regiones, niñas, niños y adolescentes solo reciben clases dos o tres días a la semana; o, en ciertos períodos no tienen acceso a educación debido a los plazos de designación de docentes y de otras afectaciones derivadas del conflicto armado¹⁶⁹. En municipios y

¹⁶⁵ Mosquera Mesa, Ricardo. El problema de la educación de calidad en Colombia no es solo de recursos, falta estrategia, 23 de febrero de 2024.

¹⁶⁶ Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 24.

¹⁶⁷ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁶⁸ Observatorio de niñez y conflicto armado de la COALICO-ONCA, Boletín de monitoreo No. 31, junio de 2024, pág. 23.

¹⁶⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

corregimientos con alta concentración de población étnica, la infraestructura educativa es precaria y carece de materiales pedagógicos adecuados a las cosmovisiones étnicas¹⁷⁰. A su vez, las personas docentes enfrentan dificultades para acceder a insumos básicos para su labor, mientras que la comunidad educativa sufre condiciones laborales precarizadas¹⁷¹

79. Los territorios con baja presencia estatal son los más impactados por la violencia derivada del conflicto armado, vulnerando gravemente el derecho a la educación. Entre 1986 y 2021, se registraron 881 casos de afectaciones directas a comunidades educativas, evidenciando cómo la violencia reproduce las condiciones estructurales de exclusión y desigualdad. Entre ellos la ocupación de centros educativos por grupos armados en Charalá (Santander) y el ataque del Ejército a estudiantes en Pueblorrico (Antioquía), que resultó en la muerte de seis niñas y niños¹⁷². En el primer semestre de 2024, se contabilizaron 29 ataques y ocupaciones de escuelas que perjudicaron a 2.331 estudiantes, con el uso de explosivos, minas antipersonales y enfrentamientos armados en departamentos como Nariño, Caquetá, Cauca y Norte de Santander¹⁷³.
80. Los centros educativos están expuestos a las acciones de grupos armados no estatales y organizaciones criminales. Familiares, docentes y personas con liderazgo comunitario denuncian el uso de centros educativos para el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, aspecto que será abordado en el capítulo III de este informe. Asimismo, advierten que el control territorial

¹⁷⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁷¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁷² Comisión de la Verdad, Niños, niñas y adolescentes, conflicto y escuela, 28 de junio de 2022.

¹⁷³ COALICO, Comunicado público: La niñez y las escuelas siguen en la mira de los grupos armados en Colombia, 19 de septiembre de 2024.

impuesto por grupos armados no estatales, a través de restricciones a la movilidad en determinadas zonas y horarios, limita el acceso de estudiantes y docentes a los centros educativos, afectando el derecho a la educación y generando un entorno de miedo e inseguridad¹⁷⁴. En 2022, el Estado adhirió a la Declaración sobre de Escuelas Seguras y en 2023 aprobó el Plan de Acción “Por una Educación con Entornos Protectores y Seguros 2022 – 2026” cuyo objeto es la prevención, atención y protección integral de los entornos educativos para garantizar el goce efectivo del derecho a la educación¹⁷⁵.

81. La reducida presencia estatal y el control de grupos armados incrementaron la inseguridad en las escuelas en zonas rurales. En enero de 2024, paramilitares amenazaron profesores en una escuela en Caquetá¹⁷⁶. En la zona rural de Buenaventura, una institución educativa no pudo iniciar clases debido a la presencia de grupos armados no estatales¹⁷⁷. En departamentos como Norte de Santander y Arauca, en la región del Catatumbo y zonas fronterizas, hay serias dificultades para designar docentes en las escuelas¹⁷⁸. En Nariño, un profesor denunció amenazas de violencia sexual y en contra de su vida y, tras la Policía y la Fiscalía desestimaren su caso, fue desplazado de su comunidad y las autoridades tardaron

¹⁷⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁷⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.20.

¹⁷⁶ Observatorio de niñez y conflicto armado de la COALICO-ONCA, Boletín de monitoreo No. 31, junio de 2024, pág. 23.

¹⁷⁷ Observatorio de niñez y conflicto armado de la COALICO-ONCA, Boletín de monitoreo No. 31, junio de 2024, pág. 23.

¹⁷⁸ Observatorio de niñez y conflicto armado de la COALICO-ONCA, Boletín de monitoreo No. 31, junio de 2024, pág. 23.

más de tres meses en designar un reemplazo, en los que niñas y niños quedaron sin clases¹⁷⁹.

82. Esos factores, junto con aspectos estructurales como la formación docente y la debilidad de las comunidades educativas¹⁸⁰, impactan directamente en la calidad de la educación, afectando especialmente a la población más vulnerada por el conflicto armado. Estudios que comparan los años cursados en el sistema educativo con los aprendizajes efectivos muestran una reducción significativa. En la población no étnica, los 11,1 años cursados equivalen a solo 7,6 años de aprendizaje real. Para las personas afrocolombianas, este indicador disminuye de 11 a 6,3 años efectivos, mientras que, en las comunidades indígenas baja de 10,7 a 6,2 años, reflejando profundas brechas en el acceso y la calidad educativa¹⁸¹.
83. Los impactos psicosociales y emocionales que las diversas formas de violencia, sumados a lo anterior, generan impactos directos en niñas, niños y adolescentes, especialmente en las zonas afectadas por el conflicto armado. Estas experiencias tienen múltiples consecuencias, entre ellas, dificultades en los procesos de aprendizaje¹⁸². Por ejemplo, las víctimas de desplazamiento forzado enfrentan barreras significativas en el acceso a la educación. El 11,3 % de esta población declara no haber cursado ningún nivel formal de educación, mientras que el 39,8 % señala que su nivel máximo alcanzado es preescolar o primaria¹⁸³.

¹⁷⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁸⁰ Mosquera Mesa, Ricardo. El problema de la educación de calidad en Colombia no es solo de recursos, falta estrategia, 23 de febrero de 2024.

¹⁸¹ Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 24.

¹⁸² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁸³ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, El Reto Ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado, Volumen 22. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, 2023, pág. 22.

84. Los grupos armados están llenando el vacío de poder dejado por la ausencia del Estado. El incumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derecho a la educación es aprovechado por grupos armados no estatales para ganar legitimidad ante las comunidades. A través de la financiación de la construcción de escuelas, el mejoramiento de infraestructuras o el pago de salarios docentes, estos grupos buscan posicionarse como actores clave en la provisión de servicios básicos¹⁸⁴. Estas acciones, sumadas a otras demostraciones de poder, son utilizadas para captar la atención de jóvenes y presentarse como una aparente solución a los problemas materiales personales y familiares¹⁸⁵.

5. Discriminación, desigualdad y acceso al trabajo

85. En Colombia, el acceso desigual a la salud, la educación y el empleo perpetúa ciclos estructurales de exclusión, generando impactos especialmente a poblaciones rurales, indígenas, afrodescendientes, mujeres, personas trans, jóvenes y con discapacidad. Las barreras de inserción laboral se profundizan por discriminaciones interseccionales y una alta tasa de informalidad en zonas rurales. La precariedad del trabajo, la centralización de políticas públicas y la ausencia de condiciones para el desarrollo productivo en distintas regiones limitan gravemente las oportunidades de vida digna. Estas condiciones generan dependencia de economías ilícitas y debilitan los procesos de desarrollo sostenible en los territorios más afectados.
86. Las desigualdades en el acceso a la salud y la educación impactan directamente las oportunidades de inserción laboral de los sectores más atingidos por estas inequidades. Representantes de la sociedad civil han denunciado de manera recurrente la falta de oportunidades económicas y laborales, señalando que esta situación afecta sobre

¹⁸⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁸⁵ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

todo a quienes viven en zonas rurales, pequeñas ciudades y áreas metropolitanas de grandes urbes. Asimismo, las personas indígenas, afrodescendientes, campesinas, mujeres, personas trans, en situación de desplazamiento forzado y con discapacidad enfrentan mayores barreras para acceder al empleo digno, profundizando las brechas de exclusión y desigualdad¹⁸⁶.

87. Las discriminaciones basadas en género, edad, discapacidad, orientación sexual, identidad y/o expresión de género y pertenencia territorial derivan en mayores barreras de acceso al mercado de trabajo. En 2023, el desempleo afectó al 10,4% de la población, no obstante, las brechas de género en el acceso al trabajo se reflejan en una tasa de desempleo del 15,3% para las mujeres, casi el doble de la tasa del 7,8% de los hombres¹⁸⁷. Las personas jóvenes entre 15 y 28 años enfrentan una tasa de desempleo del 17,2%, y un preocupante 23% no estudia ni trabaja¹⁸⁸. Las personas con discapacidad tienen una participación laboral de solo 24,3%, frente al 66,3% de la población sin discapacidad¹⁸⁹. Además, el 28% de las personas LGBTI en Bogotá reportó dificultades frecuentes para acceder a empleo, cifra que se eleva al 47% entre personas trans¹⁹⁰. A nivel territorial, la tasa de desempleo en Chocó en 2023 alcanzó el 18,2% de la población, prácticamente duplicando la media nacional¹⁹¹.

¹⁸⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, entre los días 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁸⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 627.

¹⁸⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 627.

¹⁸⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 628.

¹⁹⁰ Fundación Corona et al. Diagnóstico y recomendaciones para la inclusión laboral de los sectores sociales LGBTI, 2022, pág. 68.

¹⁹¹ DANE, Mercado Laboral de la Juventud Trimestre móvil mayo - julio 2024, 10 de septiembre de 2024.

88. Las desigualdades en el mercado laboral están estrechamente relacionadas con la inserción en el empleo formal o informal, impactando de forma desproporcionada a personas indígenas, afrodescendientes, migrantes venezolanos, trabajadoras con baja calificación, personas en situación de pobreza y habitantes de zonas rurales¹⁹². Con un 57,8 % de la población ocupada en condiciones de informalidad —que asciende al 84,2 % en zonas rurales¹⁹³—, el país presenta el segundo ingreso real por hora trabajada más bajo de la región y la mayor brecha salarial entre empleos poco y altamente calificados¹⁹⁴. El trabajo informal implica condiciones precarias: bajos salarios, inestabilidad laboral, riesgos para la salud y limitaciones en derechos laborales básicos¹⁹⁵.
89. La alta informalidad laboral está vinculada, entre otras dimensiones, al deterioro y la persecución de las organizaciones sindicales. En un contexto marcado por la precarización, la estigmatización y la violencia, representantes de la sociedad civil señalaron que las dificultades para la defensa de los derechos laborales se traducen en mayores probabilidades de incumplimientos del marco legal. Este escenario también genera una asimetría de poder entre las personas trabajadoras y las empresas, lo que también incrementa las vulneraciones de la normativa vigente respecto a derechos laborales, así como, ambientales, sociales y económicos¹⁹⁶.
90. La ausencia de oportunidades deriva en que las personas de áreas rurales se ven obligadas a relacionarse con otras maneras de sobrevivencia. Representantes de la sociedad civil, autoridades municipales y departamentales, han remarcado las dificultades para

¹⁹² Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 33.

¹⁹³ DANE, Ocupación informal, Trimestre abril - junio 2024, 12 de agosto de 2024.

¹⁹⁴ Banco Mundial, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia, 2021, pág. 33.

¹⁹⁵ CIDH, Declaración conjunta sobre la promoción de los derechos de reunión y asociación para las personas trabajadoras de la economía informal, 30 de abril de 2024

¹⁹⁶ CIDH, reuniones con personas sindicalistas y trabajadoras en Bogotá, 15 de abril del 2024. En archivo CIDH.

el desarrollo de actividades productivas en diversas regiones del país. En zonas con presencia de cultivos ilícitos, se destacó la dependencia de lo que denominaron la “economía de la coca.” En estos territorios, se identificaron múltiples obstáculos para el desarrollo agrícola, entre ellos: la falta de infraestructura pública que permita la logística adecuada para la producción y comercialización de productos; la ausencia de políticas públicas que faciliten la venta de la producción agrícola y garanticen una distribución equitativa de los ingresos en las cadenas de valor; y las barreras de acceso a la educación técnica y universitaria, que impiden la formación de personal calificado capaz de impulsar el desarrollo regional sostenible¹⁹⁷.

91. La centralización del diseño de las políticas de apoyo a proyectos productivos implica el desconocimiento de las realidades locales y sus necesidades. En los departamentos de Nariño y Putumayo, comunidades afrodescendientes, campesinas e integrantes de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación señalaron como una de las principales limitantes de las políticas para el desarrollo de proyectos productivos la falta de personal calificado con conocimiento de las especificidades del territorio donde se implementan estas iniciativas. Según lo informado, en muchos casos las políticas productivas diseñadas desde los órganos centrales del Estado, como Bogotá, Medellín o Cali, no consideran factores territoriales clave para garantizar el éxito de los proyectos ni para aprovechar de manera sostenible el potencial productivo de estas regiones¹⁹⁸.
92. El Estado informó sobre las medidas tomadas para dar respuesta a varias de las situaciones planteadas por firmantes del Acuerdo de Paz. Destacó el Sistema Nacional de Reincorporación (SNR),

¹⁹⁷ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, entre los días 15 y 18 de abril del 2024; Reunión con Gobernador de Putumayo, 16 de abril del 2024; Reunión con Autoridades de la Gobernación de Nariño, 17 de abril del 2024; Reunión con Autoridades de la Alcaldía de Tumaco, 17 de abril de 2024.

¹⁹⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

establecido en 2024, como una instancia interinstitucional que articula a 39 entidades nacionales y locales para coordinar la oferta integral para excombatientes de las FARC-EP, priorizando la reincorporación social, económica y comunitaria mediante acciones territoriales alineadas con el Acuerdo de Paz¹⁹⁹. Asimismo, el Programa de Reincorporación Integral (PRI), también creado en 2024, que comprende 211 acciones personalizadas para fortalecer capacidades en ámbitos político, social, comunitario y productivo, para una reincorporación sostenible, territorial y con enfoque comunitario²⁰⁰.

6. Discriminación, desigualdad y violencia simbólica

93. La violencia simbólica se configura como la omisión deliberada de la historia en la construcción normativa de la sociedad, presentando su ordenamiento como “natural” o “divino” y no como resultado de procesos sociales y políticos²⁰¹. Este fenómeno invisibiliza disidencias, desconoce la diversidad y legítima desigualdades estructurales. Comprende la imposición de estereotipos y atributos a determinados grupos, como la preasignación de roles que hombres y mujeres “deben” desempeñar²⁰², identificados por la Corte IDH

¹⁹⁹ Presidencia de la República de Colombia, *Decreto 846: Por medio del cual se adicionan los capítulos 5 y 6 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se reglamentan los artículos 19 y 20 de la Ley 2294 de 2023*, 4 de julio de 2024; Congreso de la República de Colombia, *Ley 2294: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, 19 de mayo de 2023

²⁰⁰ Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), *Resolución 2319: Por la cual se regula el Programa de Reincorporación Integral —PRI—, se establecen lineamientos necesarios para su implementación y se dictan otras disposiciones*, 6 de septiembre de 2024; Presidencia de la República de Colombia, *Decreto 846: Por medio del cual se adicionan los capítulos 5 y 6 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se reglamentan los artículos 19 y 20 de la Ley 2294 de 2023*,

²⁰¹ Bourdieu, Pierre, Bourdieu, Pierre (1996) *A economía das trocas lingüísticas*. Editorial EDUSP, San Pablo, pág. 38; Bourdieu, Pierre (2010): *El sentido Social del Gusto*, Elementos para una sociología de la cultura. Siglo XXI, Buenos Aires, pág. 107.

²⁰² Corte IDH, *caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs México*, 16 de noviembre de 2009, párr. 401.

como “estereotipos socialmente dominantes”²⁰³. Tales estereotipos constituyen tanto causa como consecuencia de la violencia de género²⁰⁴, y de otras formas de violencia contra pueblos indígenas, personas afrodescendientes y campesinas, cuyas identidades y prácticas culturales son estigmatizadas.

94. La violencia simbólica se agrava cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en las políticas y prácticas de autoridades estatales. Cuando el Estado es parte de la naturalización de los “estereotipos socialmente dominantes” no solo reproduce y magnifica esos procesos de estigmatización, sino que los legitima, sedimentando las bases para la repetición de estos hechos.
95. El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem de Pará ha destacado que la violencia simbólica se encuentra naturalizada e invisibilizada, por lo que resulta imprescindible identificarla y nombrarla a los efectos de prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla. De ese modo, los Estados, con la participación de la sociedad civil, deben emprender acciones decididas para eliminar las raíces de la discriminación y las violencias por razones de género, y de otras violencias simbólicas basadas en jerarquías étnico-raciales, socioeconómicas o territoriales²⁰⁵.
96. La estigmatización y falta de reconocimiento a la diversidad y pluralidad de culturas e identidades significa la imposición de un deber ser sobre el conjunto de la sociedad que desconoce a las diversas formas de existencia y las deshumaniza, lo que constituye una de las bases en las que se sustenta la violencia. La Comisión considera imperante visibilizar los impactos diferenciados de la

²⁰³ Corte IDH, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs México, 16 de noviembre de 2009, párr. 401.

²⁰⁴ Corte IDH, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs México, 16 de noviembre de 2009, párr. 401.

²⁰⁵ Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem de Pará, Declaración regional sobre la erradicación de los estereotipos de género en los espacios públicos que se traducen en violencia simbólica y violencia política contra las mujeres por motivos de género, 20 de septiembre de 2023

violencia a los efectos de desarrollar acciones que puedan prevenir, sancionar y consolidar garantías de no repetición.

a. Visibilizar para desnaturalizar la violencia

97. La ausencia de reconocimiento a la diversidad y pluriétnicidad de la sociedad colombiana se refleja en las estadísticas institucionales. Una de las herramientas centrales para visibilizar e identificar los impactos diferenciados de la violencia es el sistema de estadísticas nacionales, el cual posibilita conocer y dimensionar las diversas afectaciones diferenciadas en la población para poder dirigir los esfuerzos del Estado para prevenir, atender y reparar a las víctimas individuales y colectivas. No obstante, organizaciones de la sociedad civil señalaron la persistencia de la invisibilidad estadística de diversas violaciones a los derechos humanos producto de la ausencia de variables en los instrumentos utilizados para recabar la información; problemas metodológicos; la falta de confianza en las instituciones que producen la información; y la fortaleza de la violencia simbólica que dificulta a muchas personas asumirse en las características que son objeto de una profunda estigmatización social²⁰⁶.
98. La falta de participación en el diseño de las estadísticas nacionales invisibiliza a los grupos de personas expuestas a la discriminación. Respecto de la recolección de datos sobre las condiciones de vida de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las organizaciones denuncian que la disminución de esta población en el período intercensal obedece a errores metodológicos relacionados con la falta de participación de las organizaciones en el diseño de los instrumentos utilizados para recabar los datos. En el censo de 2005, se registraron en el país 4.311.757 de personas afrodescendientes, mientras que, inicialmente, en el censo de 2018 se contabilizaron

²⁰⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

2.982.224, es decir, una disminución del 30,8% de la población afrodescendiente en Colombia²⁰⁷.

99. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) reconoció los diversos errores metodológicos que derivaron en la abrupta disminución de la población afrodescendiente y señaló la incidencia del racismo y la herencia del colonialismo en el funcionamiento de las instituciones. En este contexto, el DANE destacó como primera lección aprendida la necesidad de “construir relaciones más horizontales y participativas, en la etapa “precensal”, “censal” y “poscensal”, con el objetivo de mejorar la precisión de las estadísticas con la población afrodescendiente”²⁰⁸.
100. Representantes de los pueblos étnicos, comunidades campesinas, mujeres y personas LGTBI subrayaron las dificultades existentes para acceder a la información estadística del Estado desagregada según la pertenencia a esta población, y aún más en los casos interseccionales²⁰⁹. Un ejemplo de ello son las estadísticas sobre situaciones de violencia, que no siempre permiten conocer las características de las víctimas a través de las cuales analizar la existencia o no de patrones de violencia²¹⁰. De igual forma, las investigaciones judiciales y sus resultados tampoco permiten conocer si los avances o sentencias tiene una relación o no con las características de las víctimas²¹¹.

²⁰⁷ ILEX Acción Jurídica, ABC tutela invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en el censo 2018, 30 de noviembre de 2020.

²⁰⁸ DANE, Estudio de Evaluación de las Causas de la Variación y Dificultades en la Captación de la Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera de Colombia en los censos nacionales. lecciones Aprendidas. Orden Segunda de la Sentencia T-276 de 2022, pág. 132.

²⁰⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²¹⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²¹¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

101. Las organizaciones de la sociedad civil resaltan la especial invisibilización de la discriminación múltiple de las víctimas, como en el caso de personas LGBTI en todo el sistema estadístico nacional y la producción de datos en las diversas instituciones del Estado²¹². Por su parte, comunidades afrodescendientes denuncian que las estadísticas educativas no reflejan las dificultades en los centros del Pacífico, donde en algunos consejos comunitarios tienen clases dos días por semana, las personas educadoras sufren las amenazas de grupos armados y organizaciones criminales, además de las malas condiciones edilicias y el escaso material didáctico, su no se elaboró de acuerdo con sus cosmovisiones.²¹³.
102. La comunicación plural en los territorios, especialmente en zonas apartadas e impactadas por el conflicto armado, es clave para visibilizar las diversas y diferenciadas afectaciones de la violencia y su impacto en las comunidades. El Estado destacó que RTVC, a través de *Señal Colombia*, ha desarrollado una programación inclusiva dirigida a comunidades tradicionalmente marginadas que contempla contenidos creados por organizaciones indígenas y producciones con enfoque étnico, afrodescendiente, raizal y campesino²¹⁴. Además, ha abierto espacios dedicados a visibilizar el liderazgo de mujeres y personas LGBTI²¹⁵, e incorporado periodistas indígenas, afrodescendientes, raizales y transgénero en su equipo informativo, garantizando una mayor representación en los medios públicos²¹⁶.

²¹² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²¹³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²¹⁴ República de Colombia, Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 699- 700.

²¹⁵ República de Colombia, Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 699- 700.

²¹⁶ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo de la CIDH.

103. Las dinámicas del conflicto armado han impactado en la comunicación plural y diversa en los territorios, afectando tanto el acceso como la oferta informativa. En 2022, de las 328 emisoras de interés público registradas²¹⁷, 150 (45,7%) eran operadas por la fuerza pública²¹⁸. Organizaciones de la sociedad civil han alertado sobre la prevalencia de estas emisoras en el sistema radial, señalando que el Estado ha priorizado una oferta comunicativa de carácter militar y policial, que “impone una uniformidad informativa” y una “homogeneización del discurso público”, especialmente en municipios sin otros medios disponibles²¹⁹. Advierten también el riesgo de que ciertas estrategias gubernamentales, orientadas a articular agendas con medios alternativos, comunitarios y digitales a nivel regional y local —presentados por el gobierno como “medios alternativos por el cambio”— puedan favorecer la concentración de la información y la reiteración de narrativas oficiales²²⁰.
104. En ese contexto, los medios comunitarios cumplen un papel fundamental al fortalecer el tejido social, dar voz a quienes han sido históricamente excluidos y promover la participación ciudadana desde lo local. Según MinTIC, a marzo de 2024, Colombia contaba

²¹⁷ Según los artículos 17, 24, 73 y 74 de la Resolución 2614 de 2022, que regula el servicio público de radiodifusión, la programación de las emisoras de interés público debe satisfacer las necesidades de comunicación del Estado con la ciudadanía, defender la constitución y proteger el patrimonio cultural y natural de la Nación, contribuyendo al bienestar general y la mejora de la calidad de vida. Este servicio se presta sin ánimo de lucro y bajo gestión directa del Estado. Las emisoras de interés público se clasifican en, emisoras de la Radio Pública Nacional de Colombia (RTVC), la Fuerza Pública, territoriales, educativas, indígenas y para la atención y prevención de desastres.

²¹⁸ De conformidad con el artículo 74 de la Resolución 2614 de 2022, que regula el servicio público de radiodifusión sonora, las emisoras de la Fuerza Pública tienen a su cargo la radiodifusión estatal, con el fin de difundir los valores y símbolos patrios, promover la defensa de la soberanía y las instituciones democráticas, y garantizar el ejercicio ciudadano y la convivencia pacífica. Este servicio se presta a través de las Fuerzas Militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) y la Policía Nacional.

²¹⁹ FLIP, La radio de la fuerza pública: un monopolio que debilita la democracia, diciembre de 2022, pág. 23.

²²⁰ Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), en la reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre libertad de expresión durante la visita in loco, el 18 de abril de 2024

con 1.732 emisoras, de las cuales 775 eran comunitarias. Antioquia lidera con 100, seguida por Cundinamarca (71) y Boyacá (70)²²¹. También precisó que, con la Resolución 2614 de 2022, se modernizó el reglamento del Servicio Público de Radiodifusión Sonora Comunitaria, permitiendo a los concesionarios transmitir publicidad sin restricción de tiempo y propaganda electoral, conforme a la Ley 1341 de 2009²²². La resolución creó la categoría de “radiodifusión sonora comunitario étnico” para comunidades indígenas y afrodescendientes, con el fin de promover su identidad cultural y la paz²²³. Además, se introdujo una subcategoría de “Emisoras Indígenas” con requisitos diferenciados para facilitar el acceso a licencias²²⁴. El Estado también informó sobre la Convocatoria Territorios al Aire, una iniciativa de MinTIC y el Ministerio de Cultura, que financiará 144 proyectos para fortalecer las radios comunitarias en Colombia²²⁵.

105. Las emisoras comunitarias enfrentan desafíos estructurales que limitan el acceso a información plural diversa, como la falta de

²²¹ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Emisoras de Colombia, 7 de marzo de 2024; República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 687-688

²²² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 689- 693.

²²³ De acuerdo con el artículo 17(d) de la Resolución 2614 de 2022, que regula el servicio público de radiodifusión sonora, la programación de la radiodifusión sonora comunitario étnico deberá estar orientada a satisfacer las necesidades de comunicación de los grupos étnicos reconocidos por el Ministerio del Interior, promoviendo su identidad y expresiones ancestrales para preservar sus valores culturales, sociales, religiosos, espirituales y económicos. Además, debe fomentar la paz, la reconciliación, la protección de la cultura y defensa de los derechos constitucionales y democráticos, a fin de procurar el bienestar general y el mejoramiento de calidad de vida de dicha población. Este servicio se presta sin ánimo de lucro y bajo gestión indirecta del Estado.

²²⁴ De acuerdo con el artículo 74.5 de la Resolución 2614 de 2022, que regula el servicio público de radiodifusión sonora, las Emisoras Indígenas tienen como objeto “difundir y reforzar los valores y tradiciones sociales, culturales, religiosos y espirituales de los pueblos indígenas, así como sus instituciones políticas, jurídicas, sociales, y culturales, en aras de proteger su identidad cultural”.

²²⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 678 y 693.

financiamiento, restricciones en la cobertura que pueden vulnerar su independencia y capacidad de planificación, así como deficiencias en infraestructura y apoyo institucional²²⁶. Periodistas han señalado que estas emisoras evitan tratar temas políticos por temor a represalias que puedan afectar su funcionamiento y acceso a publicidad²²⁷. También deben lidiar con restricciones normativas que podrían limitar la pluralidad de sus contenidos, ya que deben enfocarse en temas como la pedagogía ciudadana y la promoción de la identidad y la paz²²⁸. Los medios comunitarios indígenas, especialmente en el Cauca, han advertido desafíos jurídicos y políticos adicionales, así como la necesidad de una comunicación plural que promueva la defensa de sus derechos, en especial la autonomía de las comunidades indígenas y la preservación de su identidad cultural²²⁹.

b. La estigmatización como factor habilitante de otros tipos de violencia

106. En determinadas condiciones como las de Colombia, la estigmatización deriva en un fenómeno que permite, justifica y normaliza diversas formas de violencia, tanto directas como indirectas. Las fracturas sociales se profundizan mediante etiquetas, estereotipos y juicios sociales, frecuentemente reproducidos por

²²⁶ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²²⁷ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá y Medellín, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²²⁸ De acuerdo con el artículo 23 de la [Resolución 2614 de 2022](#), que regula el servicio público de radiodifusión sonora, la programación en las emisoras comunitarias “debe estar orientada a generar espacios de expresión, información, educación, comunicación, promoción cultural, formación, debate y concertación que conduzcan al encuentro entre las diferentes identidades sociales y expresiones culturales de la comunidad, dentro de un ámbito de integración y solidaridad ciudadana y, en especial, la promoción de la democracia, la participación y la divulgación de los derechos fundamentales de los colombianos que aseguren una convivencia pacífica”; FLIP, [La radio de la fuerza pública: un monopolio que debilita la democracia](#), diciembre de 2022, pág. 22.

²²⁹ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

discursos oficiales y declaraciones de autoridades, también se perpetúan patrones históricos de exclusión y discriminación. Así, la estigmatización ha contribuido a generar un ambiente desfavorable para el pleno ejercicio de derechos fundamentales, como la libertad de expresión, asociación, reunión y participación política. Profundiza las barreras estructurales que limitan la visibilidad, el reconocimiento y la inclusión de las realidades y demandas de los grupos históricamente marginados, y desalienta la participación democrática y la construcción de paz.

107. Los discursos estigmatizantes de funcionarios públicos hacia periodistas y personas defensoras de derechos humanos continúan siendo un desafío crítico en el país. Según el Índice Chapultepec 2023-2024, —que evalúa las acciones institucionales en materia de libertad de expresión y de prensa— Colombia registró una caída de casi 12 puntos, al pasar de 52,30 a 40,43, retrocediendo del noveno al decimocuarto lugar entre los países evaluados²³⁰. Esto se atribuye principalmente a declaraciones sistemáticas y agresivas de funcionarios públicos, que podrían intensificar la violencia e intolerancia contra medios de comunicación y sectores críticos, y contribuir a un ambiente de polarización y rechazo a la crítica²³¹.
108. Según datos públicos, entre 2023 y la fecha de redacción de este informe, las estigmatizaciones por parte de funcionarios públicos representaron aproximadamente el 14% de las agresiones contra la prensa en Colombia²³². Organizaciones de sociedad civil advierten que funcionarios, tanto a nivel nacional como local, han atacado a periodistas y medios de comunicación en represalia por críticas a su

²³⁰ Índice de Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, [Colombia: la defensa de la institucionalidad](#), 2 de agosto de 2023 – 1 de agosto de 2024.

²³¹ Índice de Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, [Colombia: la defensa de la institucionalidad](#), 2 de agosto de 2023 – 1 de agosto de 2024.

²³² FLIP, [Explora datos sobre las agresiones a la libertad de prensa](#), 19 de noviembre de 2024.

gestión²³³. Afirman que es habitual que desde la voz presidencial se descalifique a la prensa crítica mediante etiquetas como “opositores” “neonazis”, “extrema derecha”, “periodismo Mossad” o “muñecas de la mafia”, entre otras²³⁴. También se acusa a periodistas de desinformar, incitar a la violencia y “embrutecer” a la población²³⁵. Estos señalamientos, alertan a la Comisión, pueden derivar en entornos permisivos a los actos de violencia contra la prensa y otros sectores particularmente en contextos de manifestación social, eventos de relevancia pública y períodos electorales.

109. Como respuesta de interacción preventiva, avizorando posibilidades de control de convencionalidad, el Estado de Colombia solicitó un marco de la cooperación técnica con la CIDH y la RELE a través del cual adoptó voluntariamente la Directiva Presidencial No. 7, que establece las obligaciones de los funcionarios en relación con la libertad de expresión y la prensa²³⁶. La CIDH valora positivamente este instrumento, reconoce desafíos en su implementación y anima a las autoridades a profundizar los alcances del mismo en su conducta cotidiana.
110. El Estado informó que algunos de los señalamientos registrados también han sido dirigidos a periodistas de medios públicos y, en ciertos casos, han derivado en amenazas directas y actos de violencia física contra ellos, particularmente durante la cobertura de

²³³ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá y Medellín, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.. En archivo CIDH.

²³⁴ Documentos entregados a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI) en el marco de la visita *in loco* a Colombia, el 18 de abril de 2024.

²³⁵ Documentos entregados a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI) en el marco de la visita *in loco* a Colombia, el 18 de abril de 2024.

²³⁶ Presidencia de la República, [Gobierno firma directiva presidencial para fortalecer libertad de expresión y libertad de prensa](#), 9 de septiembre de 2024; RELE, Comunicado de prensa No. 211/24, [RELE recibe con gratificación la directiva presidencial de Colombia sobre deberes de autoridades en libertad de expresión](#), 9 de septiembre de 2024; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 703.

eventos de relevancia pública en ciudades como Bogotá, Barranquilla y Bucaramanga²³⁷.

111. Asimismo, las mujeres periodistas que trabajan en entornos de alta conflictividad y violencia, o que cubren temas de alto interés público, enfrentan una doble vulnerabilidad, ya que además de los riesgos inherentes a su labor, se hallan en contextos que refuerzan la subordinación de género. Según diversos reportes, estas profesionales son objeto de señalamientos en línea y fuera de línea²³⁸, incluso por parte de altas autoridades, generalmente a través de mensajes misóginos y de contenido sexualizado²³⁹. Esto no solo ha dado lugar a amenazas, intimidaciones y otras manifestaciones de violencia contra las mujeres en el ámbito de la comunicación, sino que constituye un ataque directo a su visibilidad y a su plena participación en la vida pública²⁴⁰.
112. La estigmatización de la prensa en Colombia se enmarca en un contexto más amplio de restricciones a la pluralidad informativa. Periodistas y organizaciones han denunciado el uso de medios públicos para difundir exclusivamente la versión oficial del

²³⁷ República de Colombia, Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 694-696; Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), durante la visita in loco a Colombia, el 18 de abril de 2024;

²³⁸ Periodistas y organizaciones hicieron referencia a la sentencia T-087 de la Corte Constitucional, del 28 de marzo de 2023, sobre la violencia en línea contra mujeres periodistas. Esta sentencia ordenó a entidades como el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Nacional Electoral implementar medidas de visibilización, establecer rutas de acción y ofrecer capacitación en perspectiva de género. Sin embargo, durante la visita in loco de la CIDH, expresaron su preocupación por la falta de avances en el cumplimiento de estas órdenes y la escasa coordinación entre las instituciones involucradas.

²³⁹ Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 3 de octubre de 2024; Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 23 de abril de 2025.

²⁴⁰ CIDH, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual 2024, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17, 15 de marzo de 2017, párr. 388 y 389.

gobierno²⁴¹. También se reportan presiones institucionales para alterar o suprimir contenidos percibidos como desfavorables o críticos, lo que genera un ambiente de censura y autocensura, reduce el espacio para el disenso, y limita el acceso de la ciudadanía a una información diversa y plural a través de los medios de comunicación públicos²⁴².

- 113.** Periodistas añaden que el acceso a la pauta publicitaria estaría condicionado a la alineación con la narrativa oficial. En particular, indican una reducción en la asignación de publicidad estatal a medios privados, con una concentración en medios públicos, en particular RTVC²⁴³. El gobierno a su vez anunció la implementación de la llamada “ley de tercios”, que destina un tercio de la pauta oficial a medios alternativos afines, a los que califica como “transmisores de la verdad”²⁴⁴. Asimismo, advierten que el periódico *Vida*, medio oficial de la Presidencia de la República, se habría convertido en un canal de propaganda y estigmatización²⁴⁵. El Estado ha reconocido estas preocupaciones y observa que el sistema de medios públicos también ha sido objeto de campañas de desprestigio por parte de ciertos sectores políticos²⁴⁶.

²⁴¹ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá y Medellín, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH; Documentos entregados a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 18 de octubre de 2023 al 23 de abril de 2025.

²⁴² CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá y Medellín, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH; Documentos entregados a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 18 de octubre de 2023 al 23 de abril de 2025.

²⁴³ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá y Medellín, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH; Documentos entregados a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 18 de octubre de 2023 al 23 de abril de 2025.

²⁴⁴ Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 23 de abril de 2025.

²⁴⁵ Documento entregado a la RELE por la Asociación Colombiana de Medios de Información (AMI), 23 de abril de 2025.

²⁴⁶ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024.

114. La estigmatización además ha afectado a integrantes de la Fuerza Pública que se identifican como víctimas del conflicto armado. Estas personas señalaron, en reunión con la CIDH, que la percepción social negativa asociada a sus funciones ha impactado sus trayectorias personales y familiares. Este prejuicio ha contribuido a su exclusión como víctimas en la Ley 1448 de 2011 y ha limitado su acceso a la reparación integral²⁴⁷. Por otra parte, estereotipos sobre sus características físicas y emocionales han restringido el acceso a servicios de salud, en especial mental, así como educación, vivienda digna y otros DESCA. Igualmente reclaman la falta de escucha de sus perspectivas, entre otros desafíos en el acceso a los mecanismos de justicia²⁴⁸.

7. Análisis sobre discriminación y desigualdades estructurales

115. La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagró, en sus artículos 1.1 y 24, los principios de igualdad y la no discriminación como la columna vertebral del sistema interamericano²⁴⁹. Al respecto, la Corte Interamericana interpretó sobre dichos artículos que, bajo su calidad de normas *jus cogens*²⁵⁰, los Estados son responsables por violaciones de derechos basados en estos principios y tienen la obligación de implementar medidas concretas que promuevan la igualdad y la no discriminación²⁵¹.

²⁴⁷ En la reciente reforma de la ley 1448 se incluyó la posibilidad de que integrantes de la fuerza pública sean reconocidos como víctimas del conflicto armado. Congreso de la República de Colombia, Ley 2421 de 2024, por la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno, agosto de 2024.

²⁴⁸ CIDH, reunión con integrantes de la fuerza pública y sus familiares en Bogotá, 15 de abril de 2024.

²⁴⁹ Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 de noviembre de 1969.

²⁵⁰ Corte IDH, Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, Serie C No. 239, 24 de febrero de 2012, párr. 79; Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, párr. 101.

²⁵¹ Corte IDH, Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, Serie C No. 239, 24 de febrero de 2012, párr. 80; Corte IDH, , 16 de noviembre de 2009. caso González y otras ("Campo Algodonero") vs México, Serie C No. 205, 16 de noviembre de 2009, párr. 280.

116. En el proceso de transformación social, política y económica que atraviesa Colombia, la sociedad ha comenzado a cuestionar de forma más profunda las estructuras históricas que han perpetuado la desigualdad, la discriminación, la exclusión y la violencia. En respuesta, se han impulsado reformas orientadas a enfrentar estos desafíos estructurales mediante cambios legislativos, decisiones judiciales y políticas públicas. La reforma constitucional de 1991 sentó las bases institucionales para el reconocimiento de derechos, como la creación de la Corte Constitucional, una institución central en la protección de personas y poblaciones en situación de vulnerabilidad. El Acuerdo de Paz de 2016 fortaleció esta trayectoria con medidas como la reforma rural integral, el capítulo étnico y las curules de paz.
117. La Comisión Interamericana considera que el Estado ha tomado diversas acciones orientadas a la ampliación de derechos, con el objetivo de enfrentar desafíos estructurales vinculados a la desigualdad y la discriminación histórica que afectan, de manera particular, a pueblos indígenas, personas afrodescendientes, LGBTI, con discapacidad, mujeres, entre otras. No obstante, la ausencia histórica del Estado en diversas regiones, la falta de un enfoque integral y las carencias en la capacidad institucional limitan el impacto de las acciones adoptadas. Para lograr una transformación práctica y efectiva, se requiere un cambio cultural que reconozca y confronte el racismo, la misoginia y la concentración del poder económico. Para esto es necesario el impulso de consensos sociales y políticos que constituyan políticas de Estado que den cuenta de estas problemáticas y que fortalezcan la cohesión social, la democracia y la institucionalidad estatal.
118. De los artículos 1.1 y 2 de la CADH devienen las obligaciones del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos, en especial el principio de igualdad y no discriminación, y el deber de adecuar su ordenamiento jurídico interno para hacer efectivos estos

derechos²⁵². Esto implica adoptar medidas para fortalecer la capacidad institucional, incluida aquellas de carácter económico, para incorporar desde el diseño, la implementación y evaluación un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. Este enfoque debe permear todo el aparato estatal, ser transversal e intersectorial, con coordinación entre niveles y sectores, para garantizar respuestas integrales, articuladas y centradas en las personas en situación de vulnerabilidad²⁵³.

119. La CIDH reconoce avances institucionales en Colombia, como aquellas derivadas del Acuerdo de Paz, así como la creación del Ministerio de la Igualdad y del Comité de Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, orientados a fortalecer el enfoque de derechos humanos. Sin embargo, la limitada presencia estatal en zonas afectadas por la violencia y un sistema tributario regresivo debilitan la efectividad de estas medidas. Para lograr resultados sostenibles, el Estado debe ampliar su capacidad institucional y adoptar un sistema fiscal basado en igualdad, progresividad, equidad y transparencia. Un enfoque tributario con perspectiva de derechos humanos requiere desarrollo progresivo, equitativo, transparente²⁵⁴; así como el combate a la evasión fiscal, lavado de activos y corrupción, garantizando legitimidad democrática y financiación de políticas inclusivas²⁵⁵.
120. La efectividad de los cambios estructurales con impacto en seguridad sobrepasa la implementación práctica y efectiva de derechos sociales con una mirada holística, conforme a la obligación de realización progresiva establecida en el artículo 26 de la CADH y el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención

²⁵² Corte IDH, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs México, 16 de noviembre de 2009, párr. 286.

²⁵³ CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, 15 de septiembre de 2018, pág. 107-111.

²⁵⁴ CIDH, Pobreza y Derechos Humanos, 7 de septiembre de 2017, párr. 493 a 502.

²⁵⁵ CIDH, Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos, 6 de diciembre de 2019.

Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”)²⁵⁶. Esta obligación impone al Estado el deber de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas a resultados que garanticen el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sin discriminación y con base en la igualdad sustantiva. Implica, además, remover obstáculos estructurales, reducir desigualdades históricas y asegurar la participación efectiva de grupos en situación de vulnerabilidad en todas las etapas de dichas medidas.

121. El país ha implementado diversas medidas para combatir la pobreza estructural, especialmente entre poblaciones étnicas, rurales y desplazadas. Entre ellas destacan los programas de transferencia de renta, como Renta Joven, Colombia Mayor y Renta Ciudadana, que fortalecen el acceso a la educación, salud y bienestar económico con enfoque en grupos vulnerables. La reforma jubilatoria de 2024 redirigió subsidios hacia trabajadores informales y comunidades históricamente excluidas. Además, se impulsó la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz para redistribuir tierra y reducir la pobreza rural, y se avanzó en la formulación del Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos el cual se propone la superación de la pobreza e inequidad, entre otros ejes²⁵⁷. A pesar de ello, la Comisión nota que dichas medidas han sido desarrolladas, muchas de las veces, sin considerar las especificidades de cada territorio, así como sin contar con la inversión necesaria para superar de manera integral la concentración de tierra, la discriminación estructural y la sostenibilidad das políticas redistributivas.

²⁵⁶ Organización de los Estados Americanos (OEA), Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", 17 de noviembre de 1988.

²⁵⁷ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 3.

122. El derecho a la salud, educación y trabajo se encuentran protegidos por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos denominado “Protocolo de San Salvador”²⁵⁸. Mientras que el artículo 10 establece que toda persona tiene el derecho a la salud, definida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social; el 13 define el carácter individual del derecho a la educación y las obligaciones de los Estados en cuanto a garantizar este derecho. Entre estas, se incluye la progresividad de la gratuidad en el acceso a los distintos niveles del sistema educativo. El derecho al trabajo, también reconocido en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, debe ejercerse asegurando la vida, salud y un nivel económico decoroso para la persona que trabaja y su familia durante los años de actividad y en la vejez o en cualquier otra circunstancia.
123. La CIDH resalta que se ha logrado avances en el acceso a la salud, la educación y el trabajo mediante reformas estructurales, ampliando la cobertura del sistema de salud al 99% e incorporando un enfoque étnico e intercultural. En educación, se impulsaron medidas para aumentar la cobertura en zonas rurales y perjudicadas por el conflicto, y en el ámbito laboral se implementaron programas de transferencia de renta y apoyo a jóvenes. Sin embargo, persisten desafíos estructurales como la desigual en el acceso y calidad de los servicios, la alta inseguridad alimentaria y las barreras de acceso al agua, la precariedad educativa y la alta informalidad laboral, estos especialmente en zonas rurales y de territorios controlados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales. Estas deficiencias afectan los derechos en igualdad de condiciones de poblaciones indígenas, afrodescendientes, LGBTI, mujeres, personas con discapacidad y víctimas de desplazamiento forzado.

²⁵⁸ OEA, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: “Protocolo de San Salvador”: suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

124. De acuerdo con los estándares interamericanos, el Estado colombiano tiene la obligación de garantizar el goce práctico y efectivo de los DESCAs, adoptando políticas públicas inclusivas, sostenibles y libres de regresividad. Estas deben incorporar mecanismos de participación y veeduría ciudadana, asegurar transparencia en la gestión pública y responder a enfoques territoriales, étnico-raciales, de género y discapacidad. Asimismo, el Estado debe movilizar todos sus recursos para prevenir muertes por falta de agua o alimentación, priorizando medidas urgentes para la infancia, mujeres gestantes y personas mayores. En educación, se exige ampliar y descentralizar la oferta, garantizar calidad y pertinencia cultural. Adicionalmente, debe facilitar la transición hacia la economía formal y proteger los derechos laborales.
125. El sistema interamericano, a través del artículo 13 de la Convención Americana, reconoce la libertad de pensamiento y expresión como un derecho de gran valor para el ejercicio de otros derechos fundamentales, así como para el fortalecimiento y consolidación de las democracias²⁵⁹. La Comisión advierte que las poblaciones vulnerables en Colombia enfrentan obstáculos significativos para el ejercicio pleno de la libertad de expresión y para su participación efectiva en el debate público, lo que a su vez priva a la sociedad en su conjunto de conocer los intereses, las necesidades y propuestas de quienes no tienen la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones, al debate democrático.
126. El Estado ha adoptado medidas para garantizar el acceso a canales institucionales para sectores históricamente marginados, tales como mujeres, campesinos y personas LGBTI. Sin embargo, estos esfuerzos contrastan con los informes relativos a prácticas de estigmatización. Es imperativo que cualquier modelo de comunicación orientado a la inclusión de estos sectores no sea utilizado como instrumento de propaganda, sino que se base en el respeto al derecho a la libertad de expresión, entendido como una

²⁵⁹ CIDH, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEASer.LV/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 5.

herramienta esencial para la promoción de la paz, el fomento del entendimiento mutuo y la superación de las consecuencias de décadas de violencia estructural en el país.

127. La Comisión observa que la producción de información, incluidas las estadísticas y el acceso a datos públicos, es objeto de controversias y denuncias. Resulta imperativo desarrollar sistemas estadísticos con enfoque de derechos humanos, incorporando la participación de la sociedad civil en el diseño y evaluación de instrumentos, así como variables que permitan la desagregación por género, pertenencia étnico-racial, condición socioeconómica y otras dimensiones²⁶⁰. Las lecciones aprendidas por el DANE respecto de errores metodológicos en la identificación de población afrodescendiente en los censos nacionales pueden orientar a las instituciones estatales²⁶¹. Contar con datos públicos confiables es esencial para combatir la violencia simbólica y estructural por medio de políticas de prevención, reparación y no repetición, sustentadas en transparencia y confianza institucional.
128. El principio de libertad de expresión exige una conducta diligente y responsable de las autoridades públicas, especialmente en contextos donde el periodismo crítico es clave para la rendición de cuentas. Sin embargo, las expresiones estigmatizantes por parte de personas funcionarias estatales han contribuido directamente a un entorno hostil para periodistas. Casos como el asesinato de Rafael Emiro Moreno evidencian cómo la falta de protección y la criminalización del trabajo periodístico socavan la libertad de prensa y disuaden a quienes cumplen un rol fundamental en el control social y la denuncia ciudadana²⁶².

²⁶⁰ CIDH, Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, 19 de julio de 2008.

²⁶¹ DANE, Estudio de evaluación de las causas de la variación y dificultades en la captación de la población afrodescendiente. Lecciones aprendidas, orden segunda de la sentencia T-276 de 2022,

²⁶² FLIP, Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025.

129. La estigmatización desde el discurso oficial constituye una amenaza estructural a la libertad de expresión y al derecho a la vida de periodistas y defensores. La Corte IDH y la CIDH han advertido que este tipo de declaraciones pueden legitimar actos violentos y agravar la vulnerabilidad de quienes investigan el poder²⁶³. En el contexto colombiano, caracterizado por altos niveles de violencia y control territorial por actores armados, la deslegitimación pública de voces críticas desincentiva el debate plural y erosiona el espacio democrático. Garantizar acceso a información veraz, proteger el periodismo independiente y sancionar la estigmatización institucional son condiciones esenciales para una democracia robusta y una paz sostenible.

B. Conclusión parcial

130. En Colombia, la violencia estructural se entrelaza profundamente con la desigualdad y la discriminación, operando como un mecanismo de control social, político y económico que impide el ejercicio pleno de los derechos humanos. La débil presencia del Estado en varios territorios permite el accionar de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, lo que agudiza la vulnerabilidad de comunidades históricamente excluidas. Esta violencia institucional —derivada de la omisión estatal— perpetúa la pobreza, la marginación y la exclusión, configurando un círculo vicioso en el que las personas más afectadas por la desigualdad también son las más expuestas a la violencia del conflicto armado y a economías ilícitas sin protección estatal.
131. Si bien Colombia ha dado pasos importantes hacia el reconocimiento de derechos de personas y grupos históricamente expuestos a vulnerabilidad, la persistencia de brechas estructurales demuestra que el reconocimiento formal no es suficiente. Es necesario traducir ese reconocimiento en cambios prácticos y efectivos mediante políticas públicas, recursos adecuados y una

²⁶³ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. párr. 139.

participación de los pueblos y comunidades en la toma de decisiones e implementación de proyectos. Además, se requiere una lucha decidida contra la corrupción, el lavado de activos y la evasión fiscal para garantizar que los recursos públicos sean usados de manera eficiente y justa en la promoción de los derechos humanos.

132. La estigmatización en Colombia es un fenómeno multidireccional que contribuye a intensificar la violencia y perpetúa patrones de desigualdad y discriminación, con especial afectación a grupos en situación de vulnerabilidad. En particular, la estigmatización contra la prensa genera un entorno hostil para el ejercicio del periodismo y alienta distintos tipos de violencia en su contra, especialmente en zonas que padecen el conflicto armado. Esto limita la circulación de información, restringe el acceso a diversas perspectivas y reduce la pluralidad de voces en el debate público. En estos territorios, los periodistas desempeñan un papel fundamental en la defensa de los derechos humanos, la preservación de la memoria histórica, la búsqueda de la verdad y la visibilización de la discriminación, exclusión y violencia que enfrentan poblaciones históricamente marginadas.
133. La construcción de paz y el fortalecimiento democrático exigen un mayor escrutinio de la actividad gubernamental. Las autoridades, como parte de su obligación de prevención, deben abstenerse de desacreditar a quienes ejercen control social o hacen denuncias públicas, y no deben aumentar su riesgo o vulnerabilidad. Aunque es legítimo que las autoridades se pronuncien sobre temas de interés público, deben hacerlo sin descalificar ni estigmatizar. Este deber se justifica por la investidura de los funcionarios y las funcionarias y por el impacto social de sus declaraciones²⁶⁴. En Colombia, garantizar un debate público plural y el acceso a información sin restricciones indebidas es clave para fortalecer la democracia, avanzar en la paz y consolidar una cultura de derechos humanos.

²⁶⁴ Corte IDH, Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No. 194, párr. 139.

134. La independencia de los medios públicos en Colombia sigue siendo un reto persistente. Estos medios son fundamentales para garantizar la pluralidad y diversidad de voces en una democracia, por lo que el Estado debe garantizar medios públicos sólidos, independientes y con recursos suficientes, que operen con un mandato claro de favorecer el interés público y mantener altos estándares periodísticos²⁶⁵. Según estándares interamericanos, los medios públicos deben tener independencia editorial²⁶⁶, lo que puede contribuir a su credibilidad y legitimidad, y no deben ser usados como herramientas de propaganda gubernamental. Además, deben reflejar el pluralismo político, social, geográfico, religioso, cultural, lingüístico y étnico de la sociedad en sus programaciones²⁶⁷.
135. La pauta estatal no debe ser considerada como un mecanismo de sostenimiento de los medios de comunicación o como política para promover la diversidad y el pluralismo de medios, toda vez que la pauta oficial y dichos mecanismos poseen objetivos distintos. El Estado debe establecer políticas y destinar recursos para promover la diversidad y el pluralismo de medios a través de mecanismos de ayudas indirectas o subsidios explícitos y neutros, diferenciados de los gastos de publicidad oficial²⁶⁸. Ni la pauta oficial ni los subsidios deben instrumentarse como una forma de intervención del Estado a favor o en contra de determinados contenidos.

²⁶⁵ Relatoría Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda, 3 de marzo de 2017.

²⁶⁶ CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, OEA Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 3/09, 2010, párr. 88.

²⁶⁷ CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, OEA Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 3/09, 2010, párr. 89.

²⁶⁸ CIDH, Principios sobre regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, 2011, párrs. 77 y 78.

SEGURIDAD CIUDADANA

III. SEGURIDAD CIUDADANA

136. La violencia en Colombia es un fenómeno transversal que ha acompañado históricamente las violaciones de derechos humanos. Sus raíces se encuentran en los siglos de colonialismo y esclavitud, que establecieron una estructura social profundamente desigual, racista y patriarcal. A lo largo del siglo XX, el desarrollo del Estado moderno y las disputas por derechos sociales, civiles y políticos no lograron ser canalizadas institucionalmente. Esto generó las condiciones para el surgimiento y continuidad del conflicto armado, y también para las masivas manifestaciones sucedidas en 2019²⁶⁹, 2020²⁷⁰ y 2021²⁷¹ donde se expresó un fuerte descontento social, político y económico arraigado en las barreras históricas de acceso a los DESCA.
137. El Acuerdo de Paz y la reconfiguración del conflicto armado han impactado en los niveles y la distribución de la violencia en Colombia. En 2024 se registraron 13.408 homicidios²⁷², lo que significa una tasa de 25,4 por cada 100 mil habitantes, una de las más altas de la región²⁷³. Aunque los homicidios bajaron desde 2016

²⁶⁹ CIDH, CIDH expresa su preocupación por actos de represión por parte de agentes del Estado y rechaza toda forma de violencia en el marco de las protestas en Colombia, 2 de diciembre de 2019.

²⁷⁰ CIDH, La CIDH condena el uso excesivo de la fuerza policial y expresa preocupación por hechos de violencia en el marco de las manifestaciones públicas en Colombia, 16 de septiembre de 2020.

²⁷¹ CIDH, Colombia: Expertos de la ONU y OEA condenan la represión de las protestas pacíficas y piden investigaciones exhaustivas e imparciales, 14 de mayo de 2021; CIDH culmina visita de trabajo a Colombia y presenta sus observaciones y recomendaciones, 7 de julio de 2021; Primer informe Seguimiento de recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia 2021, 25 de enero de 2023.

²⁷² De acuerdo con datos del 2021, el 59% de los homicidios se calificaron como sicariato; esto significa que una persona contrata a otra para terminar la vida de una tercera. En 2024, en Barranquilla, el 86% de los homicidios fueron considerados como sicariato. Esto es un indicador del uso de la violencia letal como medio de resolución de controversias. CIDH, La CIDH reitera su preocupación por el incremento de la violencia estructural en Colombia, 25 de febrero de 2022. Infobae, El 86% de homicidios en 2024 han sido bajo la modalidad de sicariato: Policía Metropolitana de Barranquilla, 25 de julio de 2024.

²⁷³ Ministerio de Justicia, Tasa de Homicidios (Basada en reporte de la Policía Nacional), consultada el 1 de mayo de 2025.

en ciudades como Medellín, Cali y Bogotá, aumentaron en los departamentos más afectados por el conflicto, como Cauca, Chocó y Magdalena²⁷⁴. Entre 2020 y 2024 se documentaron 450 masacres con 1.586 víctimas, concentradas en zonas rurales de Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, reflejando una persistente violencia territorial²⁷⁵.

138. Por más de seis décadas, el conflicto armado ha perdurado y moldeado la vida de generaciones que crecieron en medio de la violencia y sus diversas afectaciones. El Estado colombiano ha priorizado la persecución militar y judicial de los grupos armados, sin fortalecer en el mismo paso sus políticas públicas para garantizar derechos sociales y económicos, lo que profundizó las desigualdades estructurales²⁷⁶. Al mismo tiempo, las economías ilícitas han construido un orden social, político y económico propio, sostenido en la violencia como eje central de control y coordinación. Estas economías no solo mantienen el conflicto por su rentabilidad económica, sino que también organizan el poder político y social en los territorios donde el Estado ha tenido una presencia limitada.
139. De ese modo, la Comisión entiende que la violencia tiene un carácter estructural en la medida que se generaliza como un mecanismo de control social y político. Este principio de funcionamiento se entrelaza con otros como la desigualdad y la discriminación en la selección de sus víctimas y las formas de ejercer la violencia, pero que no se limita a ellos. La dimensión estructural de la violencia también exhibe la violencia institucional de

²⁷⁴ Ministerio de Justicia, Tasa de Homicidios (Basada en reporte de la Policía Nacional), consultada el 1 de mayo de 2025.

²⁷⁵ Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz, Masacres en Colombia durante el 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, consultado el 27 de abril de 2025.

²⁷⁶ Un reflejo de esta situación es el presupuesto destinado al gasto militar donde, por ejemplo, entre 2003 y 2022, en los Estados en América Latina este rubro osciló entre el 4% y el 3% del presupuesto de los gobiernos centrales, en Colombia se ubicó entre el 13% y 9%, es decir, el triple que los países de la región. Banco Mundial, Gasto Militar (% del gasto del Gobierno Central), consultado el 19 de diciembre de 2024.

la que son objeto diferentes grupos sociales, en la medida que el Estado, por acción u omisión, permite que se mantengan las condiciones para la reproducción de la violencia²⁷⁷, posibilitando la acumulación histórica y sistemática de sus afectaciones.

140. El narcotráfico intensificó el conflicto al proporcionar recursos económicos que escalaron la confrontación. La Comisión de la Verdad identificó este patrón como un factor central que determinó la degradación y continuidad de la guerra²⁷⁸. Dicha práctica criminal impone un modelo criminal que demanda la acumulación y el control territorial, basado en la violencia como principio de autoridad frente a la población, para la resolución de disputas de índole diversa y para garantizar la propiedad de los bienes envueltos en estas economías. Todo esto va degradando a nivel local el Estado de Derecho y la institucionalidad democrática²⁷⁹.
141. Con su histórico enfoque militarista de la “guerra contra las drogas”, el Estado ha sido actor clave en la perpetuación de este orden violento²⁸⁰. Con el objeto de contrarrestar el narcotráfico y las economías ilegales, las políticas de seguridad del Estado, impulsadas por el Plan Colombia, se concentraron en la represión

²⁷⁷ Corte IDH, Caso Angulo Losada Vs. Bolivia, sentencia de 18 de noviembre de 2022, párrs. 170-171; 298; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua, sentencia de 8 de marzo de 2018, párrs. 179; 182; 193 y 298.

²⁷⁸ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 312.

²⁷⁹ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 312.

²⁸⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 580-585.

militar y las aspersiones con glifosato²⁸¹. Esta estrategia derivó en la relación de la fuerza pública con grupos paramilitares, masacres, los “falsos positivos”²⁸², entre otras acciones que impactaron de manera desproporcionada a comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, agravando la pobreza y los desplazamientos forzados. Esa misma violencia como forma de resolución de conflictos también pudo ser observada durante las protestas del 2019, 2020 y 2021²⁸³, donde el uso excesivo de la fuerza se dirigió principalmente contra jóvenes pobres, de hogares étnicos y víctimas de desplazamiento forzado²⁸⁴. De este modo, se perpetuó un patrón de

²⁸¹ Sobre las consecuencias de las aspersiones con glifosato, hasta el presente son difíciles de establecer debido a la falta de información sobre los múltiples impactos en la salud de las personas que quedaron expuestas a los productos utilizados. Entre las afectaciones directas se han registrado problemas dermatológicos, abortos y una especial afectación sobre los derechos reproductivos de las mujeres, malformaciones de bebés en gestación, niñas y niños, además de afectaciones digestivas, dolores de cabeza, dermatitis y conjuntivitis. Por otra parte, se acumularon las afectaciones en el medio ambiente de las comunidades que recibieron las aspersiones, con la contaminación del agua y la pérdida de los cultivos de uso alimentario diario y plantas medicinales. Todo esto generó una radicalización de la extrema pobreza en los territorios, desplazamientos forzados masivos, severos impactos en la salud y en la vida de las personas, lo cual redujo la confianza en las instituciones del Estado y abrió el camino a las economías ilícitas. Ver: Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Bogotá, 2022, pág. 311-376.

²⁸² En estos operativos militares, la violencia, y especialmente la violencia letal, era uno de los indicadores de éxito. En este marco, el Estado fue responsabilizado por diversas masacres y los “falsos positivos”, donde el Ejército Nacional, con el apoyo de paramilitares, ejecutó extrajudicialmente a 6.402 personas que fueron presentadas como “bajas en combate” para satisfacer la presión por resultados operativos. El patrón de reclutamiento de las personas ejecutadas —en situación de pobreza, varias de ellas pertenecientes a pueblos étnicos y provenientes de familias consideradas de bajos recursos para visibilizar estos hechos— revela los criterios de la fuerza pública sobre hacia donde puede dirigirse esa violencia letal, y hacia donde no puede. Sobre el tema, ver: Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 360-361. También ver: JEP, JEP estableció que 5.733 personas fueron asesinadas o desaparecidas en ataques dirigidos contra la UP, Comunicado 036 del 22 de abril de 2022.

²⁸³ CIDH, Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia, junio de 2021, párr. 46.

²⁸⁴ OACNUDH, El paro nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho a la reunión pacífica en Colombia, 27 de mayo de 2022, párr. 96.

violencia institucional que reforzó las desigualdades y la desconfianza en las instituciones del Estado²⁸⁵.

142. El Acuerdo de Paz de 2016 planteó un nuevo paradigma basado en los derechos humanos, en la seguridad humana y en el desarrollo integral en oposición a las propuestas históricas²⁸⁶. A pesar del avance normativo que trajo el Acuerdo de Paz, los retrasos en su implementación han permitido la rearticulación de grupos armados no estatales y organizaciones criminales y el fortalecimiento de dinámicas de control territorial. Esto supone una confrontación directa con la institucionalidad democrática, atacando el Estado de Derecho a través de la violencia en contra de aquellas personas que encabezan la defensa de los derechos humanos y de la libertad de expresión. Esto también implica la profundización de la discriminación étnico-racial y de género, incrementando la violencia contra estos colectivos que siguen sin encontrar respuesta del Estado²⁸⁷.

143. Este apartado analiza, en primer lugar, las afectaciones diferenciadas de la violencia sobre pueblos indígenas, comunidades

²⁸⁵ Las consecuencias de estas acciones llegan hasta el presente y se manifiestan en una profunda desconfianza hacia las instituciones del Estado, en particular hacia aquellas a través de las cuales el Estado tiene presencia en los territorios afectados por el conflicto armado: la fuerza pública y la Fiscalía General de la Nación.

²⁸⁶ El Acuerdo de Paz propone sustituir esta lógica de la violencia y el enfrentamiento armado por una respuesta integral de seguridad humana, donde las acciones de la fuerza pública se conjugan con el desarrollo socioeconómico, garantías de participación, de seguridad, sustitución de economías ilícitas, procesos de verdad y justicia, todas estas dimensiones con enfoques transversales de género y étnico raciales, entre otros puntos. Al respecto, este tema es tratado en el cap. IV del presente informe.

²⁸⁷ En esta nueva dinámica territorial, donde existe una fragmentación de grupos armados y organizaciones criminales, se ha producido un fortalecimiento de las dinámicas de control territorial, con profundas afectaciones a los derechos humanos. Una de ellas es la instalación de bases territoriales dentro de resguardos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas. Esta convivencia forzada implica un control constante de estos territorios y sus habitantes, violencia contra personas con liderazgo, comunicadores sociales, el aumento del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes y de los casos de violencia sexual en contra de niñas, adolescentes y mujeres, especialmente indígenas y afrodescendientes, el desplazamiento forzado masivo e individual, y situaciones de confinamiento.

afrodescendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, víctimas de desplazamiento, así como personas defensoras de derechos humanos, personas con liderazgo social y comunitario, y periodistas. En segundo lugar, se examinan las causas de dicho fenómeno, en especial, el rol de y funcionamiento de las economías ilícitas, sus impactos económicos y territoriales, y la respuesta del Estado. Finalmente, se destaca la urgencia de una intervención integral y holística que combine la garantía de derechos sociales, económicos, culturales y ambientales, con procesos de memoria, verdad y justicia, así como el debate sobre la gobernanza de territorios afectados por economías ilícitas y los enfoques internacionales frente a las drogas ilícitas.

A. Diferentes manifestaciones de la violencia

1. Impactos de la violencia en la población que habita territorios con presencia de grupos armados no estatales y organizaciones criminales

144. Colombia ha enfrentado una reconfiguración del conflicto armado en los últimos años, marcada por la expansión sostenida de grupos armados no estatales y organizaciones criminales en ausencia o debilidad del Estado en amplias zonas del país. Esta presencia se ha extendido territorialmente, generando graves impactos en los derechos humanos, especialmente en territorios rurales con presencia de economías ilícitas. Grupos como el Clan del Golfo, el ELN, el Estado Mayor Central y la Segunda Marquetalia ejercen control territorial e imponen dinámicas violentas sobre las comunidades, afectando su vida cotidiana, su organización social y su seguridad, en particular la de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas.

145. El país ha experimentado una expansión sostenida de grupos armados no estatales y organizaciones criminales durante ese período²⁸⁸, cuya presencia territorial abarca hoy 450 municipios en

²⁸⁸ El Tiempo, “A veces minimizan las alertas, las desconocen”: defensora del Pueblo sobre crisis humanitarias”, 17 de febrero de 2025.

22 departamentos²⁸⁹. El Clan del Golfo lidera esta expansión, pasando de 253 municipios en 2022 a 392 en 2023, y operando actualmente en 15 departamentos con aproximadamente 6 mil hombres en armas²⁹⁰. Le siguen el ELN, presente en 19 departamentos y 156 municipios con más de 6 mil integrantes; el Estado Mayor Central, con dos bloques que suman presencia en 21 departamentos y 161 municipios; y la Segunda Marquetalia, activa en seis departamentos y con incidencia internacional en Venezuela, Perú y Ecuador²⁹¹.

146. La expansión de grupos armados no estatales y organizaciones criminales intensificó la violencia territorial entre los años 2020 y 2024, especialmente en zonas rurales con economías ilícitas. En este contexto se ha registrado un sostenido incremento de la violencia en contra de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, violencia basada en género, reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, desplazamiento forzado y confinamiento. En este período, también se registraron 450 masacres, reflejando una tendencia alarmante de violaciones a los derechos humanos en contextos de alta conflictividad²⁹².
147. La convivencia forzada con grupos armados no estatales y organizaciones criminales ha generado el aumento del control social abarcando las dinámicas de vida cotidiana, la vida pública e incluso la narrativa en las comunidades. Integrantes de estos grupos ocupan las escuelas, duermen en las viviendas de la comunidad e imponen

²⁸⁹ Defensoría del Pueblo, La expansión y consolidación de los grupos armados ilegales son la principal amenaza para el país, 23 de enero de 2024.

²⁹⁰ Defensoría del Pueblo, La expansión y consolidación de los grupos armados ilegales son la principal amenaza para el país, 23 de enero de 2024.

²⁹¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 225 y 226.

²⁹² INDEPAZ, Masacres en Colombia, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz, consultado el 7 de abril de 2025.

horarios y restricciones de movilidad²⁹³. De esa manera, las dinámicas de vida en estos territorios están condicionadas por el miedo y riesgo constante a ser agredidas de múltiples formas, tanto en el espacio público como en el interior de sus hogares.

148. La combinación del control territorial por parte de actores armados y la ausencia o desconfianza en las instituciones del Estado impide que muchos de estos casos sean denunciados. Representantes de la sociedad civil e integrantes de comunidades indígenas y afrodescendientes han advertido sobre la filtración de información de denuncias presentadas ante la Fiscalía y otros entes de control, así como en espacios con participación de autoridades del Ministerio de Defensa.

a. Violencia contra pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas

149. Desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016, los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas han sufrido graves impactos debido a la lucha por el control territorial ejercida por grupos armados no estatales y organizaciones criminales, en zonas tradicionalmente dominadas por las FARC. La presencia constante de estos actores en resguardos y comunidades ha generado una vigilancia cotidiana, afectando de modo profundo la autonomía y los mecanismos tradicionales de organización social y política de los pueblos étnicos y campesinos. A través de asesinatos, amenazas, desapariciones y hostigamientos de personas con liderazgo, así como mediante actos de corrupción y financiación de necesidades básicas, los grupos armados buscan incidir en los mecanismos ancestrales de organización comunitaria, aprovechando la ausencia

²⁹³ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 716; Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Gobernador de la Guajira y el Alcalde de Riohacha, con OSC en Puerto Asís, con OSC sobre la implementación del acuerdo de paz, con OSC sobre derechos de niñas, niños y adolescentes, y OSC sobre derechos de las mujeres, realizadas los días 15, 16 y 17 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

del Estado y la falta de respuestas institucionales a las demandas históricas de estas poblaciones²⁹⁴.

- 150.** Las comunidades afrodescendientes e indígenas continúan siendo desproporcionadamente impactadas por el conflicto armado. De los 9,8 millones de víctimas registradas hasta finales de 2024, más de 1,3 millones se identifican como personas negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras, y 660.623 como indígenas²⁹⁵. Desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016, los hechos de violencia han incrementado, impactando a 457.500 personas afrodescendientes, en especial en los departamentos de Nariño (174.091), Chocó (110.001), Valle del Cauca (95.573), Cauca (38.881)²⁹⁶. En el caso de los pueblos indígenas, se han reportado más de 2.335 hechos de violencia que han generado cerca de 310.000 víctimas²⁹⁷. Los pueblos más perjudicados, según sus propias autoridades, son el Wounaan, los Emberá (Chamí, Katío, Dóbida, Eyábida) y el pueblo Nasa²⁹⁸.
- 151.** La violencia sistemática en territorios étnicos se evidencia en asesinatos, desapariciones y ataques que afectan especialmente jóvenes y personas con liderazgo. Como ejemplo, en el Consejo Comunitario del Río Naya, se denunció la desaparición de tres personas, cuyos cuerpos fueron hallados en el río Naya el 16 de

²⁹⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 al 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

²⁹⁵ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

²⁹⁶ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

²⁹⁷ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

²⁹⁸ Consejera de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, Informe: Memorias de Vida y Armonías. I Informe periódico 2024 de la Consejería de Derechos de Los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz ONIC, abril de 2024, pág. 23.

abril de 2024²⁹⁹. En Cali, organizaciones de la sociedad civil condenaron el asesinato de Hamilton Caicedo Valencia, ocurrido el 7 de abril de 2024³⁰⁰ y del líder indígena Eduardo Timaná en 2023³⁰¹. Además, una comunidad de personas desplazadas del barrio Llano Verde, del Jarillón en Cali, alertaron sobre el asesinato recurrente de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes³⁰². En el Cauca, el 11 de abril de 2024 se reportó un atentado en el municipio de Miranda y hostigamientos armados en Corinto³⁰³. Organizaciones del Chocó advirtieron que, en los tres primeros meses de 2024, se registró la muerte de 44 jóvenes en Quibdó³⁰⁴. Representantes de la comunidad Raizal, denuncian el reclutamiento forzado de adolescentes por organizaciones criminales y la desaparición de al menos 600 personas relacionadas con estas actividades³⁰⁵.

152. La falta de participación en el Acuerdo de Paz de 2016 y la ausencia estatal han permitido el control violento sobre comunidades afrodescendientes en Valle de Cauca y Chocó. En Buenaventura y zonas cercanas, los consejos comunitarios han denunciado la falta de participación histórica en los diálogos de paz, lo que ha permitido que grupos armados como los Chotas y los Espartanos controlen los territorios, exacerbando distintos hechos de violencia, así como el incremento en el tráfico de armas, secuestros y trata de

²⁹⁹ CIDH, reunión con consejos comunitarios en Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Cali, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Cali, 17 de abril de 2024; Infobae. Asesinado líder indígena y candidato al concejo de Pradera (Valle del Cauca), 5 de agosto de 2023.

³⁰² Información recibida durante la reunión de la CIDH con miembros de la sociedad civil en el Distrito Agua Blanca, municipio de Cali, realizada el 17 de abril de 2024 en el marco de la visita in loco a Colombia.

³⁰³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Cali, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Quibdó, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰⁵ CIDH, reunión con representantes de las comunidades Raizales en Santa Marta, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

personas³⁰⁶. En Chocó, datos de la sociedad civil han revelado que el 90% de la población vive bajo control armado, y al menos cinco grupos criminales ejercen dominio sobre comunidades en condiciones de confinamiento³⁰⁷.

153. Los pueblos indígenas Siona, Embera, Awá y Nasa enfrentan graves riesgos debido a la presencia de grupos armados en sus territorios. En los resguardos Gonzaya y Po Piyuya (Siona) y en los territorios donde habita el pueblo Awá y Nasa, se reportan amenazas, restricciones de movilidad, reclutamiento de jóvenes, artefactos explosivos, ocupaciones ilegales, narcotráfico, deforestación y minería ilegal³⁰⁸. En los resguardos Río Murindó y Río Chageradó, del pueblo Embera Eyábida, se han registrado actos de violencia, desplazamientos, amenazas y asesinatos³⁰⁹. En el resguardo Peña Alta, en Alto Baudó (Chocó), el asesinato de 3 personas indígenas Embera Dobida y una afrodescendiente, el 13 de mayo de 2022, provocó el desplazamiento forzado de 49 familias, ante el temor de nuevos ataques³¹⁰. Estos hechos impiden su libre determinación y la gobernabilidad territorial³¹¹.
154. Las violaciones sufridas por las poblaciones étnicas no solo se conectan con la presencia de los grupos armados, sino que también resultan del enfrentamiento entre estos y la fuerza pública. Un ejemplo de ello es el combate entre el Ejército Nacional y presuntos miembros de la Columna Móvil Alan Rodríguez, el 10 de enero de

³⁰⁶ CIDH, reunión con consejos comunitarios en Buenaventura, realizada el 16 de abril de 2024; Reunión con el Comité del Paro Cívico en Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰⁷ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Quibdó, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁰⁸ CIDH, Resolución de medidas cautelares 53/2024, seguimiento y ampliación, 21 de agosto de 2024.

³⁰⁹ CIDH, CIDH otorga medidas cautelares a favor de familias del pueblo indígena Embera Eyábida en Colombia, Comunicado de prensa 25/2022, 3 de febrero de 2022.

³¹⁰ El Colombiano, Cuatro personas asesinadas y 200 desplazadas: la cruenta denuncia de comunidades del Alto Baudó, 17 de mayo de 2022.

³¹¹ Unidad Indígena del Pueblo Awá" UNIPA", Informe de Afectaciones a Derechos Humanos en el Pueblo Awá (de 2020 a 2024), 2024, pág. 9.

2024 en las veredas Sajal y Caserío Aragón, pertenecientes al Consejo Comunitario Río Sanquianga, que dañaron viviendas con impactos de bala y promovieron el desplazamiento de más de 600 familias, aproximadamente 1.400 personas hacia el casco urbano del municipio de Olaya Herrera³¹². En Alto Remanso, Putumayo, integrantes de la fuerza pública abrieron fuego supuestamente en contra de un grupo armado en un evento comunitario, causando la muerte de 11 personas, entre ellas Pablo Panduro Cochinche, Gobernador Indígena del Cabildo Kichwa de Bajo Remanso y Didier Hernandez, Presidente de la Junta de Acción Comunal³¹³. Representantes de la comunidad Raizal señalan la estigmatización y acoso que ejerce la fuerza pública, quienes les consideran *a priori* como integrantes de organizaciones de narcotraficantes³¹⁴.

155. La desconfianza en la respuesta del Estado frente al conjunto de situaciones de violencia ha incrementado. En palabras de un líder indígena, “para nosotros, ser una autoridad de nuestro pueblo es motivo de orgullo, sin embargo, ahora se carga el bastón de mando con miedo. A mi antecesor lo asesinaron, a mí y a mi familia ya nos han amenazado. Hacemos las denuncias y nunca tenemos respuesta; en nuestra región hay dos batallones del Ejército, los grupos armados operan en nuestros territorios, pero nadie ve nada”³¹⁵.

b. Violencias basadas en la discriminación de género

156. La reconfiguración del conflicto armado ha expuesto las violencias basadas en género, en particular contra mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas. De los 5.845.045 casos de

³¹² República de Colombia, Anexo 1 de la Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 3.

³¹³ CIDH, La Comisión llama al Estado de Colombia a investigar casos de violencia contra grupos étnico-raciales y comunidades campesinas, 12 de abril de 2022.

³¹⁴ CIDH, reunión con representantes de las comunidades Raizales en Santa Marta, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³¹⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

violencia contra las mujeres registrados entre enero de 1985 y abril de 2025³¹⁶, alrededor del 13,2% fueron registrados contra personas afrodescendientes y 6,7% indígenas³¹⁷. Las violencias —que incluyeron homicidios, feminicidios, violencia sexual, desapariciones, desplazamientos forzados y trata de personas— ocurrieron con mayor frecuencia en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Nariño, Valle de Cauca y Cauca³¹⁸, especialmente en zonas rurales, fronterizas y periferias urbanas controladas por grupos armados no estatales y organizaciones criminales³¹⁹.

157. La violencia basada en género afecta especialmente a mujeres étnicas. De los hechos victimizantes sucedidos entre 1 de enero de 1985 hasta abril de 2025 en el contexto del conflicto armado, 535.486 correspondieron a homicidios de mujeres, de los cuales 33.454 fueron contra mujeres afrodescendientes y 20.877 contra mujeres indígenas³²⁰. Entre 2016 y 2023, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) documentó 1.395 casos de feminicidios en el país³²¹. A su vez, la Defensoría del Pueblo registró 745 feminicidios solo en los primeros nueve meses de 2024, incluyendo 44 niñas y 11 personas trans, cifra que ya supera significativamente los 525 casos reportados durante todo 2023³²².

³¹⁶ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³¹⁷ Unidad para las Víctimas, Datos para la Paz: Boletín N° 20, noviembre de 2024.

³¹⁸ Unidad para las Víctimas, Datos para la Paz: Boletín N° 20, noviembre de 2024.

³¹⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, 17 de abril 2024. En archivo CIDH.

³²⁰ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³²¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSAT - Número de femicidios o feminicidios, consultado en 7 de abril de 2025.

³²² Defensoría del Pueblo de Colombia, En 2024 se han presentado 745 feminicidios en Colombia, según la Defensoría, 12 de diciembre de 2024.

Según organizaciones de la sociedad civil, las regiones más afectadas fueron Antioquia, Cauca y Valle del Cauca³²³.

158. Gran parte de estos feminicidios, sobre todo contra mujeres afrodescendientes, exhiben elevados niveles de violencia y sevicia. Organizaciones de la sociedad civil denuncian situaciones de mujeres violadas, asesinadas y sus cuerpos tirados al costado de una ruta, entierros en lo que las mujeres no tienen su cuerpo completo, lo que evidencia la naturalización de la violencia basada en género y étnico-racial³²⁴. Como expresó una lideresa: “antes se luchaba para vivir con dignidad, ahora se pelea para por lo menos morir con dignidad”³²⁵.
159. Los grupos armados controlan la información en diversos territorios y construyen una narrativa engañosa de paz, silenciando la violencia real que persiste, especialmente la basada en género³²⁶. Esta situación se agrava con el asesinato selectivo de personas defensoras y con liderazgo³²⁷ y la aparente reducción de ciertos delitos, como extorsión o secuestro, mientras aumentan los feminicidios³²⁸. La ausencia del Estado, la desconfianza institucional y el miedo a represalias impiden que muchas violencias contra las

³²³ Alianza por la Solidaridad, La violencia de género en Colombia: un panorama alarmante, 27 de noviembre de 2024.

³²⁴ CIDH, reunión con lideresas afrodescendientes de la región pacífico, 19 de abril de 2023. En archivo CIDH.

³²⁵ CIDH, reunión con lideresas afrodescendientes de la región pacífico, 19 de abril de 2023. En archivo CIDH.

³²⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 716; CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, realizada el 17 de abril 2024. En archivo CIDH.

³²⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 716.

³²⁸ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, Santa Marta y Rioacha, realizadas el 15, 16 y 17 de abril 2024; Reunión con Autoridades Municipales de Tumaco, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

mujeres sean denunciadas o visibilizadas³²⁹. Organizaciones indígenas y afrocolombianas han denunciado filtraciones de denuncias y reuniones sin garantías, así como graves hechos de violencia sexual, desapariciones y asesinatos³³⁰.

160. Los datos sobre violencia sexual en contra de mujeres indígenas, afrodescendientes y LGBTI presentan una fuerte sub-declaración de estos hechos, especialmente en territorios con presencia armada y megaproyectos extractivos. En estos contextos, marcados por racismo, estigmas y ausencia estatal efectiva, las mujeres, niñas y adolescentes indígenas y afrocolombianas enfrentan altos niveles de riesgo. Las agresiones son cometidas tanto por actores armados ilegales como por miembros de la fuerza pública, particularmente donde estas fuerzas protegen intereses económicos. Estereotipos racistas, la fetichización y la hipersexualización aumentan la vulnerabilidad de estas personas, al ser vistas como cuerpos disponibles por parte de quienes ejercen control territorial. Lideresas de consejos comunitarios del Pacífico sostienen que “hay veces que vienen (integrantes de grupos armados y organizaciones criminales), ingresan en las casas y señalan esta va con él y ellas con él y con él, y así se distribuyen, muchas veces no denuncian por temor y porque las instituciones no están en los territorios, además, le controlan los celulares, miran con quién hablan, qué dicen, les sacan fotos desnudas”³³¹.
161. La convivencia forzada de comunidades con grupos armados no estatales, organizaciones criminales y fuerzas de seguridad ha dado lugar a numerosos casos de violencia sexual, afectando de manera particular a mujeres indígenas y afrodescendientes. Hasta octubre de 2024, el 90,2% de las víctimas de violencia sexual en el marco del

³²⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Puerto de Asís, en Buenaventura y Popayán, realizadas el 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³³⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Puerto de Asís, en Buenaventura y Popayán, realizadas el 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³³¹ CIDH, reunión con organización de la sociedad civil, 14 de agosto de 2023. En archivo CIDH.

conflicto armado eran mujeres, lo que representa 39.934 casos; de estas, aproximadamente el 30,5% pertenecían a grupos étnicos³³². Además, en 2020 se reveló que, desde el Acuerdo de Paz, al menos 118 militares habrían estado implicados en casos de presunto abuso sexual, incluyendo al menos nueve casos en contra de niñas indígenas³³³. Organizaciones de mujeres han denunciado su impotencia frente a la situación, “nos sabemos que más hacer, en la vereda hay dos adolescentes que los paramilitares están cazándolas para violarlas, como organización no sabemos cómo protegerlas sin ponerlas aún más en riesgo a ellas y también a nosotras”³³⁴.

162. Las comunidades étnicas han enfrentado múltiples formas de violencia, entre ellas homicidios, desapariciones forzadas, amenazas, reclutamiento forzado, desplazamiento, confinamiento, trata de personas y extorsión. En 2017, la Corte Constitucional de Colombia declaró un estado de cosas inconstitucional en diez municipios del Pacífico Nariñense, alertando sobre el riesgo de exterminio físico y cultural. Esta medida buscó proteger a los Pueblos Indígenas Awá, con casi 23.000 personas en 33 resguardos, y los Esperara-Siapidaara, con 3.200 personas en nueve resguardos, así como a las comunidades de Pueblos Negros y Afrocolombianos, que suman alrededor de 100.000 personas en 56 consejos comunitarios³³⁵.

163. El Estado ha implementado medidas que buscan mitigar la violencia y proteger los derechos de las comunidades afectadas. A partir de la Ley 1257 de 2008, expedida para sensibilizar, prevenir y sancionar la violencia y discriminación contra las mujeres, la Procuraduría ha

³³² Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³³³ CIDH, La CIDH expresa su enérgica condena por la violación sexual de niñas y adolescentes indígenas y llama a Colombia a investigar los hechos con la debida diligencia, 17 de julio de 2020.

³³⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Santa Marta, 16 de abril de 2025. En archivo CIDH.

³³⁵ República de Colombia, Anexo 1 de la Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 4-5.

desarrollado la estrategia PROMUJERES, la Coordinación Misional para el Enfoque Diferencial y de Género y la Coordinación Nacional de Intervención Penal en su Plan Estratégico Institucional 2021-2024³³⁶. A su vez 2022, el Ministerio del Interior busca fortalecer la resolución de conflictos en territorios étnicos a través de 28 mesas de diálogo nacionales y 36 regionales en ocho municipios. Estas incluyen colaboraciones con la Mesa Permanente de Concertación, la Mesa Regional Amazónica, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas. Además, el Ministerio respondió a alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, implementando recomendaciones específicas mediante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías³³⁷.

164. Las mujeres con discapacidad víctimas del conflicto armado enfrentan una doble invisibilización, derivada tanto de su condición de discapacidad como de su género. Según cifras del Estado, 278.958 mujeres con discapacidad han sido reconocidas como víctimas del conflicto, de las cuales 5.078 han sufrido violencia sexual³³⁸ y 31.787 han sido víctimas de homicidio³³⁹. La Comisión de la Verdad ha destacado que aquellas con discapacidad preexistente sufren niveles aún mayores de estigmatización, exclusión y vulnerabilidad, quedando expuestas a violaciones sistemáticas de derechos humanos³⁴⁰.
165. Las personas LGBTI han sido objeto de persecución sistemática motivada por prejuicios y con fines estratégicos en el contexto del

³³⁶ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág.26.

³³⁷ República de Colombia, Anexo 1 de la Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 185-186.

³³⁸ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³³⁹ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³⁴⁰ Comisión de la Verdad, Género, discapacidad y conflicto armado, 17 de septiembre de 2021.

conflicto armado. La violencia ha resultado en al menos 510 homicidios y 782 casos de violencia sexual contra estas personas³⁴¹. Según organizaciones de la sociedad civil, las violencias dirigidas contra las personas de la diversidad sexual forman parte de mecanismos de control territorial y social, en los que la percepción de una transgresión a los roles de género tradicionalmente asignados a la “feminidad” y “masculinidad” es interpretada por los grupos armados como una amenaza a los modelos de orden moral y social que buscan imponer³⁴².

166. En territorios rurales controlados por grupos armados, el acceso a mecanismos de denuncia, protección y justicia es prácticamente inexistente debido a la escasa presencia estatal y al temor a represalias, lo que impide conocer la real magnitud de las violencias de género, según presenta información de la sociedad civil³⁴³. Aunque en 2022 información oficial muestra una menor tasa de delitos sexuales en zonas rurales (41,5%) frente a las urbanas (101,6%) ³⁴⁴, esta diferencia podría deberse a los enormes obstáculos que enfrentan las mujeres rurales para denunciar. Además, esta situación restringe denuncias no solo contra grupos armados, sino también por violencias ejercidas por familiares o personas cercanas³⁴⁵. Según lo informado por el propio Estado, la estigmatización institucional y la falta de enfoques diferenciados agravan aún más el acceso a la justicia³⁴⁶.

³⁴¹ Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³⁴² Raza e Igualdad, Información Documental entregada en el marco de la visita *in loco* de la CIDH realizada del 15 al 19 de abril de 2024, En archivo CIDH.

³⁴³ Información recibida durante reuniones de la CIDH con OSC en Puerto Asís, sobre implementación del acuerdo de paz y sobre derechos de niñas, niños y adolescentes, realizadas los días 15 y 16 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

³⁴⁴ DANE, Nota Estadística, Situación de las Mujeres Rurales en Colombia, 2023, pág. 65.

³⁴⁵ CIDH, reunión con la Defensoría del Pueblo en Bogotá, 18 de abril de 2024.

³⁴⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 137.

167. El control territorial de grupos armados³⁴⁷ y la precariedad económica genera mayores riesgos y formas extremas de violencia³⁴⁸ a las personas en situación de vulnerabilidad³⁴⁹. La imposición de economías ilícitas facilita el reclutamiento forzado y la participación en actividades ilegales, muchas veces por necesidad o coerción. Según lo informado por organizaciones de la sociedad civil, en regiones con cultivos ilícitos, las personas se ven obligadas a trabajar como “raspachines”³⁵⁰ o a involucrarse en redes delictivas; especialmente las mujeres han quedado expuestas a violencia sexual y represalias. Niñas y adolescentes han sido reclutadas como intermediarias para extorsión, secuestro o explotación sexual³⁵¹. En muchos casos, el asesinato de mujeres está directamente relacionado con su negativa a obedecer órdenes impuestas por grupos armados y criminales³⁵².

³⁴⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 716; Información recibida durante reuniones de la CIDH con OSC sobre derechos de las mujeres, realizadas el 16 y 17 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

³⁴⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 716.

³⁴⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁵⁰ El término hace referencia a personas recolectoras de hojas de coca. Al respecto, ver: Corporación de Mujeres Ecofeministas, Informe de contexto a la CIDH, 5 de julio 2024, En archivo CIDH.

³⁵¹ CIDH, reunión con la Defensoría del Pueblo en Bogotá, 18 de abril de 2024; ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 20 y 46. En el mismo sentido: República de Colombia, Jurisdicción Especial para la Paz, PRS 064-2024, pág. 33. Información escrita remitida a la CIDH luego de la visita *in loco* a Colombia.

³⁵² CIDH, reunión con la Defensoría del Pueblo en Bogotá, 18 de abril de 2024; ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 20 y 46. En el mismo sentido: República de Colombia, Jurisdicción Especial para la Paz, PRS 064-2024, pág. 33. Información escrita remitida a la CIDH luego de la visita *in loco* a Colombia.

c. Reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes

168. El reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes sigue siendo una problemática creciente y de difícil registro en Colombia. Según la Jurisdicción Especial para la Paz, entre 1996 y 2016 al menos 18.677 niñas, niños y adolescentes fueron reclutados³⁵³. La mayoría de los casos ha ocurrido en Cauca, seguido por Antioquía, Nariño, Chocó, Caquetá, Norte de Santander y Arauca³⁵⁴. No obstante, autoridades y sociedad civil coinciden que estos datos subestiman la realidad debido al subregistro por la ausencia de un sistema de información seguro y confidencial³⁵⁵, la desconfianza en las autoridades³⁵⁶ y los cambios en las modalidades de reclutamiento³⁵⁷.
169. Este fenómeno afecta de forma desproporcionada a pueblos indígenas y a comunidades afrodescendientes y campesinas. Según datos del Registro Único de Víctimas, del total de las 2.231 víctimas registradas entre el 2014 y julio de 2024, el 25% pertenece a comunidades indígenas y el 14% a comunidades afrodescendientes³⁵⁸. Según la Defensoría del Pueblo, en el primer semestre de 2024, el 51% de las víctimas de reclutamiento forzado

³⁵³ JEP, JEP establece que al menos 18.677 niños y niñas fueron reclutados por las FARC-EP, 10 de agosto de 2021.

³⁵⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 7-10.

³⁵⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, 15 de abril de 2024; Defensoría del Pueblo, Colombia, “El reclutamiento de niñas, niños y adolescentes es un crimen de guerra que debe parar de inmediato”, febrero de 2024.

³⁵⁶ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión con la Gobernación de Magdalena y con la Alcaldía de Santa Marta, 16 de abril de 2024.

³⁵⁷ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión con la Gobernación de Magdalena y con la Alcaldía de Santa Marta, 16 de abril de 2024.

³⁵⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 9.

han sido indígenas y se concentraron en los departamentos del Cauca (125 casos), Arauca (8 casos), Nariño y Putumayo (7 casos cada)³⁵⁹. El bajo número contrasta con los registros de las organizaciones indígenas que documentaron 149 casos en resguardos indígenas del departamento de Cauca solamente en 2023³⁶⁰. De estos casos, 68 eran niñas y adolescentes mujeres y 81 niños y adolescentes varones, la edad promedio de reclutamiento forzado de las mujeres fue de 14,2 años, y de los varones 15,5 años³⁶¹. En su mayoría las víctimas son del Pueblo Nasa, provenientes de los municipios de Caldono, Caloto, Corinto, Inzá, Morales, Páez, Suárez y Toribío³⁶².

170. El reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes ocurre en contextos marcados por profundas vulnerabilidades estructurales, especialmente en el acceso a los DESCA³⁶³. La ausencia del Estado en estos territorios facilita el contacto constante de personas con grupos armados y organizaciones criminales, lo que favorece su reclutamiento³⁶⁴. Según información oficial, las víctimas suelen tener entre 8 y 17 años³⁶⁵, la sociedad civil ha indicado que esto sucede con mayor frecuencia entre 14 y 17³⁶⁶. En el Cauca, la edad promedio

³⁵⁹ Defensoría del Pueblo, 51% de casos de reclutamiento conocidos por la Defensoría corresponde a niñas, niños y adolescentes de pueblos indígenas, 12 de julio de 2024.

³⁶⁰ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

³⁶¹ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

³⁶² Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

³⁶³ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 31.

³⁶⁴ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

³⁶⁵ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Resultado de la priorización municipal para la prevención de reclutamiento contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados, marzo de 2024, p. 16; ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 51.

³⁶⁶ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

es de 14,9 años³⁶⁷. En zonas urbanas, el 57% de las personas reclutadas son afrodescendientes, y en el 43% de estos casos, los ingresos económicos familiares no cubrían los gastos básicos³⁶⁸.

171. El aumento del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, así como la aparición de nuevas dinámicas en esta práctica ha sido uno de los impactos más graves del control territorial ejercido por grupos armados no estatales. Estos grupos han desarrollado múltiples modalidades de captación, como el seguimiento en centros educativos, el acercamiento por redes sociales y la persuasión coactiva³⁶⁹. En contextos de pobreza estructural y ausencia de oportunidades, las demostraciones de poder y la entrega de recursos materiales se convierten en estrategias para atraer a la niñez, presentando el reclutamiento como una forma de sustento o incluso de transformación social³⁷⁰.
172. En palabras de una lideresa de un consejo comunitario de Nariño: “A mi hijo le empezaron a ofrecer dinero en la cancha de fútbol. Un compañero me alertó de que intentaban reclutarlo, así que hablé con él. Me explicó que le ofrecían plata para ayudar a su hermana y a mí. Poco después, empezaron a rondar nuestra casa, y nos tocó irnos porque lo iban a reclutar. Recibimos apoyo de algunas personas, pero no había recursos institucionales para salir. Tuvimos que irnos a Cali, a la casa de gente que no conocíamos, y allá él

³⁶⁷ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Reclutamiento forzado 2023, En archivo CIDH.

³⁶⁸ ICBF & UNICEF, Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022), s.f., pp. 32-33.

³⁶⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión con la Gobernación de La Guajira y la Alcaldía de Riohacha, 17 de abril de 2024; Human Rights Watch, Informe Anual 2022: Colombia, 2023.

³⁷⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 39; CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión con la Gobernación de La Guajira y la Alcaldía de Riohacha, 17 de abril de 2024; Consejo Regional Indígena del Cauca, Reclutamiento forzado 2023, 2024, En archivo CIDH.

tuvo que rebuscársela. Hoy estudia con una beca. Eso intentamos con otros jóvenes, pero no siempre funciona”³⁷¹.

- 173.** En el pasado, los grupos armados solían trasladar a las niñas, niños y adolescentes reclutados a zonas lejanas, dificultando su localización y desvinculación. Actualmente, en varios casos, las víctimas permanecen en sus propios territorios como estrategia para ejercer mayor control sobre las comunidades, incluso sobre espacios como las escuelas³⁷². Según las organizaciones de la sociedad civil, esta permanencia forzada no solo facilita la vigilancia y manipulación de las víctimas, sino que también genera profundas rupturas en las relaciones comunitarias³⁷³. El impacto es muy grave en pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, ya que altera sus dinámicas socioculturales, debilita los mecanismos ancestrales de organización y rompe la transmisión intergeneracional de saberes y prácticas tradicionales³⁷⁴.
- 174.** En zonas urbanas, el reclutamiento también crece por vínculos afectivos, necesidad de pertenencia y presencia de grupos armados y organizaciones criminales. En ciudades como Bogotá, Buenaventura, Cali, Cúcuta, Medellín y Quibdó, este fenómeno ha aumentado por alianzas entre los grupos armados y las organizaciones criminales que aplican una estrategia común de cooptación por medio de la confianza de las víctimas³⁷⁵. Estos grupos aprovechan la necesidad de pertenencia y reconocimiento

³⁷¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Tumaco, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH

³⁷² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Tumaco, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁷³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 al 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁷⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 al 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

³⁷⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 38.

propia de esta etapa de desarrollo para atraer niñas, niños y adolescentes a través de vínculos afectivos³⁷⁶. Proceso aún más frecuente cuando existen familiares dentro de los grupos armados, lo que puede generar admiración e identificación³⁷⁷.

175. Las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana también enfrentan un gran riesgo de ser reclutados durante su tránsito, especialmente aquellos que cruzan el Darién u otros corredores migratorios acompañados por su familia o no acompañados. Al respecto, sociedad civil resaltó la falta de cooperación internacional, lo que ha permitido que estos grupos sigan reclutando personas de esta franja etaria en el Darién y otros corredores migratorios³⁷⁸. Por su parte, el Estado indicó que, en respuesta a esta situación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) creó el Equipo de Respuesta de Atención a Migrantes (ERAM), la Unidad Local, el Centro de Emergencias y el apoyo a la Alcaldía de Acandí para la estructuración de un Hogar de Paso³⁷⁹.
176. En el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 se establecieron medidas para la prevención del reclutamiento forzado, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes. El Acuerdo IM 172 de este plan dispuso la implementación de iniciativas comunitarias para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes indígenas y afrocolombianas en el marco de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y

³⁷⁶ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 5.

³⁷⁷ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 55.

³⁷⁸ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Bogotá, realizada el 15 de abril de 2024; Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Informe del Secretario General: Los niños y el conflicto armado en Colombia. S/2024/161, 13 de febrero de 2024, párr. 21.

³⁷⁹ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.31.

adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA)³⁸⁰. Asimismo, se implementó el plan “Escuelas Territorio de Vida,” que articula la respuesta preventiva del Gobierno nacional bajo los lineamientos de la Declaración de Escuelas Seguras³⁸¹.

177. El Estado continúa enfrentando serios desafíos en la desvinculación y protección de víctimas de reclutamiento forzado, especialmente niñas, niños y adolescentes. Entre 2014 y 2024, la Unidad para las Víctimas registró 2.231 casos, incluidos 772 niñas y seis personas LGBTI³⁸². A su vez, entre 2012 y 2024, En el mismo periodo, 2.705 menores ingresaron al Programa de Atención Especializado del ICBF para restablecer sus derechos³⁸³. Sin embargo, persisten riesgos graves: las personas desvinculadas son catalogadas como “desertoras” por los grupos armados, lo que las expone a represalias. En 2023, tres adolescentes indígenas Murui-Muina fueron ejecutados tras intentar regresar a su comunidad, y entre 2021 y 2023, 25 de los 67 jóvenes del programa “Camino diferencial de vida” fallecieron³⁸⁴.

³⁸⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 256.

³⁸¹ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág. 4.

³⁸² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 7-10.

³⁸³ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.33.

³⁸⁴ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, p. 70.; CIDH, CIDH repudia asesinato de adolescentes indígenas del pueblo Murui-Muina, por grupos armados ilegales en Colombia, 15 de junio de 2023; Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Informe del Secretario General: Los niños y el conflicto armado en Colombia. S/2024/161, 13 de febrero de 2024, párr. 5. Información proporcionada a la CIDH durante la reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en la visita de país, Colombia, 15 de abril de 2024.

178. En respuesta a las secuelas del conflicto armado, el Estado ha fortalecido su estrategia de acompañamiento psicosocial para niñas, niños y adolescentes víctimas, incorporando un enfoque diferencial étnico. Basada en la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, la estrategia busca identificar y mitigar riesgos de protección, respetando la diversidad cultural³⁸⁵. Se han suscrito cuatro convenios entre el ICBF y organizaciones indígenas para coordinar acciones técnicas, administrativas y financieras que impulsen estrategias territoriales concertadas³⁸⁶. Además, el Estado avanza en un contrato con el Consejo Regional Indígena del Cauca para brindar atención intercultural y participativa a jóvenes desvinculados³⁸⁷, y en la creación de Zonas de Paz y Esperanza en Buenaventura, Quindío y Tumaco, orientadas a prevenir el reclutamiento forzado y promover la reintegración socioeconómica³⁸⁸.
179. La reintegración de niñas, niños y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado enfrenta graves obstáculos. La ONU destaca la falta de apoyo psicosocial, económico, en crianza, seguridad y empleo, mientras que la precariedad de sus hogares agrava su vulnerabilidad³⁸⁹. La persistencia de grupos armados en los territorios expone a las víctimas al riesgo de ser reclutadas nuevamente³⁹⁰. Además, muchas enfrentan la estigmatización por

³⁸⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 243.

³⁸⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 253.

³⁸⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 243-244.

³⁸⁸ República de Colombia, Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando vida, desterramos el narcotráfico”, 19 de mayo de 2023, pág. 71: Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.34.

³⁸⁹ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Informe del Secretario General: Los niños y el conflicto armado en Colombia. S/2024/161, 13 de febrero de 2024, párr. 44.

³⁹⁰ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, ps. 66 y 67.

parte de sus comunidades y malos tratos por parte de autoridades, incluyendo posibles actos de tortura para obtener información³⁹¹. Organizaciones de la sociedad civil denuncian que los programas de reintegración no están disponibles en todo el país y carecen de recursos suficientes para una implementación efectiva³⁹².

180. La falta de oportunidades económicas, las barreras educativas y la falta de posibilidades para el desarrollo, incrementan el suicidio de adolescentes³⁹³. La Defensoría del Pueblo ha identificado un aumento del 30% de los intentos de suicidio en niñas, niños y adolescentes indígenas entre 2022 y 2023, lo que representa prácticamente el doble de los casos contabilizados en 2020 y 2021³⁹⁴.

d. Desplazamiento forzado de personas y comunidades

181. Las diversas formas de violencias ejercidas por grupos armados y organizaciones criminales obligan a personas y comunidades a desplazarse para preservar sus vidas e integridad física. Este fenómeno constituye una de las múltiples formas de violencia derivada de la discriminación histórica y que afecta, predominantemente a personas campesinas, afrodescendientes e indígenas que habitan en zonas rurales. El conflicto armado ha

³⁹¹ ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, ps. 66, 67, 77 y 81.

³⁹² CIDH, reunión con autoridades departamentales del Chocó y municipales de Quibdó, 18 de abril de 2024. Archivo de la CIDH.

³⁹³ ONIC, En el día Mundial para la Prevención Contra el Suicidio, desde la Coordinación Nacional de Jóvenes Indígenas-ONIC, manifestamos nuestro llamado urgente a cuidar de nuestra salud mental, emocional y espiritual, al igual que de nuestro entorno, 10 de septiembre de 2024.

³⁹⁴ Defensoría del Pueblo, Suicidios de niñas, niños y adolescentes en Colombia: un acercamiento a una problemática invisible, 2024, pág. 34

generado 8.833.374 víctimas de desplazamiento forzado hasta fines de 2024³⁹⁵, de ellas 4.976.783 son mujeres³⁹⁶.

- 182.** El Acuerdo de Paz de 2016 dio lugar a una disminución en los eventos de desplazamiento forzado. Entre 1985 y 2016, 8.471.567³⁹⁷ personas han sido desplazadas, de ellas el 21,5% tiene pertenencia étnica, 1.265.357 son personas afrodescendientes, 8.592 son personas raizales, 7.993 personas palenqueras, 605.034 son personas indígenas y 9.780 son personas del pueblo Rrom³⁹⁸. En los años siguientes hasta 2024, la cifra alcanzó a 1.545.731 lo que representó una disminución en términos globales del fenómeno³⁹⁹. Tan solo en 2024 se registraron 180 mil personas desplazadas, 51,6 mil en desplazamientos masivos y 128.400 de forma familiar o

³⁹⁵ La definición legal de persona desplazada forzosamente se encuentra en el artículo 1 de la ley 387 de 1997; que establece, “[e]s desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”. Colombia. Ley 387 de 1997 (julio 18): “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia

³⁹⁶ UARIV, Datos para la Paz – RUV Registro Único de Víctimas, consultado el 30 de noviembre del 2024

³⁹⁷ Pese a que en el cómputo general se indique que el total de víctimas de desplazamiento forzado es de 8.833.374, cuando se suman los valores parciales a las víctimas por año, este dato corresponde 10.017.298. Frente a la ausencia de explicaciones metodológicas respecto de esta diferencia en el número global de víctimas, la CIDH comprende que este valor representa a personas que han sufrido situaciones de desplazamiento en más de una ocasión. En cualquier se observa una disminución de estos hechos victimizantes post la firma de los Acuerdos de Paz. Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas, enfoque diferencial – pertenencia étnica, consultado el 7 de abril de 2025.

³⁹⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 341 – 348.

³⁹⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 346.

individual⁴⁰⁰. No obstante, a pesar del decrecimiento del número general, se han incrementado sustantivamente las víctimas pertenecientes a pueblos étnicos; éstas representan el 62% de las personas desplazadas en 2024, siendo que el 29% pertenecen a comunidades afrodescendientes y 33% a pueblos indígenas⁴⁰¹.

- 183.** Las regiones más afectadas por el desplazamiento se encuentran en el Pacífico y el Catatumbo. Desde la firma del Acuerdo de Paz, este proceso ha seguido la lógica del conflicto por el control territorial, concentrándose en regiones estratégicas para grupos armados. Nariño ha sido el departamento más perjudicado, con 215.007 víctimas, destacando Tumaco (71.218) y Olaya Herrera (21.637). Le siguen Antioquia con 177.785 víctimas, Valle del Cauca con 148.353 (principalmente en Buenaventura), Norte de Santander con 124.925, Cauca con 119.269 (29.519 en Argelia), y Chocó con 107.005⁴⁰².
- 184.** El desplazamiento forzado está en la raíz de múltiples problemáticas sociales, incluyendo el despojo de tierras, la concentración de la propiedad y la reproducción de conflictos territoriales resueltos muchas veces de forma violenta. Distintas víctimas de este fenómeno terminan asentándose en periferias urbanas, donde enfrentan graves vulneraciones a sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Se estima que el 59% de las personas desplazadas no retorna a sus lugares de origen⁴⁰³. Quienes intentan regresar a sus tierras con frecuencia se enfrentan a ocupaciones ilegales o disputas por la propiedad, lo que genera

⁴⁰⁰ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Informe: Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2024, 3 de febrero de 2025, pág. 3.

⁴⁰¹ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Informe: Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2024, 3 de febrero de 2025, pág. 3.

⁴⁰² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 347.

⁴⁰³ Unidad para las Víctimas, Las cifras que presenta el Informe Global sobre Desplazamiento 2024, 5 de junio de 2024

conflictos por la tenencia que saturan el sistema judicial y, en numerosos casos, derivan nuevamente en violencia⁴⁰⁴.

- 185.** Los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes padecen vulneraciones a su derecho a libre determinación por el desplazamiento forzado. En consecuencia, se agrava la inseguridad alimentaria, se limita la sostenibilidad en su modo de vida y se erosiona la cohesión social y estructuras organizativas tradicionales. Según lo documentado por organizaciones, las principales afectaciones propias del desplazamiento de pueblos indígenas y tribales incluyen daño cultural, espiritual, político organizativo, económico y alimentario, revictimización (racismo, xenofobia y nuevas violencias armadas), psicosocial, etario e intergeneracional, de género y territorial⁴⁰⁵. Las organizaciones indígenas han señalado que las políticas actuales para reparar a las víctimas son ineficaces, principalmente debido a la falta de un enfoque étnico específico en las políticas de seguridad y protección territorial⁴⁰⁶.
- 186.** En 2024, el desplazamiento forzado afectó gravemente a los pueblos étnicos, especialmente en territorios colectivos amenazados por economías ilícitas y grupos armados. En el primer semestre del año, organizaciones de la sociedad civil reportaron el desplazamiento forzado de miles de personas indígenas, entre estas, 8.000 Emberá, 1.200 Kogui, 371 Nasa y 258 Awá⁴⁰⁷, sobre todo en Nariño, Chocó, Cauca, Bolívar, La Guajira y Valle del Cauca. Muchos de estos eventos ocurrieron en territorios colectivos o

⁴⁰⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, CNMH - UARIV, 2015, pág. 17.

⁴⁰⁵ ONIC – Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Dinámicas y Desafíos Actuales del Desplazamiento Indígena Forzado por la Violencia – DIFV, pág. 4.

⁴⁰⁶ ONIC, Dinámicas y Desafíos actuales del desplazamiento indígena forzado por la violencia, agosto de 2023.

⁴⁰⁷ CODHES, Situación humanitaria en Colombia: enero a junio de 2024, Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos (SISDHES). CODHES Informa 115, junio de 2024, pág. 11.

resguardos, y el 25,1% en subregiones PDET⁴⁰⁸. Se destacan los desplazamientos del pueblo Siona en Putumayo⁴⁰⁹, Wayuu en La Guajira⁴¹⁰ y Wiwa en la Sierra Nevada, todos vinculados a economías ilícitas o al impacto de actividades extractivas en sus territorios⁴¹¹. En Buenaventura y Chocó, comunidades afrodescendientes se encuentran hace más de 2 años desplazadas por la presencia de múltiples grupos armados, pese a medidas judiciales en su protección.

187. Existe una relación directa entre la violencia sexual y el desplazamiento forzado de mujeres, adolescentes y niñas. La violencia sexual, así como las amenazas por parte de grupos armados, sigue siendo una de las principales causas de desplazamiento⁴¹². Numerosos casos evidencian cómo las mujeres se ven obligadas a huir tras ser agredidas sexualmente, amenazadas ellas o sus familias, o liberadas tras desapariciones forzadas con fines de violencia sexual⁴¹³. Además, el temor al reclutamiento forzado de sus hijas e hijos motiva su salida⁴¹⁴.

⁴⁰⁸ Id., pág. 13.

⁴⁰⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Popayán, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴¹⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴¹¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴¹² En el 2013, la CIDH observó que aproximadamente el 30% de las mujeres desplazadas salieron de sus hogares huyendo de la violencia sexual. CIDH, informe Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 31 de diciembre 2013, párr. 888.

⁴¹³ Esta relación fue identificada por la CIDH en el informe Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 31 de diciembre 2013, párr. 888; Información recibida durante reuniones de la CIDH con OSC en Puerto Asís, sobre derechos de niñas, niños y adolescentes, y sobre implementación del acuerdo de paz, realizadas el 15 y 16 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

⁴¹⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

Organizaciones de mujeres y defensoras de derechos humanos han actuado con urgencia ante estas situaciones, muchas veces con recursos propios, exponiéndose a amenazas y agresiones por parte de actores armados⁴¹⁵. Lideresas señalaron “nos dicen ‘o se acuesta conmigo o la mato’, ‘o me deja acostarme con su hija o la mato’, desplazarnos de los territorios, a veces, es la única manera de preservar nuestras vidas e integridad”⁴¹⁶.

188. Durante el desplazamiento las mujeres, adolescentes y niñas están expuestas a distintas formas de violencia de género. La falta de acceso a servicios de salud reproductiva ha resultado en un 40% más de embarazos no deseados en mujeres, adolescentes y niñas desplazadas entre 13 y 49 años⁴¹⁷. Además, muchas mujeres desplazadas son jefas de familia, en su mayoría indígenas y afrodescendientes, que al perder sus fuentes de ingresos y redes de apoyo quedan mayormente expuestas a situaciones de violencia y explotación⁴¹⁸.
189. En respuesta a la crisis humanitaria de personas desplazadas internamente, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional en 2004. La decisión reconoció la violación sistemática de derechos fundamentales como a la vida, salud y educación, debido a la insuficiente respuesta y coordinación estatal⁴¹⁹. La Corte ordenó al Estado diseñar políticas públicas efectivas, mejorar la asignación de recursos, coordinar esfuerzos

⁴¹⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Cali, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH; Amnistía Internacional, Las mujeres afrocolombianas que arriesgan su vida por defender sus comunidades, 9 de enero de 2020.

⁴¹⁶ CIDH, Reuniones con organizaciones de la sociedad en Santa Marta, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴¹⁷ IMDC, Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno de 2022, abril 2022, pág. 109.

⁴¹⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad sobre los derechos de las mujeres en Bogotá, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴¹⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025/04, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, 23 de enero de 2004.

interinstitucionales y establecer indicadores claros para medir avances en la garantía de derechos⁴²⁰. A su vez, implementó un mecanismo de supervisión continua, marcando un precedente clave en el control judicial de políticas públicas en Colombia⁴²¹.

- 190.** Pese a estos esfuerzos, las víctimas del desplazamiento forzado continúan enfrentando graves violaciones a sus derechos. Según el informe realizado por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública, creada a partir de la sentencia de la Corte Constitucional, el 76.1% de las víctimas de desplazamiento forzado se encuentran en situación de pobreza, cifra que duplica ampliamente el promedio nacional, y el 40,3% viven en condiciones de pobreza extrema, prácticamente cuatro veces más que el promedio en las cabeceras municipales⁴²². Si se excluye los apoyos estatales brindados a las víctimas de desplazamiento, los hogares en situación de pobreza ascienden al 82% y el 45% por debajo de la línea de pobreza extrema⁴²³. Esta variación exhibe los impactos de la política pública y la necesidad de redoblar los esfuerzos en esta materia.
- 191.** Las víctimas de desplazamiento enfrentan un ciclo persistente de desigualdad debido a su limitado acceso a derechos en sus territorios de origen y las dificultades para integrarse en los espacios urbanos de recepción. Un 11% de estas personas declara no haber cursado ningún nivel educativo, y un 40% solo ha completado estudios hasta

⁴²⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025/04, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, 23 de enero de 2004.

⁴²¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025/04, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, 23 de enero de 2004.

⁴²² Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 35.

⁴²³ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 37.

el nivel preescolar o primario⁴²⁴. Mayoritariamente provenientes de zonas rurales, estas personas poseen habilidades y conocimientos que no siempre son valorados en el mercado de trabajo urbano, lo que resulta en una inserción laboral precaria. Así, el 82,4% se ve relegado a trabajos informales sin acceso a seguridad social, exacerbando su exclusión social⁴²⁵. A pesar de estas adversidades, el 74,9% prefiere quedarse en su nueva ubicación, mientras que solo un 5,2% desea regresar a su lugar de origen⁴²⁶.

192. Otra de las dimensiones territoriales de la violencia es la pérdida de la movilidad de comunidades por la presencia de grupos armados conocida como confinamiento forzado⁴²⁷. Los grupos armados no estatales, en el ejercicio de su control territorial amenazan e imponen restricciones a la movilidad de las personas que van desde limitaciones espaciales, restricciones temporales hasta prohibiciones totales donde las personas no pueden moverse de sus viviendas. Según el registro de Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en 2024 el 60% de

⁴²⁴ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 94.

⁴²⁵ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 227.

⁴²⁶ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 35.

⁴²⁷ Definido en el marco de Ley 1448 de 2011 como: “una situación de vulneración a los derechos fundamentales, en la que las comunidades, pese a permanecer en una parte de su territorio, pierden la movilidad, como consecuencia de la presencia y accionar de grupos armados ilegales. Esta restricción implica la imposibilidad de acceder a bienes indispensables para la supervivencia derivada del control militar, económico, político, cultural y social que ejercen los grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno” Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Resolución 00171 por la cual se define el confinamiento como un hecho victimizante en el marco de la ley 1448 de 2011, 24 de febrero de 2016.

los confinamientos se originó por enfrentamientos entre grupos armados no estatales, situaciones de combate y la incursión de otro grupo armado en la región, el 24% por amenazas en contra de la población civil y el 10% por el homicidio de una persona⁴²⁸.

193. Las comunidades étnicas son desproporcionadamente afectadas por el confinamiento. Entre 2012 y 2024, se han registrado de modo oficial 242.592 víctimas de confinamiento. De estas víctimas, 134.118 son personas indígenas y 63.791 afrodescendientes, además de 87 raizales, 23 palenqueras y 22 del pueblo Rrom⁴²⁹. En 2024, la ONU documentó 138,400 personas confinadas, 29% de ellas pertenecientes a comunidades afrodescendientes y un 33% a pueblos indígenas⁴³⁰. La mayoría de los casos se concentran en el departamento de Chocó, sobre todo en los municipios de Litoral del San Juan y Alto Baudó⁴³¹. En Norte de Santander también presenta cifras significativas, especialmente en San Calixto⁴³².

194. Colombia ha implementado un sistema integral de atención humanitaria para víctimas de confinamiento y desplazamiento forzado, según la información suministrada por el Estado. De acuerdo a la Ley 1448 de 2011, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) garantiza que todas las víctimas reciban un tratamiento equitativo, activando, tras el diagnóstico de la situación, medidas de atención inmediatas diseñadas para satisfacer necesidades básicas, la protección de

⁴²⁸ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Informe: Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2024, 3 de febrero de 2025, pág. 6.

⁴²⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 348.

⁴³⁰ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Informe: Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2024, 3 de septiembre de 2024, págs. 5-6.

⁴³¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 348.

⁴³² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 348.

derechos fundamentales y promover la recuperación comunitaria⁴³³. Además, la UARIV, junto del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), asiste a entidades territoriales en la creación de planes de contingencia y acompaña a víctimas que optan por retornar o reubicarse, apoyando su integración y el restablecimiento de derechos esenciales como salud, educación, y empleo⁴³⁴. Asimismo, el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, creado en la Ley 387 de 1997, procura salvaguardar los derechos de las víctimas de desplazamiento sobre sus inmuebles⁴³⁵. Recientemente, a través del decreto 525 de 2025, se busca fortalecer la atención a las víctimas de confinamiento a partir de la articulación efectiva de diferentes entidades del Gobierno nacional y subnacional⁴³⁶.

2. Violencia en contra personas defensoras, lideresas y periodistas

- 195.** La democracia y los derechos humanos están intrínsecamente vinculados, ya que la democracia ofrece el marco institucional necesario para la plena realización de los derechos fundamentales. En este contexto, la labor de personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y comunitarios, así como periodistas, requiere una protección reforzada por su papel clave en el fortalecimiento democrático y la fiscalización del poder público. Los Estados tienen la obligación de prevenir, proteger, investigar y sancionar las agresiones contra estas personas. Garantizar su seguridad no solo resguarda su integridad física, sino que resulta

⁴³³ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 351-355.

⁴³⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 355.

⁴³⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.35.

⁴³⁶ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.35.

indispensable para la existencia misma del Estado de derecho y de una democracia participativa.

196. La violencia política atenta contra los principios que fundamentan el Estado de derecho y la democracia. Homicidios, amenazas, hostigamientos, estigmatizaciones, entre otros ataques en contra de personas con liderazgo político, social, comunitario y periodistas, son actos que no solo violan derechos fundamentales de estas personas, sino que también atentan en contra del funcionamiento de las instituciones del Estado. Además, generan un clima de miedo e intimidación al resto de la sociedad que busca limitar su participación política, sus ámbitos de denuncia y acentuar el control social, económico y político que ejercen los responsables de estos actos de violencia.

a. Violencia contra personas defensoras y con liderazgo social y comunitario

197. La violencia contra personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo político, social y comunitario sigue siendo sistemática, persistente y vinculada con desafíos estructurales de desigualdad y discriminación del país. Los ataques en contra de estas personas revelan un patrón sostenido que incluye homicidios, amenazas, desplazamientos forzados y otras violaciones. La violencia se intensifica en regiones rurales marcadas por la pobreza y exclusión, donde la presencia del Estado es limitada o inexistente y confluyen con espacios de economías ilegales con el control de actores armados no estatales y organizaciones criminales. La falta de garantías adecuadas contribuye a perpetuar la impunidad y la desprotección de quienes defienden los derechos humanos y colectivos en sus territorios.
198. En Colombia persiste una grave y sistemática violencia contra personas defensoras de derechos humanos, pese a su papel esencial en la protección de derechos y la denuncia de violaciones. A pesar de no haber una cifra única, según la Defensoría del Pueblo

entre 2016 y 2023 se contabilizaron 1.294 homicidios⁴³⁷. A su vez, la Fiscalía General de la Nación reportó 1.325 asesinatos entre enero de 2016 y septiembre de 2024⁴³⁸. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recibió información sobre 186 homicidios cometidos entre enero y noviembre de 2024, de los cuales 80 pudieron ser verificados⁴³⁹. En 2023 y 2024 sociedad civil observó una leve disminución, con 168 y 157 asesinatos registrados respectivamente, que no permite sostener que exista un escenario estructuralmente diferente⁴⁴⁰.

199. La violencia contra personas defensoras y con liderazgo social y comunitario se concentra en las regiones rurales, con escasa presencia del Estado, elevados niveles de pobreza, enclaves de economías ilícitas y aquellas controlados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales⁴⁴¹. Antioquia, Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Putumayo, Norte de Santander, Arauca⁴⁴²,

⁴³⁷ Defensoría del Pueblo Colombia, Durante el 2023, en Colombia fueron asesinados 181 líderes sociales y defensores de derechos humanos, 9 de enero de 2024.

⁴³⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 269.

⁴³⁹ ONU Derechos Humanos, Homicidios de personas defensoras de derechos humanos entre el 1 de enero y 31 de mayo de 2024.

⁴⁴⁰ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.98; Sin protección, Informe Anual 2024, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 2025, págs. 2 y 5.

⁴⁴¹ MAPP/OEA, Trigésimo cuarto informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), OEA/Ser.G CP/doc.5873/23, 1 de mayo de 2023, pág. 9.

⁴⁴² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 157; OACNUDH, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párr. 56; Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.110.

Córdoba, Bolívar y Bogotá⁴⁴³ son los departamentos con mayor concentración de asesinatos en los últimos años. La violencia en estos departamentos se ha sostenido en el tiempo, como fue alertado desde el 2019⁴⁴⁴; y, la población ha sido objeto de desplazamientos forzados, confinamientos, reclutamientos forzados, entre otros⁴⁴⁵.

- 200.** Las personas con liderazgo en comunidades campesinas, especialmente quienes integran las Juntas de Acción Comunal (JAC), se encuentran entre las más expuestas a la violencia, utilizada como herramienta para sembrar miedo y controlar a la población⁴⁴⁶. En 2022, el 45% de los asesinatos registrados correspondieron a personas vinculadas a las JAC⁴⁴⁷, y en 2023 representaron el 33% de los homicidios verificados⁴⁴⁸. Los ataques buscan cooptar o desarticular estas estructuras comunitarias, castigando a quienes se niegan a colaborar con grupos armados no estatales u organizaciones criminales, o son percibidos como aliados de

⁴⁴³ Defensoría del Pueblo Colombia, Informe Anual homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos, Periodo enero diciembre 2023, 9 de enero de 2024.

⁴⁴⁴ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párrs. 106 y 107.

⁴⁴⁵ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.70.

⁴⁴⁶ Liderazgos comunales son personas que, en el marco de Juntas de Acción Comunal (JAC), ejercen un trabajo de defensa de derechos humanos de su comunidad o de varias comunidades. En tanto que, los liderazgos comunitarios son personas y colectivos que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos humanos de comunidades, sin pertenecer a JAC pero que son reconocidos por dichas comunidades como activistas o personas con liderazgo.

⁴⁴⁷ ONU Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/52/25, 27 de febrero de 2023, párr. 62.

⁴⁴⁸ ONU Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párr. 59.

facciones rivales⁴⁴⁹. Esta violencia se constata en todo el país y se concentra en Antioquia, Norte de Santander y Putumayo⁴⁵⁰.

- 201.** Las personas indígenas con liderazgo también han sido afectadas por la violencia sistemática. En 2023, se registraron 33 asesinatos⁴⁵¹, siendo el departamento del Cauca el más impactado⁴⁵². Solo en Popayán, ese mismo año, se reportaron 800 personas indígenas víctimas de violencia, incluyendo 114 comuneros y 270 personas con liderazgo, guardias y autoridades indígenas amenazadas individual y colectivamente⁴⁵³. Un caso emblemático es el de Phanor Guazaquillo, líder del pueblo Nasa en Putumayo y miembro de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, cuya labor fue clave en la implementación del Acuerdo de Paz, asesinado en diciembre de 2023⁴⁵⁴.
- 202.** Los asesinatos de personas afrodescendientes responden a un patrón dirigido contra quienes lideran procesos de fortalecimiento étnico y preservación de saberes ancestrales. La Fiscalía General de la Nación informó que entre 2016 y el 11 de septiembre de 2024 se registraron 95 asesinatos de personas defensoras

⁴⁴⁹ ONU Derechos Humanos, Análisis de ONU-Derechos Humanos sobre las tendencias y patrones de violencia en contra de personas defensoras en 2022, 9 de marzo de 2023, pág. 3.

⁴⁵⁰ Observatorio para la Defensa de la Vida (ODEVIDA), Vivir para Defender la vida, Informe de violencia contra personas líderes y defensoras de D.D.H.H EN Colombia, Venezuela y Perú, 16 de noviembre de 2023, pág. 13.

⁴⁵¹ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.102.

⁴⁵² Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.102.

⁴⁵³ CIDH, reunión con organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes en Popayán, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁵⁴ ONU, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General, S/2023/1033, 26 de diciembre de 2023, párr. 23; WOLA, Deben detenerse los asesinatos de liderazgos indígenas en Colombia, 5 de diciembre de 2023.

afrocolombianas⁴⁵⁵. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil reportaron que, solamente entre 2019 y 2021, fueron asesinadas 84 personas defensoras afrodescendientes⁴⁵⁶. Asimismo, denunciaron un patrón sistemático de violencia contra quienes integran consejos comunitarios afrodescendientes y desarrollan procesos de defensa de los derechos colectivos frente a amenazas territoriales⁴⁵⁷.

- 203.** Aquellos que defienden el medio ambiente, la tierra y el territorio —en su mayoría pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas— son víctimas frecuentes de violencia. Los procesos de defensa del medio ambiente suceden en territorios que también son centrales para el funcionamiento de economías ilícitas, un indicador de ello es que 4 de cada 10 hectáreas de cultivos de uso ilícito se ubican en Áreas de Especial Interés Ambiental⁴⁵⁸. En este contexto enfrentan agresiones van desde asesinatos hasta seguimientos, hostigamientos y ataques contra sus familiares⁴⁵⁹. Según cifras de la ONU, de los 105 asesinatos de personas defensoras registrados en 2023, al menos 31 correspondían a quienes protegían el medio ambiente, la tierra y el territorio⁴⁶⁰. En 2022, la sociedad civil clasificó a Colombia como el país con el mayor número de asesinatos de defensores ambientales a nivel mundial, con 60 casos documentados⁴⁶¹.

⁴⁵⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 269.

⁴⁵⁶ CIDH, reunión con personas afrodescendientes, indígenas y gitanas en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁵⁷ Fundación Pares, Silenciando la esperanza: situación de violencia letal contra líderes y lideresas sociales en Colombia 2022-2023, 19 de mayo de 2023, pág. 14.

⁴⁵⁸ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.36.

⁴⁵⁹ CIDH, Audiencia Pública “Colombia: Protección de las mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente”, celebrada en el marco del 188º Periodo de Sesiones, 8 de noviembre de 2023.

⁴⁶⁰ OACNUDH, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párrs. 60.

⁴⁶¹ Global Witness, Siempre en pie. Personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente a la crisis climática, 18 de septiembre de 2023, pág. 9.

204. Las mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas sociales enfrentan una violencia letal persistente, especialmente en territorios disputados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales vinculadas a economías ilícitas. Entre 2016 y junio de 2022, el Estado reportó 130 homicidios de defensoras, siendo Cauca el departamento más afectado⁴⁶². De enero de 2016 a septiembre de 2024, la Fiscalía General de la Nación registró 151 asesinatos⁴⁶³, mientras que cifras de la sociedad civil indican 125 muertes entre 2019 y marzo de 2024⁴⁶⁴. Esta violencia se concentra en Arauca, Cauca y Valle del Cauca, evidenciando un patrón sistemático de persecución en contextos de alta conflictividad territorial⁴⁶⁵. En palabras de una lideresa, “las mujeres están supliendo la obligación del Estado en los territorios. Somos las mujeres las que enfrentamos a grupos armados y megaproyectos (...) Nos violan, nos matan, matan a nuestros familiares para que no alcemos la voz, para que no defendamos nuestros derechos”⁴⁶⁶.
205. Las personas LGBTI defensoras de derechos humanos enfrentan riesgos diferenciados asociados al conflicto armado, a la discriminación estructural y a múltiples formas de violencia, incluidas las simbólicas, culturales, económicas y políticas. Entre 2016 y septiembre de 2024, la Fiscalía reportó al menos 33

⁴⁶² Procuraduría General de la Nación, Informe de seguimiento al Programa Integral De Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) plan de acción 2019 – 2022, sin fecha, pág. 6.

⁴⁶³ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 269

⁴⁶⁴ Fundación Paz y Reconciliación (PARES), Nadar contra corriente: situación de violencia en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos, 11 de marzo de 2024, pág. 8.

⁴⁶⁵ Fundación Paz y Reconciliación (PARES), Nadar contra corriente: situación de violencia en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos, 11 de marzo de 2024, pág. 17.

⁴⁶⁶ CIDH, Reunión con organizaciones de mujeres en Santa Marta, 16 de abril de 2024.

asesinatos de personas LGBTI con liderazgo social⁴⁶⁷, mientras que, en 2023, la sociedad civil registró al menos 13 casos⁴⁶⁸. En 2022, las denuncias por violencia casi se duplicaron respecto al año anterior⁴⁶⁹. La Defensoría del Pueblo ha alertado sobre la desarticulación institucional entre 2019 y 2022, mujeres trans defensoras, cuya identidad de género no es reconocida en sus documentos, impidiendo su incorporación en mecanismos de protección como el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM)⁴⁷⁰.

206. A pesar de la disminución de homicidios verificados en 2023, persisten otras formas de violencia sistemática y menos visibilizadas. Esta reducción no implicó una mejora sustancial en las condiciones de seguridad de las personas defensoras de derechos humanos, ya que continuaron registrándose amenazas, secuestros, desplazamientos forzados, confinamientos, extorsiones, persecuciones, daños a bienes y afectaciones a sus familiares⁴⁷¹.
207. Las amenazas continúan siendo la forma más recurrente de violencia contra personas defensoras, con liderazgo político, social y comunitario, especialmente en el contexto de la implementación del

⁴⁶⁷ Informe de la República de Colombia a la solicitud de información de la comisión interamericana de derechos humanos, ampliación de información complementaria posterior a visita in loco de la CIDH, Cancillería del Estado de Colombia, 2024. Documento En archivo CIDH. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación, pág. 269.

⁴⁶⁸ Colombia Diversa, La realidad de la discriminación. Boletín de homicidios contra personas LGBTIQ+, 2023, pág. 11.

⁴⁶⁹ Colombia Diversa, La realidad de la discriminación. Situación de derechos humanos de las personas LGBTIQ+ en Colombia, 6 de diciembre de 2023, pág. 114.

⁴⁷⁰ Defensoría del pueblo, Informe Defensorial Una radiografía del prejuicio: informe anual 2022 de derechos humanos de personas OSIGD-LGBTI y balance de la Política Pública Nacional 2019-2022 en Colombia, 2022, pág. 28.

⁴⁷¹ MAPP/OEA, Trigésimo sexto informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización De Los Estados Americanos (MAPP/OEA), 15 de mayo de 2024, pág. 9.

Acuerdo de Paz⁴⁷². Entre 2016 y 2023, organizaciones de la sociedad civil registraron 4.110 amenazas, representando el 57% del total de agresiones durante ese período. En 2023, el 59% de los casos se concentraron en los departamentos de Valle del Cauca, Santander, Cauca y Antioquia. Especialmente en Cauca, se documentaron 28% del total de este tipo de violencia⁴⁷³.

- 208.** Las amenazas adoptan formas simbólicas y directas, generando terror y forzando el abandono de liderazgos comunitarios en distintos territorios. Los métodos de intimidación incluyen panfletos —tanto físicos como digitales—⁴⁷⁴, correos electrónicos, llamadas y mensajes⁴⁷⁵, los cuales han precedido en numerosos casos a asesinatos⁴⁷⁶. En Santa Marta se reportó el envío de coronas

⁴⁷² Presidencia de la República de Colombia, Política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, 2023, pág. 33; Human Rights Watch, Líderes Desprotegidos y comunidades indefensas. Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia, 10 de febrero de 2021, pág. 50; International Crisis Group, Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, 6 de octubre de 2020, pág. 14.

⁴⁷³ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, págs. 116 y 120.

⁴⁷⁴ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, págs. 118; OACNUDH, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/52/25, 27 de febrero de 2023, párr. 66.

⁴⁷⁵ SISMA Mujer, Patrones de violencia sociopolítica de género contra lideresas y defensoras de derechos humanos en Colombia: claves conceptuales y metodológicas 2016 – 2020, 16 de mayo de 2022, pág. 32; Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.117; International Crisis Group, Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, 6 de octubre de 2020, pág. 10.

⁴⁷⁶ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág.31; Programa Somos Defensores, Teatro de Sombras, Informe Anual 2021, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH.

fúnebres como amenaza simbólica⁴⁷⁷. En Puerto Asís, un defensor del pueblo Nasa recibió amenazas tras reemplazar a otro líder asesinado⁴⁷⁸. En zonas como el Magdalena Medio y Buenaventura, personas defensoras han sido declaradas objetivo militar⁴⁷⁹. En Tumaco y Popayán, amenazas forzaron la reducción del liderazgo o la renuncia de autoridades comunitarias del pueblo Siona⁴⁸⁰.

209. La violencia ha escalado a niveles alarmantes, abarcando el uso de artefactos explosivos dirigidos en contra de personas con liderazgo social y comunitario y sedes de organizaciones sociales. Entre 2016 y 2023, se contabilizaron 491 atentados⁴⁸¹. En 2022, se reportó un atentado con carro bomba contra personas defensoras en la sede del Movimiento de Masas Social y Popular del Centro Oriente, en Arauca⁴⁸². También se registraron ataques con explosivos contra el resguardo indígena Nasa Paéz en Huila, así como atentados contra el alcalde de Cumbal en abril y el gobernador indígena de ese mismo resguardo en octubre, ambos en el departamento de Nariño⁴⁸³.

210. La desaparición forzada ha resurgido como una forma extrema de violencia contra personas defensoras, en particular en contextos

⁴⁷⁷ CIDH, reunión con comunidades raizales en Santa Marta, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁷⁸ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Puerto de Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁷⁹ MOVICE, Rechazamos amenazas contra líderes y lideresas del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado. Exigimos garantías para su labor y protección de vida, 6 de febrero de 2024; CIDH, Reunión con comunidades Siona celebrada en Popayán el 18 de abril de 2024.

⁴⁸⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Tumaco y Popayán, 17 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁸¹ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág. 120.

⁴⁸² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre personas defensoras en Bogotá, 15 de abril de 2024.

⁴⁸³ ONU Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/52/25, 27 de febrero de 2023, párr. 65.

dominados por actores armados no estatales y organizaciones criminales. Entre 2016 y 2023, se documentaron 88 casos de desapariciones, de los cuales 79 ocurrieron entre 2020 y 2023, lo que evidencia un preocupante aumento en los últimos años⁴⁸⁴. En 2023, se registraron 20 casos, y en 17 de ellos, la desaparición fue seguida del asesinato de la víctima⁴⁸⁵.

211. Las personas que realizan acciones de denuncia, búsqueda e incidencia frente a desapariciones forzadas, incluidas aquellas por reclutamiento forzado, enfrentan altos niveles de riesgo. En particular, las mujeres buscadoras han denunciado amenazas mediante panfletos, hostigamientos y vigilancia por parte de grupos armados⁴⁸⁶. Un caso alarmante es el de una mujer en Santa Marta que ha sobrevivido a tres atentados con arma de fuego⁴⁸⁷. Estas agresiones reflejan la vulnerabilidad de quienes luchan por encontrar a sus seres queridos y exigir justicia. En respuesta, en 2024 el Estado aprobó una Ley de protección integral para garantizar los derechos y la seguridad de mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada⁴⁸⁸.

212. Sumado a los ataques a la vida y a la integridad personal, las personas defensoras y con liderazgo se enfrentan a la fuerte estigmatización de sus actividades. En muchos casos vinculan la

⁴⁸⁴ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág. 120.

⁴⁸⁵ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág. 109.

⁴⁸⁶ Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Informe a la CIDH - Visita in loco, 19 de abril de 2024, En archivo CIDH.

⁴⁸⁷ CIDH, reunión con organizaciones de mujeres en Santa Marta, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁸⁸ Congreso de Colombia, Ley 2364 de 2024, Por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada", 18 de junio de 2024.

defensa de los derechos humanos o las denuncias públicas con la pertenencia a grupo armados⁴⁸⁹, y estos las consideran integrantes de otros grupos que se oponen a sus intereses⁴⁹⁰. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que la estigmatización de sus acciones también proviene de integrantes de la fuerza pública, de la Fiscalía General de la Nación y autoridades del Estado, situación que se vio exacerbada durante las manifestaciones de 2021.

- 213.** La violencia ha provocado el desplazamiento forzado y el destierro, en particular, de quienes trabajan en restitución de tierras, autoridades tradicionales indígenas y afrocolombianas, y miembros de juntas de acción comunal. Algunos casos que ilustran la problemática incluyen cinco lideresas que fueron desplazadas tras recibir amenazas en Tumaco⁴⁹¹; en Montes de María, otras lideresas fueron forzadas a huir tras dos atentados presuntamente perpetrados por el Clan del Golfo⁴⁹². En Buenaventura, líderes afrocolombianos fueron expulsados de la cuenca del Río Naya⁴⁹³, y han sido desplazados en dos ocasiones en Fonseca⁴⁹⁴. También se han documentado desplazamientos en Chocó y Nariño vinculados a amenazas y homicidios⁴⁹⁵.

⁴⁸⁹ ONU Derechos Humanos, Violencia Territorial en Colombia: Recomendaciones para el Nuevo Gobierno, 26 de julio de 2022, párr. 31.

⁴⁹⁰ Defensoría del Pueblo Colombia, Alerta Temprana No.002-2022, 24 de febrero de 2022, pág. 41.

⁴⁹¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil celebrada en Tumaco el 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en Puente Nayer, Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹⁴ CIDH, Reunión con Consejo comunitario en Fonseca, La Guajira, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹⁵ ONU Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/49/19, 17 de mayo de 2022, párr. 44.

214. Las mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas sociales y comunitarias sufren mayor riesgo de desplazamiento forzado. Muchas se ven obligadas a abandonar sus territorios o a reubicarse dentro de ciudades, mientras otras optan por enviar a sus familias lejos como medida de protección, lo que afecta profundamente sus vínculos familiares⁴⁹⁶. Durante el desplazamiento, enfrentan condiciones de precariedad social, económica y de salud, que en muchos casos las obliga a retornar a sus comunidades, exponiéndose a mayores riesgos⁴⁹⁷. La Corte Constitucional ha abordado esta problemática en las decisiones de los Autos 092 de 2008⁴⁹⁸ y 098 de 2013⁴⁹⁹, que ordenaron políticas de protección diferenciadas y siguen pendientes de implementación⁵⁰⁰.
215. Las mujeres indígenas y afrodescendientes padecen una doble discriminación por su género y origen étnico, lo que incrementa significativamente su exposición a la violencia. Esta situación se agrava en contextos de desplazamiento, donde enfrentan barreras culturales, lingüísticas y sociales⁵⁰¹. Las lideresas no solo son blanco de actores armados no estatales y organizaciones criminales, sino también de miembros de la fuerza pública e incluso

⁴⁹⁶CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹⁷CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁴⁹⁸ Corte Constitucional, Auto 092/08, Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, 14 de abril de 2008

⁴⁹⁹ Corte Constitucional, Auto 098/13, Seguimiento sobre prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada según sentencia T-025/04 y autos A20007 y A092/08, 27 de febrero de 2013

⁵⁰⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵⁰¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 238.

de sus propias comunidades⁵⁰², máxime cuando defienden derechos de mujeres y niñas, como en el caso de defensoras Wiwas en Riohacha⁵⁰³. Las amenazas son la forma más común de agresión, con un fuerte componente de género, lenguaje sexista y estigmatización, que además de afectarlas a ellas, afectan a sus familiares, en particular a niñas y adolescentes⁵⁰⁴.

b. Personas periodistas y comunicadoras sociales

- 216.** En Colombia, el periodismo continúa siendo una actividad de alto riesgo, especialmente en zonas rurales y fronterizas afectadas por la violencia. Las agresiones contra la prensa incluyen asesinatos, amenazas, hostigamientos, desplazamientos forzados, extorsiones, secuestros, obstrucción al trabajo informativo, estigmatización y campañas de desprestigio⁵⁰⁵, con un impacto diferenciado en las mujeres periodistas. Quienes informan sobre temas sensibles como la administración pública, las economías ilegales, la seguridad ciudadana, el medio ambiente o el conflicto armado enfrentan mayores niveles de riesgo y vulnerabilidad⁵⁰⁶.
- 217.** Tan solo en 2024 se registraron seis asesinatos de periodistas, algunos bajo medidas de protección de la UNP tras haber recibido

⁵⁰² CCJ, Administración de justicia para personas defensoras de derechos humanos, 1 de diciembre de 2023, pág. 24.

⁵⁰³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo de la CIDH; Defensoría del Pueblo Colombia, Alerta Temprana N°019-2023, Alerta temprana nacional de riesgo sobre la labor de personas defensoras de derechos humanos (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, 19 de mayo de 2023, pág. 67.

⁵⁰⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil de mujeres en Riohacha, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵⁰⁵ Presidencia de la República, Gobierno firma directiva presidencial para fortalecer libertad de expresión y libertad de prensa, 9 de septiembre de 2024; RELE, Comunicado de prensa No. 211/24, RELE recibe con gratificación la directiva presidencial de Colombia sobre deberes de autoridades en libertad de expresión, 9 de septiembre de 2024; República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024.

⁵⁰⁶ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Recrudescimiento de la violencia contra periodistas requiere de un mayor compromiso del Estado, 3 de mayo de 2024.

amenazas o agresiones previas, principalmente en zonas con ecosistemas mediáticos limitados donde también ejercían funciones de liderazgo y veeduría social. Ese mismo año, organizaciones civiles reportaron 530 ataques contra 330 periodistas, incluyendo 215 amenazas, 20 desplazamientos forzados, 4 exilios y 2 secuestros⁵⁰⁷. Las agresiones más graves se concentraron en Norte de Santander, Arauca, Huila, Caquetá y Putumayo⁵⁰⁸.

218. Las personas periodistas son con frecuencia objeto de violencia, principalmente por grupos armados ilegales y organizaciones criminales vinculadas a economías ilícitas, que buscan monopolizar la información como parte de su estrategia de control social mediante amenazas e intimidación. En 2024, de las 530 agresiones registradas contra la prensa, 122 fueron perpetradas por estos grupos, lo que representa un aumento del 51.8 % en comparación con 2023⁵⁰⁹. Según organizaciones de la sociedad civil, Norte de Santander, Huila y Putumayo se han convertido en epicentros de estas agresiones, donde los grupos armados emplean tácticas más directas contra los medios⁵¹⁰.

219. Del mismo modo, entre 2019 y 2024, se registraron agresiones a periodistas en regiones como Arauca, Caquetá, Cauca y Norte de Santander, donde los comunicadores quedan expuestos a enfrentamientos armados y amenazas de grupos ilegales. En Cauca, entre 2019 y 2022, 21 periodistas de medios comunitarios indígenas enfrentaron hostigamientos y riesgos al cubrir combates

⁵⁰⁷ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia](#), 9 de febrero de 2025.

⁵⁰⁸ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia](#), 9 de febrero de 2025.

⁵⁰⁹ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia](#), 9 de febrero de 2025.

⁵¹⁰ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), [Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia](#), 9 de febrero de 2025.

locales⁵¹¹. Por su parte, Norte de Santander fue identificado como el departamento más violento para la prensa en 2024, con 59 agresiones, 52 de ellas en Cúcuta, donde 18 ataques fueron perpetrados por grupos criminales en un contexto marcado por la presencia de al menos 20 estructuras ilegales⁵¹². En esta ciudad, los medios enfrentan presiones para cubrir información específica y algunos son forzados a enviar amenazas a otros grupos. En Arauca, el ELN y el EMC-FARC amenazaron a los medios, tildándolos de “verdugos del pueblo” y “cómplices de bandas mercenarias”⁵¹³. En Caquetá periodistas han sido objeto de citaciones e intimidaciones por grupos armados en negociación⁵¹⁴.

220. Como resultado de estos hechos, los periodistas se han visto obligados a ajustar su cobertura, suspender programas y publicaciones, modificar líneas editoriales y recurrir al desplazamiento por razones de seguridad. Esto ha generado un clima de temor y autocensura, vulnerando la independencia de la prensa y ampliando el vacío informativo local, especialmente en relación con los procesos democráticos y de paz en las regiones más afectadas por el conflicto y la presencia de grupos armados ilegales⁵¹⁵.

⁵¹¹ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵¹² Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025, pág. 7.

⁵¹³ FLIP, La prensa en Arauca está en alto riesgo, 12 de abril de 2024.

⁵¹⁴ Reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita *in loco* de la CIDH realizada del 15 al 19 de abril de 2024, 18 de abril de 2023.

⁵¹⁵ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

221. En este contexto, las emisoras de paz, parte del Acuerdo de Paz y del sistema de medios públicos⁵¹⁶, también enfrentan graves riesgos debido a la presencia de grupos armados ilegales y organizaciones criminales⁵¹⁷. En el Huila, periodistas de estas emisoras han denunciado amenazas, secuestros, extorsiones, exigencias de carnetización, citaciones por actores armados y restricciones a su movilidad y cobertura. Además, señalan la falta de protocolos de seguridad, lo que estaría generando impactos psicoemocionales en el personal⁵¹⁸. El Estado ha reconocido limitaciones como la inseguridad, problemas de energía y conectividad, así como restricciones presupuestarias que afectan la operación y sostenibilidad de estas emisoras⁵¹⁹. No obstante, ha reafirmado su compromiso con el Acuerdo de Paz y con el papel clave que cumplen estos medios en los procesos de reconciliación y construcción de memoria colectiva⁵²⁰.

Tras el Acuerdo Final con las FARC-EP, se estableció la creación de 20 emisoras de interés público a cargo del Sistema de Medios Públicos (RTVC) en zonas afectadas por el conflicto, con el fin de educar sobre el Acuerdo, promover la cultura y fomentar la paz⁵¹⁶. Actualmente, 16 emisoras de paz operan en los municipios de Florida, Bojayá, Arauquita, Puerto Leguizamón, Algeciras, El Tambo, Chaparral, Ituango, Convención, Fonseca, San Jacinto, Mesetas, Tumaco, Fundación, San José del Guaviare y San Vicente del Caguán, los cuales siguen experimentando, en mayor o menor medida, actividad de grupos armados. Sistema de Medios Públicos (RTVC), Conoce el ABC de las Emisoras de paz, 7 de febrero de 2023; RTVC, Conoce el ABC de las Emisoras de paz, 7 de febrero de 2023.

⁵¹⁷ Además, el Estado informó sobre esfuerzos para generar contenidos en las últimas cuatro emisoras en Agustín Codazzi, Tierra Alta, Riosucio y Buenaventura. Estos contenidos se centran en la pedagogía del Acuerdo Final, abordando temas como víctimas, grupos étnicos, reincorporación y los Planes de Acción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con énfasis en la participación de entidades estatales como la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos. República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 700-701.

⁵¹⁸ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵¹⁹ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH; República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 702.

⁵²⁰ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH

c. Respuestas del Estado en cuanto a la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo social y periodistas

222. Colombia cuenta con un mecanismo institucional para proteger la vida e integridad de personas defensoras, liderazgos sociales y periodistas en situación de riesgo. En junio de 2024, la Unidad Nacional de Protección (UNP) había implementado 1.473 medidas⁵²¹. Estas abarcaron, el acceso a medios de comunicación en 139 casos, la entrega de 665 chalecos de protección, 330 botones de apoyo. Además, se dispusieron de 1.509 escoltas para brindar seguridad directa 369, vehículos convencionales, 227 vehículos blindados y 68 apoyos de transporte⁵²². En cuanto a periodistas, Estado informó que 168 personas han recibido medidas de protección, y que se han realizado 132 evaluaciones de riesgo bajo el "Protocolo de Evaluación de Riesgo Individual para Periodistas y Comunicadores Sociales"⁵²³ hasta el 10 de julio de 2024⁵²⁴.

223. La UNP enfrenta graves limitaciones para implementar medidas eficaces, incluyendo fallas técnicas, falta de recursos, y ausencia de participación de las personas beneficiarias. En diciembre de 2023, la Corte Constitucional identificó deficiencias estructurales en la labor de la Unidad, en particular, el escaso número de medidas de protección reconocidas en el marco normativo; dificultades logísticas y de evaluación del riesgo en territorios con presencia de grupos armados, y; la escasez de personal de planta y la tercerización de los

⁵²¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 269 y 236.

⁵²² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 236.

⁵²³ El mecanismo se desarrolla en colaboración organismos del gobierno y organizaciones de periodistas, bajo la iniciativa de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, y organizaciones de periodistas, tomando consideración medidas específicas que afectan a “los diferentes tipos de poblaciones y géneros”. República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, pág. 240.

⁵²⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 239-240.

servicios⁵²⁵. Además, organizaciones de la sociedad civil han denunciado evaluaciones de riesgo inadecuadas, realizadas sin conocimiento del contexto territorial y con escasa o nula participación de las personas afectadas⁵²⁶, así como medidas que no consideran el contenido del trabajo periodístico ni los riesgos específicos⁵²⁷. Esto ha comprometido la efectividad del sistema y resultado en que, en 2023, 11 personas protegidas hayan sido asesinadas⁵²⁸.

224. Según la información recibida, las medidas de protección de la UNP carecen de enfoques diferenciados, interseccionales y territoriales, lo que limita su eficacia para proteger a mujeres defensoras, periodistas, personas LGBTI y liderazgos étnicos. Las organizaciones de la sociedad civil indicaron que las evaluaciones de riesgo suelen realizarse sin personal capacitado ni perspectiva de género, y en contextos con instituciones judiciales ausentes o debilitadas, lo que impide registrar denuncias y acceder a protección⁵²⁹. Además, las medidas actuales no consideran las cosmovisiones ni dinámicas colectivas de pueblos indígenas y afrodescendientes, y que los esquemas ofrecidos son individuales, aún en aquellas situaciones

⁵²⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-546/23, Acción de tutela instaurada por integrantes de la población líder y defensora de derechos humanos contra la Unidad Nacional de Protección y otros, 6 de diciembre de 2023, párr. 850.

⁵²⁶ CIDH, Audiencia Pública “Colombia: Implementación de las medidas cautelares de personas defensoras” celebrada en el marco del 185° Período de Sesiones, 27 de octubre de 2022; Reporteros sin Fronteras, Bajo Riesgo: Cómo superar las deficiencias de los programas de protección de periodistas en América Latina (Brasil, Colombia, Honduras y México), febrero de 2022, pág.46; Human Rights Watch, Líderes desprotegidos y comunidades indefensas Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia, febrero de 2021, pág. 83; CSPP, Respuesta a cuestionario de consulta de la CIDH para la elaboración del informe regional sobre personas defensoras en las Américas, recibido el 11 de diciembre de 2023, En archivo CIDH.

⁵²⁷ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵²⁸ OACNUDH, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2023, párr. 64.

⁵²⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, 16 de abril 2024. En archivo CIDH

que se presentan como pueblos y comunidades⁵³⁰. En este punto, la Corte Constitucional identificó que esto genera desconfianza institucional, respuestas ineficaces y vulnera el ejercicio del liderazgo y la defensa de derechos humanos⁵³¹.

- 225.** El Estado ha adoptado enfoques diferenciados en protección, aunque persisten vacíos en la inclusión efectiva de grupos étnicos y afrodescendientes. Según la información oficial, se contemplan medidas específicas como la incorporación de la guardia indígena en los esquemas de protección o la asignación de escoltas femeninas para mujeres en riesgo de violencia de género⁵³². Asimismo, se reporta la existencia de Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) específicos para mujeres y grupos étnicos.⁵³³
- 226.** La UNP no atiende las especificidades de la labor periodística con un enfoque diferenciado y presenta deficiencias y demoras en la atención y evaluación de los riesgos para los trabajadores de la prensa beneficiarios del mecanismo. Las solicitudes para ampliar las medidas de protección familiar han quedado desatendidas, y las reuniones con entidades como la Fiscalía, Policía y Ejército no han ofrecido las garantías de seguridad necesarias. Iniciativas como la entrega de folletos por parte de la Policía a medios locales se perciben como gestos simbólicos⁵³⁴, sin un compromiso real con su protección. Periodistas reportan una creciente desconfianza hacia la

⁵³⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Tumaco, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵³¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-546/23, Acción de tutela instaurada por integrantes de la población líder y defensora de derechos humanos contra la Unidad Nacional de Protección y otros, 6 de diciembre de 2023, párr. 861.

⁵³² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 236.

⁵³³ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 236-237.

⁵³⁴ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

UNP, agravada por alegaciones de irregularidades, falta de voluntad política y denuncias de seguimientos indebidos⁵³⁵, que pondría en riesgo la seguridad de los beneficiarios y ejercicio del periodismo especialmente en las regiones más afectadas por la violencia⁵³⁶.

227. Periodistas han expresado su preocupación por la exclusión de temas sobre la libertad de expresión y la protección del ejercicio periodístico en las mesas de negociación entre el Estado y grupos armados no estatales, a pesar de las constantes agresiones que enfrentan en el marco del conflicto⁵³⁷. Instan que durante las negociaciones se garantice el cese de ataques e intimidaciones contra la prensa, y que no se aumenten los riesgos para los periodistas. Insisten en que las negociaciones deben priorizar la protección y garantías para el ejercicio informativo, reconociendo el papel crucial de las personas trabajadoras de la prensa en la recopilación y difusión de información sobre los procesos de paz⁵³⁸.
228. En un contexto de violencia persistente contra personas defensoras y liderazgos sociales, el Estado y organizaciones de la sociedad civil han impulsado diversas políticas de seguridad, cuyos resultados han sido limitados. En 2022, se implementó el “Plan de emergencia para la protección de personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y firmantes de paz”, enfocado en 69 municipios y

⁵³⁵ Procuraduría General de la Nación (PGN), Indagación a funcionarios por determinar de la UNP por presuntas irregularidades en compra de botes y motores fuera de borda, 29 de agosto de 2024; Infobae, Millonaria compra de camionetas para la UNP se cayó, hay irregularidades y sobrecostos en la licitación, 25 de octubre de 2024; Infobae, Nueva polémica en la UNP: habrían comprado camionetas con grandes sobrecostos y un anticipo millonario, 25 de septiembre de 2024; El Colombiano, Por posibles irregularidades, piden suspender licitación para compra de 170 camionetas blindadas en la UNP, 2 de octubre de 2024; PGN, Procuraduría alerta sobre riesgos de seguridad para personas protegidas por paro de la UNP, 4 de febrero de 2023.

⁵³⁶ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵³⁷ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵³⁸ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

seis capitales⁵³⁹, sin generar el impacto esperado⁵⁴⁰. En el mismo año, se aprobó el Acuerdo de Escazú, que establece el acceso a la justicia y protección, que espera implementación⁵⁴¹. La “Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales” que busca desarticular estructuras armadas ilegales, sigue sin avances sustantivos⁵⁴². Asimismo, pese que la Directiva Presidencial 07 de 2023 reconoció y priorizó la protección a la labor de las personas defensoras, su implementación práctica y efectiva sigue pendiente⁵⁴³.

229. En paralelo de las medidas adoptadas, el Estado y organizaciones de la sociedad civil avanzaron en el diseño de políticas de seguridad integral con enfoques territoriales. En 2024, se reactivó la Mesa

⁵³⁹ CCJ, Administración de justicia para personas defensoras de derechos humanos, 1 de diciembre de 2023, pág. 14.

⁵⁴⁰ Organizaciones de la sociedad civil y el Estado coincidieron que la política no alcanzó los objetivos esperados y destacaron la necesidad de desarrollar políticas que impulsen cambios estructurales. Al respecto, ver: Amnistía Internacional, Esperanza bajo riesgo: la falta de un espacio seguro para defender derechos humanos en Colombia continúa, 9 de noviembre de 2023, pág. 34; República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 156.

⁵⁴¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 194.

⁵⁴² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 126; Presidencia de la República de Colombia, Política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, 2023; República de Colombia, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, Aprobada Política de desmantelamiento de organizaciones criminales, 7 de septiembre de 2023; Caribe Afirmativo, Aprobada política de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz, 10 de septiembre de 2023; CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre personas defensoras celebrada en Bogotá, Colombia, el 15 de abril de 2024.

⁵⁴³ Función Pública de Colombia, Directiva Presidencial No. 07 de 2023, Respaldo y reconocimiento a la labor de defensa de los derechos humanos en Colombia, 13 de diciembre de 2023.

Nacional de Garantías y 12 de las 21 Mesas Territoriales⁵⁴⁴ en el marco de la política pública integral de garantías para la labor de defensa de los derechos humanos⁵⁴⁵. También se avanzó en la actualización del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas⁵⁴⁶, incorporando aportes de 36 entidades estatales, con el objetivo de implementar la perspectiva de género en las acciones de protección, que carece de aplicación en todo el territorio nacional⁵⁴⁷.

⁵⁴⁴ Estas mesas encuentran instaladas en regiones priorizadas como consecuencia de la gravedad de la situación de las personas defensoras de los derechos humanos y tienen como objetivos: i.) Evaluar la situación de las personas defensoras de derechos humanos en cada región. ii.) Construir confianza entre las autoridades locales y departamentales y la sociedad civil. iii.) Identificar acciones, lograr acuerdos, adoptar medidas concretas y fijar una agenda de trabajo propia para garantizar el ejercicio de defensa de derechos humanos en cada región.

⁵⁴⁵ El Proceso Nacional de Garantías constituye un espacio de interlocución entre el Estado y la sociedad civil, con el acompañamiento de la comunidad internacional, sobre el tema de las garantías para el ejercicio de la labor de defensa de derechos humanos y que busca definir acciones, lineamientos de política, medidas concretas para enfrentar la persistente violencia contra personas defensoras y con liderazgo social en Colombia. En este marco, el Estado ha realizado 9 encuentros regionales de consulta participativa para la recolección de insumos. En el 2023 se realizaron 4 encuentros en el Caribe Colombiano (Barranquilla), Magdalena Medio (Barrancabermeja), Pacífico colombiano (Guapi-Buenaventura-Tumaco), Centro-Sur (Pitalito). En el año 2024, se realizaron 5 encuentros: Nororiente (Bucaramanga), Antioquia-Eje Cafetero (Medellín), Suroccidente (Cali) y Chocó (Quibdó). Para finalizar este proceso se tiene previsto un seminario nacional para validar y retroalimentar el documento de política pública prevista para noviembre o diciembre del 2024. Ver: CCJ, Herramientas para la incidencia en la defensa de los derechos humanos en Colombia: El Proceso Nacional de Garantías para el Ejercicio de la Defensa de los Derechos Humanos en Colombia, enero de 2021, pág. 7; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 141-158.

⁵⁴⁶ Ministerio del Interior, Resolución 0845 de 2018, 14 de junio de 2018. El Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos fue creado a través de la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, regulada mediante el Decreto 1314 de 2016, a fin de coordinar, formular, implementar y dar seguimiento a esta política pública. Para mayor información sobre el proceso de creación de este programa ver: Sisma Mujer, Infografía Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD), julio de 2020.

⁵⁴⁷ Procuraduría General de la Nación, Informe de seguimiento al Programa Integral De Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) plan de acción 2019 – 2022, sin fecha, pág. 35; Adicionalmente, República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 159.

230. Frente a la violación sistemática y masiva de los derechos humanos de las personas defensoras, la Corte Constitucional declaró estado de cosas inconstitucional para resguardar la protección de estas personas. Este órgano señaló en 2023 fallas estructurales del Estado en el cumplimiento de sus deberes. Si bien reconoció la existencia de diversas medidas de protección, subrayó su insuficiencia y la necesidad urgente de contar con una política pública integral, articulada y específica. En este sentido, ordenó la formulación de un Plan Integral de Protección que aborde de manera transversal y coordinada los factores de riesgo que enfrentan estas personas, este con la participación activa de la sociedad civil y conteniendo un enfoque diferencial⁵⁴⁸.

231. Otro de las dimensiones centrales para la visibilización de las diversas y diferenciadas afectaciones de la violencia es el acceso a la información pública. La información verídica y constatable es un insumo fundamental para la comprensión de los problemas públicos, sus causas y consecuencias, así como la respuesta del Estado frente a los mismos. La transparencia y la rendición de cuentas de los poderes públicos son esenciales para fortalecer los sistemas democráticos, y garantizar el derecho de acceso a la información es fundamental para el ejercicio de otros derechos. Como ha desarrollado la jurisprudencia interamericana, en una sociedad democrática es no solo legítimo, sino a veces un deber de las autoridades abordar cuestiones de interés público⁵⁴⁹.

3. Análisis sobre los impactos diferenciados de la violencia

232. La Comisión observa que la violencia en Colombia, con profundas raíces en la discriminación histórica y en las desigualdades estructurales, ha fomentado violaciones a los derechos humanos,

⁵⁴⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-54623, Acción de tutela instaurada por integrantes de la población líder y defensora de derechos humanos contra la Unidad Nacional de Protección y otros, 6 de diciembre de 2023, párr. 911 y subsiguientes.

⁵⁴⁹ Corte IDH, Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 195.

como a la vida e integridad, particularmente de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas. Este entorno ha sido exacerbado por el conflicto armado y sus desarrollos adyacentes, que se extienden por más de seis décadas. La respuesta estatal, por años centrada en acciones de las fuerzas de seguridad y la persecución judicial, ha carecido de un enfoque integral de garantías de acceso a derechos humanos, en especial de los DESCAs. Este enfoque solo comenzó a ser contemplado a partir de la firma del Acuerdo de Paz de 2016.

233. El agravamiento de la violencia ha evidenciado la persistencia de graves violaciones a los derechos humanos, en un contexto de debilidad institucional y ausencia estatal sostenida en amplias regiones del país. Asesinatos, reclutamiento forzado, violencia sexual, desplazamientos, confinamientos y amenazas, entre otras formas de violencia, son algunas de las consecuencias del conflicto armado, agravadas por la expansión de economías ilícitas, que han impactado de forma desproporcionada a comunidades étnicas, mujeres, niñas, niños y adolescentes. Esta situación reafirma la urgencia de respuestas estatales integrales, sostenidas y con enfoque de derechos humanos.
234. El sistema interamericano, a través del artículo 4 de la Convención Americana, establece que el derecho a la vida es un principio fundamental y debe estar absolutamente protegido. Dicho artículo asegura que toda persona tiene derecho a que se respete su vida. La Corte Interamericana ha interpretado que esta obligación incluye no solo la prohibición de privar arbitrariamente de la vida, sino también el deber de tomar todas las medidas necesarias para protegerla y preservarla. Esto implica garantizar la seguridad de todos los ciudadanos ante actos de violencia masiva⁵⁵⁰, investigar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de los hechos, así como adoptar medidas prácticas y efectivas para evitar su repetición⁵⁵¹.

⁵⁵⁰ Corte IDH, caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia, 15 de septiembre de 2005.

⁵⁵¹ Corte IDH, caso "Cabrera García y Montiel Flores vs. México", 26 de noviembre de 2010.

Además, del derecho a la integridad personal, contenido en el artículo 5 de la CADH, adviene la obligación de los Estados de preservar integridad física, psíquica y moral por medio de la adopción de un enfoque integral y respetuoso de los derechos humanos.

235. En especial en cuanto a los pueblos étnicos, el sistema interamericano ha desarrollado una sólida base sobre el deber de protección de los Estados hacia los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, reconociendo su especial situación de vulnerabilidad y la obligación de garantizar su derecho a la libre determinación⁵⁵². Este deber contempla la adopción de medidas adecuadas para proteger sus territorios ancestrales, culturas, formas de vida y derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado ante cualquier decisión que pueda afectarles⁵⁵³. A este deber, se suma la obligación de adoptar políticas públicas interculturales, incluyendo aquellas de acceso a los DESCA, que reconozcan la diversidad étnica y garanticen la participación efectiva de estas comunidades⁵⁵⁴.
236. Según información del Estado, el Ministerio de Justicia y del Derecho está preparando una propuesta de formación para conciliadores y personal de Casas de Justicia y Centros de Conciliación, con el fin de mejorar la atención a poblaciones vulnerables⁵⁵⁵. Esta propuesta incorporará enfoques diferenciales, considerando las amenazas específicas que enfrentan mujeres y comunidades étnicas, así como los obstáculos en su acceso a la

⁵⁵² CIDH, Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales, 28 de diciembre de 2021.

⁵⁵³ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125.; Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de mayo de 2019, Serie C No. 305.

⁵⁵⁴ CIDH, Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, 29 de septiembre de 2019.

⁵⁵⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 153-154.

justicia⁵⁵⁶. Adicionalmente, se creó el Plan Urgente de Reacción y Contingencia (PURC), diseñado e implementado en concertación con autoridades étnico-territoriales del Pacífico Nariñense desde 2023. Según la Vicepresidencia, el PURC incluye más de 150 medidas basadas en un enfoque de seguridad humana⁵⁵⁷. Sin embargo, la CIDH advierte la falta de información concreta sobre su implementación y resultados⁵⁵⁸.

237. La Comisión observa que la convergencia de violencia, control territorial y ausencia estatal continúa desarticulando el tejido social y las formas tradicionales de organización comunitaria de los pueblos étnicos. Esta situación pone en riesgo la existencia misma de los pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos, así como su permanencia en los territorios ancestrales. Ante este contexto, la CIDH insta al Estado a reforzar las medidas de protección territorial, física y cultural para estas comunidades. Además, subraya la necesidad de alinear la actuación de las fuerzas de seguridad con los estándares internacionales de derechos humanos, mediante un enfoque transversal étnico-racial que mitigue su impacto en los pueblos y sus territorios.

238. El Sistema Interamericano ha establecido que los Estados tienen el deber reforzado de proteger a las mujeres frente a la violencia ejercida por actores no estatales, como grupos armados y criminales, especialmente en contextos de inseguridad, conflicto o alta presencia del crimen organizado⁵⁵⁹. La Corte IDH ha señalado que la debida diligencia estatal exige prevenir, investigar y sancionar estos actos de violencia, incluso cuando los perpetradores no son

⁵⁵⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 155.

⁵⁵⁷ CIDH, Reunión con Vicepresidenta de la República de Colombia en el marco de la visita *in loco* de la CIDH, 17 de octubre de 2024.

⁵⁵⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, celebradas entre 15 y 18 de abril de 2024.

⁵⁵⁹ CIDH, El impacto del Crimen Organizado en las Mujeres, Niñas y Adolescentes en los países del Norte de Centroamérica, 17 de febrero de 2023, párr. 23.

agentes estatales⁵⁶⁰. La CIDH ha enfatizado que esta obligación abarca políticas públicas con enfoque de género y medidas de protección específicas para mujeres defensoras de derechos humanos y líderes comunitarias⁵⁶¹. A su vez, los Estados tienen una obligación reforzada de debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar actos de violencia contra personas LGBTI, en particular cuando estos actos son cometidos en contextos de estigmatización social y por actores estatales o no estatales⁵⁶².

239. Según información oficial, el abordaje integral de las violencias de género se ha previsto como una prioridad del Estado⁵⁶³. La Comisión valora que la política de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales incorpora enfoques diferenciales e interseccionales de género, étnico, etario y territorial⁵⁶⁴. Esta política no solo busca desarticular y reducir el control territorial de dichos grupos, sino también transformar los factores socioculturales e institucionales que perpetúan la violencia contra poblaciones específicas, como mujeres y pueblos étnicos⁵⁶⁵. Asimismo, se destacan las estrategias implementadas para prevenir la violencia sexual y las medidas de atención a mujeres víctimas del conflicto armado, como el Plan de Acción y Seguimiento del

⁵⁶⁰ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205.

⁵⁶¹ CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*, 2021; *Informe Mujeres frente a la violencia y el conflicto armado en Colombia*, 2006.

⁵⁶² Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 422.

⁵⁶³ CIDH, Comunicado de Prensa No. 208/2023, Colombia: CIDH expresa preocupación por la violencia en la región Pacífico y el impacto en pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, 1 de septiembre de 2023

⁵⁶⁴ Información proporcionada a la CIDH por el Ministerio de Justicia y del Derecho, "ABC de la Política de Desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales y su respectivo Plan de Acción", en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

⁵⁶⁵ Ver: Departamento Nacional de Planeación, CONPES 4080 "Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país", Bogotá, 18 de abril de 2022; CONPES 4089 "Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025", Bogotá 6 de junio de 2022.

CONPES 4031, que actualiza el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas⁵⁶⁶.

240. La CIDH advierte que, pese a algunos esfuerzos institucionales, Colombia no cuenta con una política pública específica e integral para abordar la violencia sexual contra mujeres en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado. En particular, persiste el incumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en los Autos 092 de 2008, 009 de 2015, 737 de 2017 y 515 de 2018⁵⁶⁷, que exigen medidas concretas para la protección y garantía de derechos de las víctimas⁵⁶⁸. Las iniciativas existentes son dispersas, con bajos niveles de implementación y escasa atención a la violencia sexual como hecho victimizante⁵⁶⁹. Además, protocolos como el del Ministerio de Salud carecen de enfoque para contextos de conflicto armado⁵⁷⁰. Ante el carácter sistemático y generalizado de esta violencia, se subraya la urgencia de adoptar medidas

⁵⁶⁶ Departamento Nacional de Planeación, CONPES 4080 “Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país”, Bogotá, 18 de abril de 2022; CONPES 4089 “Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025”, Bogotá 6 de junio de 2022.

⁵⁶⁷ Mesa de seguimiento a los autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 525 de 2018, Acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual. Octavo informe de seguimiento al Auto 092 de 2008, tercer informe de seguimiento al Auto 009 de 2015 y primer informe de seguimiento al Auto 515 de 2018 de la Corte Constitucional, abril 2024, pág. 75-94

⁵⁶⁸ En el octavo informe de seguimiento a los autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 515 de 2018, la Mesa de seguimiento indicó que, si bien el documento CONPES 4031 reporta una reducción del 0,01% en el riesgo de perpetración de violencia sexual, los datos del RUV indican que los casos de violencia sexual en el conflicto armado tuvieron un aumento del 34% en el 2022. Al respecto, se puede inferir, en similar medida, el incremento en el número de víctimas de estos delitos que, a su vez, se encuentran desplazadas. Por tanto, en este momento las mujeres, niñas y adolescentes se encuentran en mayor riesgo de ser víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y desplazamiento. Ver: Mesa de seguimiento a los autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 525 de 2018, Op. Cit., pág. 90-92.

⁵⁶⁹ Departamento Nacional de Planeación, CONPES 4080 “Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país”, Bogotá, 18 de abril de 2022; CONPES 4089 “Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025”, Bogotá 6 de junio de 2022, págs. 84-89.

⁵⁷⁰ Departamento Nacional de Planeación, CONPES 4080 “Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país”, Bogotá, 18 de abril de 2022; CONPES 4089 “Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025”, Bogotá 6 de junio de 2022, pág. 90.

urgentes, específicas y coordinadas entre sectores, que garanticen atención integral, asistencia, justicia y reparación efectiva para las mujeres víctimas.

241. Las mujeres, niñas y adolescentes indígenas y afrodescendientes, así como personas LGBTI, continúan siendo sujetas a violencia sexual en el contexto de ejecución de grandes megaproyectos e industrias extractivas –legales e ilegales–, y de mayor presencia de fuerzas armadas en el lugar con fines de protección a las empresas⁵⁷¹. En estos escenarios, la violencia sexual es cometida tanto por integrantes de grupos armados ilegales como de la fuerza pública⁵⁷².
242. La CIDH nota que muchos de estos casos han quedado en la impunidad, lo que perpetúa la violencia y refuerza un mensaje de tolerancia frente a estos crímenes. Esta situación resulta especialmente grave en relación con las personas LGBTI afrodescendientes, quienes enfrentan una doble discriminación y una violencia sistemática que transmite la idea de que sus vidas no importan o que no deben existir. La ausencia de investigaciones y sanciones efectivas no solo vulnera sus derechos fundamentales, sino que también profundiza su exclusión social y limita su acceso a la justicia, consolidando un patrón de violencia estructural y desprotección institucional.
243. En cuanto a las personas con discapacidad, el Estado Colombiano además de ratificar la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a través de la Ley 1346 de 2009⁵⁷³, ha promovido un modelo social de apoyos en reemplaza el modelo médico y de la prescindencia a partir de la ley

⁵⁷¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Quibdó, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵⁷² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Quibdó, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁵⁷³ Congreso de la República, Ley 1346 de 2009, Diario Oficial 47.427m 31 de julio de 2009.

1996 de 2019⁵⁷⁴, los cuales refuerzan estigmas que las consideran como personas con menor valor, lo que afecta profundamente el reconocimiento de sus experiencias, la credibilidad de sus testimonios y su acceso a mecanismos de justicia que puede ser visto en la ausencia de datos desglosados. Esta discriminación estructural perpetúa su exclusión y limita su participación en procesos de verdad, reparación y garantías de no repetición, consolidando una deuda histórica del Estado con estas mujeres en el marco del conflicto y la construcción de paz⁵⁷⁵.

244. Sobre la protección a niñas, niños y adolescentes, la CIDH ha señalado que la exclusión social y la criminalidad se refuerzan mutuamente, colocando a niñas, niños y adolescentes en condiciones de alta vulnerabilidad frente a la captación y explotación por parte de grupos armados y organizaciones criminales⁵⁷⁶. Esta situación evidencia la necesidad de que Colombia adopte políticas públicas eficaces que garanticen plenamente los derechos de la niñez, considerando su especial situación de riesgo y sus necesidades de protección integral⁵⁷⁷. En este marco, se debe garantizar condiciones de igualdad para las personas en situación de pobreza y asegurar el acceso a servicios públicos de calidad en zonas afectadas, reconociendo este acceso como un componente clave de toda estrategia de seguridad y prevención⁵⁷⁸.

⁵⁷⁴ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 38.

⁵⁷⁵ Cfr. Karime, Luz, víctima del conflicto armado. En: Comisión de la Verdad, Colombia: Género, discapacidad y conflicto armado. 17 de Septiembre, 2021. También: Reunión de la CIDH y la Relatoría sobre Personas con Discapacidad con la Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, julio 2024.

⁵⁷⁶ CIDH. Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.LV/II. Doc. 40/15, 11 de noviembre de 2015, párr. 54 y 67.

⁵⁷⁷ CIDH. Pobreza y derechos humanos, OEA/Ser.LV/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párr. 543 y recomendación 1.

⁵⁷⁸ CIDH. Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.LV/II. Doc. 40/15, 11 de noviembre de 2015, párr. 40.

245. Tratados internacionales como el Protocolo facultativo de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, subraya la obligación de los Estados de no reclutar obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ninguna persona menor de 18 años⁵⁷⁹; por su parte el Convenio No. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, destaca que el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños en conflictos armados es considerada como una de las peores formas de trabajo infantil⁵⁸⁰.
246. A su vez, se destaca que el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes de pueblos étnicos tiene impactos profundos en la estructura social, cultural y organizativa de sus comunidades, afectando la transmisión de saberes ancestrales y poniendo en riesgo su existencia colectiva⁵⁸¹. Las niñas y adolescentes enfrentan una vulnerabilidad particular, ya que muchas son reclutadas con fines de explotación sexual⁵⁸², siendo víctimas de violaciones, trata, matrimonios forzados y anticoncepción no consentida⁵⁸³. Ante esta situación, es fundamental que las acciones de prevención, desvinculación y reintegración sean priorizadas en las negociaciones de las políticas para la paz. La Comisión insta al Estado a adoptar un enfoque diferencial étnico y garantizar la

⁵⁷⁹ Naciones Unidas, Asamblea General - Resolución A/RES/54/263, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, 25 mayo 2000, art. 1 y 2.

⁵⁸⁰ Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182), 17 junio 1999, art. 1.

⁵⁸¹ CIDH, Audiencia pública “Colombia: Reclutamiento forzado de niñas niños y adolescentes indígenas en el conflicto armado”, 189º Periodo Ordinario de Sesiones, 27 de febrero de 2024; Red de Consejos Comunitarios de Caribe, Informe a la Jurisdicción Especial para la Paz sobre graves violaciones a los derechos humanos y DIH producidas en el conflicto armado contra 14 Consejos Comunitarios del Caribe, en archivo de la CIDH, p. 88.

⁵⁸² ICBF y UNICEF, “Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)”, 2023, ps. 20 y 46.

⁵⁸³ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Informe del secretario General: Los niños y el conflicto armado en Colombia. S/2024/161, 13 de febrero de 2024, párr. 32.

participación activa de pueblos indígenas, y comunidades afrodescendientes y campesinas.

247. El Sistema Interamericano ha desarrollado estándares claros sobre el deber de los Estados de prevenir y responder al desplazamiento forzado, especialmente cuando es causado por la violencia de grupos armados y organizaciones criminales. La Corte Interamericana ha señalado que el desplazamiento forzado puede constituir una violación múltiple de derechos humanos, como el derecho a la vida, integridad, propiedad y protección judicial⁵⁸⁴. En especial, la CIDH ha instado a los Estados a adoptar medidas estructurales de prevención y protección, con enfoque diferenciado, para personas en situación de riesgo, incluyendo mujeres, niñez y personas LGBTI⁵⁸⁵.
248. Al respecto, la CIDH advierte que la ausencia de políticas públicas eficaces para prevenir el desplazamiento forzado facilita nuevas violaciones de derechos humanos. Esta omisión perpetúa disputas territoriales vinculadas al conflicto armado y expone especialmente a personas con liderazgo social que reivindican derechos sobre la tierra. Las personas desplazadas suelen asentarse en zonas urbanas periféricas, en condiciones de alta precariedad⁵⁸⁶, lo que también incentiva la migración a terceros países y aumenta su vulnerabilidad. La Comisión destaca la urgencia de fortalecer mecanismos de prevención, como el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, y de mejorar las políticas de retorno y

⁵⁸⁴ Corte IDH, Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de mayo de 2019, Serie C No. 305.; Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252.

⁵⁸⁵ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2015.

⁵⁸⁶ CIDH, Comunicado de Prensa No. 208/23, Colombia: CIDH expresa preocupación por la violencia en la región Pacífico y el impacto en pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, 1 de septiembre de 2023.

atención integral, incorporando enfoques de género, étnico-racial, generacional y territorial, con participación activa de las víctimas.

249. La Comisión Interamericana señala que los asesinatos y amenazas de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y con liderazgo social y comunitario, en particular indígenas y afrodescendientes, afectan gravemente la integridad cultural y debilitan la cohesión de sus pueblos y comunidades⁵⁸⁷. Estas muertes generan un impacto directo en los derechos colectivos de las organizaciones que representan, incrementando su vulnerabilidad y limitando su capacidad de defensa y participación democrática⁵⁸⁸. La falta de esclarecimiento integral de homicidios, amenazas y desapariciones forzadas de estas personas, además de generar impunidad, también envía un mensaje de tolerancia frente a la violencia, lo que debilita la protección institucional y profundiza la desconfianza en el Estado y sus mecanismos de respuesta⁵⁸⁹.

250. En consideración de lo anterior, se reconoce los esfuerzos realizados, así como la importante labor que la UNP desempeña en proteger a las personas defensoras, periodistas y con liderazgo social y comunitario. Ante la persistencia de los desafíos identificados, la CIDH insta al Estado a mantener una evaluación constante de la efectividad y adecuación de los esquemas de protección en consulta con las organizaciones de la sociedad civil y las personas beneficiarias⁵⁹⁰. Entre otras medidas, el Estado debe asegurar que el análisis, diseño y evaluación de las medidas de protección se desarrollen con enfoques diferenciados étnico-

⁵⁸⁷ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 92.

⁵⁸⁸ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 92.

⁵⁸⁹ Corte IDH, Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C No. 148, párr. 320.

⁵⁹⁰ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 298.

raciales, territoriales, de género, y que estas acciones también puedan tener un carácter de protección colectivo.

- 251.** De igual modo, se valora positivamente el Protocolo de Análisis del Nivel de Riesgo para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos. Sin embargo, observa una falta de avances en su implementación junto con la necesidad de reforzar las medidas para la superación de los riesgos y la estigmatización de la que es objeto esta población⁵⁹¹. El Estado informó a la Comisión, que este protocolo se encuentra en etapa de revisión y retroalimentación de recomendaciones técnicas⁵⁹².
- 252.** La Comisión Interamericana ha documentado la grave situación de violencia contra personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo social y comunitario a través de sus distintos mecanismos. En especial, hasta junio de 2024, se habían otorgado cuatro medidas cautelares en este contexto⁵⁹³, y en 2023 fueron cinco⁵⁹⁴. La información recibida incluye denuncias sobre planes de asesinato, la consideración de su labor de defensa como objetivo

⁵⁹¹ Procuraduría General de la Nación, Informe de seguimiento al Programa Integral De Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) plan de acción 2019 – 2022, sin fecha, p.16.

⁵⁹² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 273.

⁵⁹³ CIDH, Resolución No. 34/24, MC 376-24 - Sonia Chilgueso Dagua, Diana Montilla Moreno y sus núcleos familiares, Colombia, 23 de mayo de 2024; Resolución 33/2024, Medidas Cautelares N° 1036-23 Víctor Miguel Ángel Moreno Campaña respecto de Colombia, 20 de mayo de 2024; Resolución 19/2024, Medidas Cautelares No. 73-24 Trece integrantes del Consejo Comunitario La Plata Bahía Málaga respecto de Colombia, 8 de abril de 2024; Resolución 12/2024, Medidas Cautelares N° 51-24, Cindy Vanessa Arenas Fernández y familia respecto de Colombia, 22 de marzo de 2024.

⁵⁹⁴ CIDH, Resolución No. 4/23, MC 931-22 - Guillermo Andrés Mosquera Miranda y otros respecto de Colombia, 6 de febrero de 2023; Resolución 27/2023, Medidas Cautelares No. 53-23 Álvaro Alcides Crespo Hernández e hija respecto de Colombia, 3 de mayo de 2023; Resolución No. 27/23, MC 53-23 - Álvaro Alcides Crespo Hernández e hija respecto de Colombia, 3 de mayo de 2023; Resolución 33/2023, Medidas Cautelares No. 903-22 David Mayorga Osorio y José Luis Moreno Álvarez respecto de Colombia, 12 de junio de 2023; Resolución 43/2023, Medidas Cautelares No. 532-23, David Estiven Fernández Soler respecto de Colombia, 28 de julio de 2023.

militar, seguimientos⁵⁹⁵, presencia de personas desconocidas en sus domicilios o sedes de sus organizaciones⁵⁹⁶, y atentados perpetrados por hombres armados⁵⁹⁷. Se resalta que la persistencia de elevados niveles de impunidad en estos casos, es decir donde no se identifican ni sancionan a los autores materiales e intelectuales, representa una causa estructural clave que ha permitido la continuidad y el agravamiento de la violencia, debilitando los mecanismos de protección y el acceso efectivo a la justicia.

- 253.** Pese a los esfuerzos del Estado con la instalación de la Unidad Nacional de Protección (UNP), las debilidades estructurales de esta política pública, sumadas a la redefinición del conflicto armado, han generado una crisis de alta gravedad. La Comisión Interamericana observa con preocupación que el ejercicio de la defensa de derechos humanos, el liderazgo social y comunitario, así como el periodismo, se han convertido en factores de alto riesgo. Estas actividades son objeto de violencia por parte de grupos armados, quienes buscan debilitar la ya frágil institucionalidad democrática en los territorios, desarticular el tejido social local y consolidar su control territorial y político.
- 254.** En este contexto, la CIDH insta al Estado a fortalecer la protección de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y liderazgos sociales, mediante el diseño e implementación de una política integral y articulada de protección con enfoque interseccional étnico-racial y de género. Dicha política debe contener

⁵⁹⁵ CIDH, [Resolución 66/2023](#), Medidas Cautelares No. 973-22, Fabián Andrés Cáceres Palencia y otros respecto de Colombia, 20 de noviembre de 2023, párr. 11.

⁵⁹⁶ CIDH, [Resolución 33/2023](#), Medidas Cautelares No. 903-22, David Mayorga Osorio y José Luis Moreno Álvarez respecto de Colombia, 12 de junio de 2023, párr. 8; [Resolución 66/2023](#), Medidas Cautelares No. 973-22, Fabián Andrés Cáceres Palencia y otros respecto de Colombia, 20 de noviembre de 2023, párr. 25

⁵⁹⁷ CIDH, [Resolución No. 34/24](#), MC 376-24 - Sonia Chilguese Dagua, Diana Montilla Moreno y sus núcleos familiares, Colombia, 23 de mayo de 2024, párr. 18; [Resolución 33/2024](#), Medidas Cautelares N° 1036-23 Víctor Miguel Ángel Moreno Campaña respecto de Colombia, 20 de mayo de 2024, párr. 5.

un componente de registro actualizado y participativo de agresiones, incluyendo datos de la sociedad civil, para servir de base de análisis con el objetivo de comprender hechos particulares y combatir estratégicamente las causas estructurales que general violencia⁵⁹⁸. Parte del esfuerzo debe incluir el robustecimiento de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía para reducir la impunidad⁵⁹⁹, para comprender las causas estructurales y servir de alertas tempranas de futuros ataques⁶⁰⁰. Todo lo anterior garantizando la participación de las personas en riesgo.

255. La CIDH advierte sobre una situación de inseguridad y violencia contra la prensa en municipios con presencia de grupos armados ilegales. En estos contextos, periodistas se ven forzados a sufrir las consecuencias de las dinámicas de confrontación, lo que les expone a nuevas formas de violencia y genera autocensura. Según el principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, actos como asesinatos, secuestros, amenazas e intimidaciones contra periodistas, así como la destrucción de medios, son graves violaciones a los derechos humanos que afectan de forma severa la libertad de expresión⁶⁰¹. Estos hechos no solo afectan a las víctimas, sino que generan un efecto silenciador sobre toda la sociedad y debilitan el debate público.

256. En el marco de la Paz Total, el respeto y la garantía de la libertad de expresión y del ejercicio periodístico deben ser ejes centrales a garantizar y no pueden sacrificarse por las negociaciones con grupos armados ilegales. En cumplimiento de sus obligaciones de prevención, protección y procuración de justicia, el Estado debe

⁵⁹⁸ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, Recomendación 4.

⁵⁹⁹ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 170.

⁶⁰⁰ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 92.

⁶⁰¹ CIDH, RELE, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

adoptar y fortalecer medidas que aseguren el ejercicio libre y seguro del periodismo, mitiguen los riesgos inherentes a esta labor y garanticen una respuesta efectiva ante amenazas o actos de violencia, especialmente en zonas afectadas por el conflicto armado. Asimismo, debe salvaguardar la integridad de la información como condición fundamental para consolidar la democracia en los territorios y avanzar en los procesos de paz, es solo a partir de la disponibilidad de información sobre los territorios que es posible evaluar los impactos positivos o desafíos de toda política de paz. Parte de la efectividad de esta política depende de que las realidades locales puedan ser narradas y conocidas.

B. Impactos del funcionamiento de economías ilícitas y lícitas en los derechos humanos

257. El control territorial que ejercen grupos armados no estatales y organizaciones criminales en el país ha facilitado la expansión de diversas economías ilícitas, adaptadas a las características de cada región. Con este trasfondo, desde la firma del Acuerdo de Paz se ha registrado el aumento de cultivos de coca; la minería ilegal⁶⁰²; el tráfico y la trata de personas en movilidad humana, especialmente en el Tapón del Darién⁶⁰³; el crecimiento de la extorsión, el secuestro y el cobro de “impuestos” ilegales, que afectan el costo de la canasta básica, como en Buenaventura⁶⁰⁴; la extracción ilícita de hidrocarburos y refinerías ilegales en el Putumayo⁶⁰⁵; así como la

⁶⁰² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, celebradas entre 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁰³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Necoclí, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁰⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁰⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 721.

deforestación, principalmente en el Amazonas, para la apropiación de tierras ilegales y la producción ganadera⁶⁰⁶.

- 258.** En un contexto de abandono estatal y pobreza estructural, las economías ilícitas han emergido como mecanismos de subsistencia local que, a nivel nacional, refuerzan redes de poder mediante corrupción y exclusión. A nivel territorial, estas economías ilícitas han servido como medio de subsistencia para comunidades que viven en la pobreza y carecen de oportunidades económicas legítimas⁶⁰⁷. A nivel nacional, los recursos obtenidos son canalizados principalmente a través del lavado de activos y la corrupción, lo que ha permitido a quienes controlan estas actividades integrarse a las élites políticas y económicas del país⁶⁰⁸. En este contexto, la Comisión de la Verdad señaló que el acceso a bienes básicos mediante estas economías ilícitas contribuyó a estabilizar la economía en ciertos territorios y facilitó la conservación del statu quo de grupos de poder tanto a nivel regional como nacional⁶⁰⁹.

1. Narcotráfico

- 259.** Colombia es uno de los puntos geográficos donde se concentra la producción que abastece una demanda global de sustancias ilícitas. Los elevados márgenes de ganancias impulsan a grupos armados y organizaciones criminales a controlar los nodos centrales para el funcionamiento de actividades productivas y logísticas, que implican en muchos casos el control efectivo del territorio. Esto sucede en espacios caracterizados por elevados niveles de pobreza y la ausencia del Estado, especialmente, respecto de las garantías para

⁶⁰⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, celebradas entre 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁰⁷ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 373.

⁶⁰⁸ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 373.

⁶⁰⁹ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 373.

el ejercicio de los DESCA. En este contexto, los cultivos de coca tienen una importancia central para la subsistencia económica de productores y de las comunidades, ya que los excedentes generados son gastados y reinvertidos en comercios locales, dinamizando y distribuyendo las ganancias.

260. Uno de los ejes centrales para la persistencia del narcotráfico es su elevada rentabilidad, sustentada en el prohibicionismo global, bajos costos de producción y una demanda sostenida, proveniente principalmente de Estados Unidos y Europa⁶¹⁰. Esta actividad genera miles de millones de dólares anualmente, recursos que son disputados por los distintos actores involucrados en el conflicto armado y que financian buena parte de su accionar y capacidad de control territorial⁶¹¹.
261. En Colombia el narcotráfico genera miles de millones de dólares utilizados para la financiación de grupos armados y organizaciones criminales. El país produce el 63 % de la cocaína que se consume en el mundo⁶¹². En términos económicos, las estimaciones oficiales indican que la participación de los cultivos ilícitos en el Producto Interno Bruto (PIB) fue del 0,42% en 2021⁶¹³. Sin embargo, al considerar los ingresos derivados de la comercialización internacional, en 2019 esta actividad habría representado el 2,9% del PIB nacional⁶¹⁴, mientras que otras estimaciones señalan que en

⁶¹⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 589

⁶¹¹ UNODC: Informe Mundial sobre las Drogas 2024 de UNODC: los daños del problema mundial de las drogas siguen aumentando en medio de la expansión del consumo y los mercados de drogas, Viena, 26 de junio de 2024.

⁶¹² UNODC, Cocaine manufacture 2010-2022, consultado en diciembre de 2024.

⁶¹³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 232.

⁶¹⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 589.

2015 alcanzó el 3,8%⁶¹⁵. Con los valores actualizados del PIB en 2023, estos porcentajes equivaldrían a un rango aproximado de entre 10.600 y 13.900 millones de dólares. Por su parte, cálculos académicos sitúan la contribución de las economías ilícitas en un rango que oscila entre el 1 % y el 8 % del PIB⁶¹⁶, las más reciente señala que equivaldría al 2% del PBI en 2018, debido al crecimiento sostenido de las otras ramas economía en las primeras décadas del siglo XXI⁶¹⁷.

262. Los recursos de los cultivos de coca son fundamentales para las economías locales. En las zonas donde se desarrollan cultivos de coca, los ingresos generados se destinan mayoritariamente al consumo de bienes y servicios⁶¹⁸. Estos recursos contribuyen al desarrollo del comercio local, por lo que tiene un rol clave como dinamizador de la economía local. Se estima que un dólar adicional generado por la producción de coca incrementa el PIB local entre 1,17 y 2,30 dólares, mientras que un dólar adicional derivado de la producción de pasta base de coca aumenta el PIB entre 0,86 y 1,63 dólares⁶¹⁹. En algunos municipios las economías ilícitas llegan a representar hasta el 42% de la actividad económica local. En departamentos como Amazonas, Caquetá, Cauca, Chocó, Guainía,

⁶¹⁵ Departamento Nacional de Planeación, Narcomenudeo, un lucrativo negocio que mueve \$6 billones anuales, 9 de noviembre de 2016.

⁶¹⁶ Banco de la República, radicado GG-CA-06187-2023, del 25 de abril de 2023, pág. 2. En República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 232.

⁶¹⁷ Santiago Montenegro, Jorge Llanoi y Diana Ibañez, El PIB de la Cocaína 2005-2018: Una Estimación empírica, Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas, Universidad de los Andes, 2019, pág. 38.

⁶¹⁸ UNODC, Monitoreo de cultivos de coca 2023, 2024, pág.12.

⁶¹⁹ Lucas Marín-Llanes, Manuel Fernández, María Alejandra Vélez, Eduard Martínez-González y Paulo Murillo-Sandoval, Coca-Based Local Growth and Its Socio-Economic Impact in Colombia, Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes, 20 de agosto de 2024, pág. 3.

Guaviare, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca existen municipios donde la incidencia es particularmente alta⁶²⁰.

- 263.** El cultivo de coca posee profundas conexiones con la economía lícita⁶²¹. La producción de coca se desarrolla en unidades productivas de menos de 10 hectáreas, que coexisten con otras actividades económicas, como la ganadería, y el cultivo de plátano, cacao, yuca, café, maíz, entre otros⁶²². El cultivo de coca ofrece a personas campesinas un mercado accesible y con alta liquidez, en contextos donde las unidades productivas carecen, en muchos casos, de acceso a bienes públicos básicos que faciliten la comercialización de otros productos⁶²³. Por ejemplo, entre los hogares inscritos en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), el 48% reportó que sus veredas no cuentan con vías de acceso terrestre y, entre quienes sí tienen el 84% indicó que el estado de las vías es malo⁶²⁴. Además, el 71% manifestó que

⁶²⁰ UNODC, Monitoreo de Territorios con Presencia de Cultivos de Coca 2023, 2024, pág.14.

⁶²¹ Lucas Marín-Llanes, Manuel Fernández, María Alejandra Vélez, Eduard Martínez-González y Paulo Murillo-Sandoval, Coca-Based Local Growth and Its Socio-Economic Impact in Colombia, Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes, 20 de agosto de 2024.

⁶²² Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Fundación Ideas para la Paz (FIP), ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), agosto de 2018, pág. 15.

⁶²³ Lucas Marín-Llanes, Manuel Fernández, María Alejandra Vélez, Eduard Martínez-González y Paulo Murillo-Sandoval, Coca-Based Local Growth and Its Socio-Economic Impact in Colombia, Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes, 20 de agosto de 2024, pág. 3.

⁶²⁴ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Fundación Ideas para la Paz (FIP), ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), agosto de 2018, pág. 14.

cultivó coca por su rentabilidad y el 59 % por la falta de opciones como principal razón para mantener esta actividad⁶²⁵.

264. Los cultivos de coca se encuentran en zonas selváticas y rurales, con presencia consolidada de economías ilícitas y grupos armados. Los departamentos con más de 30.000 hectáreas cultivadas son Cauca y Nariño, en el suroccidente y la frontera con Ecuador, seguidos por Putumayo en la frontera sur con Ecuador y Perú, y en Norte de Santander en la frontera noreste con Venezuela⁶²⁶. También se registran extensas áreas de cultivo de coca en Antioquia, Bolívar, Córdoba Chocó y Caquetá. El 89,5% de los cultivos de coca en el país se encuentran en los mismos territorios desde hace más de diez años⁶²⁷, lo que refleja la consolidación de condiciones de control territorial por parte de grupos armados no estatales, así como el establecimiento de circuitos estables para el funcionamiento del mercado de drogas ilícitas⁶²⁸.
265. Además, estos territorios se caracterizan por una débil presencia estatal, elevados índices de violencia y pobreza, resaltando aún más la importancia económica de las actividades ilícitas. En los 185 municipios con presencia de cultivos de coca, la pobreza multidimensional afectaba al 40% de los hogares en las cabeceras municipales y al 62% en las zonas rurales dispersas⁶²⁹, cuadruplicando y quintuplicando respectivamente los promedios

⁶²⁵ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Fundación Ideas para la Paz (FIP), ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), agosto de 2018, pág. 14.

⁶²⁶ Ministerio de Justicia, Resultados del monitoreo a cultivos de coca hecho en 2023 no son ajenos a presión global por aumento de la demanda, 19 de octubre de 2024; UNODC, Monitoreo de Territorios con Presencia de Cultivos de Coca 2023, 2024, pág. 8.

⁶²⁷ UNODC, Monitoreo de cultivos de coca 2023, 2024, pág. 7.

⁶²⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 272.

⁶²⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 580-585

nacionales⁶³⁰. Los datos existentes exhiben una fuerte correlación entre las áreas sembradas de coca, altos niveles de pobreza multidimensional⁶³¹ y hechos de violencia⁶³². Estos municipios se encuentran habitados, predominantemente por pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas.

266. Los cultivos de coca y sus actividades conexas prosperan en contextos donde la población enfrenta graves carencias en el acceso a la educación, la salud, el trabajo digno, la vivienda adecuada, condiciones para el desarrollo integral de la niñez y juventud, y servicios públicos esenciales. Según las características de los inscriptos en el PNIS, el 57 % de los hogares que cultivan coca se encuentran por debajo de la línea de pobreza y el 47 % por debajo de la línea de pobreza multidimensional⁶³³. El ingreso promedio de estos hogares equivale a poco más de medio salario mínimo, es decir, aproximadamente 150 dólares. Además, el 95 % de estos hogares no cuenta con acceso a la seguridad social y el 97 % no tiene acceso a centros de salud. En el ámbito educativo, el 68 % de la población en edad escolar no asiste a ningún establecimiento educativo, y el 92 % de las niñas y niños entre 6 y 9 años se encuentran realizando actividades laborales⁶³⁴.

⁶³⁰ DANE, Pobreza Multidimensional, 19 de abril de 2024

⁶³¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 580-585

⁶³² OACNUDH, Violencia Territorial en Colombia: Recomendaciones para el Nuevo Gobierno, 26 de julio de 2022, pág. 46

⁶³³ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Fundación Ideas para la Paz (FIP), ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), agosto de 2018, pág. 10.

⁶³⁴ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Fundación Ideas para la Paz (FIP), ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), agosto de 2018, pág. 11.

267. Las comunidades afrodescendientes y campesinas han enfrentado múltiples desafíos para implementar alternativas productivas sostenibles a la sustitución de cultivos de coca. Uno de los testimonios recibidos por la CIDH durante la visita señala que: "Aproximadamente, por hectárea de coca sacábamos 150 dólares por cada corte, y los cortes eran cada tres meses. En cambio, con el banano, teníamos un corte por semestre, y cuando todo salía bien, nos dejaba entre 50 y 55 dólares. Además, el banano había que llevarlo en mulas hasta el río, luego teníamos un viaje de tres horas más para cargarlo al camión que lo transportaba hasta el pueblo. Si no se podía vender ahí, el viaje continuaba por seis horas más. Si en cualquier punto del traslado si había algún problema, perdíamos la ganancia de todo el semestre, y a veces incluso lo que habíamos invertido en la producción. Lo otro son unos ladrillos que una sola persona puede cargar. Pero hicimos el esfuerzo por el banano, porque la comunidad no quiere tener relación con esa gente, quedar expuesta a situaciones que no tienen nada que ver con uno. Sin embargo, por necesidad, tuvimos que volver a sembrar"⁶³⁵.
268. Las comunidades rurales, impulsadas por el miedo y la voluntad de paz, enfrentan grandes obstáculos ante la falta de alternativas económicas sostenibles. El testimonio anterior ejemplifica la precaria situación económica en la que se encuentran las comunidades rurales, así como su decisión de ingresar al PNIS, motivada por el temor a los grupos armados y su disposición a renunciar a los ya escasos ingresos que obtenían del cultivo de coca, con el fin de evitar cualquier relación con estos actores. Sin embargo, la ausencia de alternativas económicas viables y sostenibles ha llevado, en muchos casos, a la reanudación de estas actividades por necesidad.
269. El Estado ha adoptado diversas estrategias contra el narcotráfico, incluyendo operaciones militares y aspersiones con glifosato. El Acuerdo de Paz propuso un enfoque integral, orientado a la transformación productiva y territorial. En esta línea, se aprobaron

⁶³⁵ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril del 2024. En archivo CIDH.

la Política Nacional de Drogas 2023–2033⁶³⁶ y el Plan de Acción Permanente para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales⁶³⁷. Estas iniciativas, construidas participativamente, priorizan la salud pública, la protección ambiental, el tránsito hacia economías lícitas, la consolidación de la paz y los derechos humanos⁶³⁸. Se busca reorientar la persecución penal, enfocándose en desarticular los eslabones estratégicos de las economías criminales, en lugar de criminalizar cultivos ilícitos y pequeños productores⁶³⁹. Ambas políticas están en etapas iniciales de implementación.

2. Minería ilegal

270. La minería ilegal se ha consolidado como una de las principales fuentes de financiamiento de grupos armados y organizaciones criminales, quienes la utilizan para diversificar sus economías ilícitas y lavar activos. Esta actividad, altamente rentable y difícil de rastrear, se concentra en regiones con débil presencia estatal, altos niveles de pobreza y coexistencia de otros ilícitos como los cultivos de uso ilícito. Su expansión ha provocado graves impactos ambientales, especialmente por el uso de mercurio, afectando ecosistemas y la salud de comunidades indígenas y afrodescendientes. A pesar de esfuerzos estatales para enfrentarla y promover la formalización, persisten enormes desafíos estructurales, institucionales y sociales.

⁶³⁶ República de Colombia, Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando vida, desterramos el narcotráfico”, 19 de mayo de 2023.

⁶³⁷ República de Colombia, Plan de Acción Permanente para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales que Atentan contra la Construcción de Paz, incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, aprobada el 7 de septiembre de 2023, entrada en vigor el 13 de junio de 2024.

⁶³⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 589.

⁶³⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 589.

271. Grupos armados no estatales y las organizaciones criminales han ampliado su presencia en actividades mineras, en particular en la extracción de oro, como parte de la expansión y diversificación de sus actividades económicas. Al igual que en el caso del narcotráfico, sus métodos de control y apropiación de esta actividad son complejos y multifacéticos. En algunas regiones, estos grupos imponen el cobro de un porcentaje o "impuesto" a empresas y organizaciones que realizan la explotación minera, ejerciendo control territorial y económico sobre la actividad. En otros casos, se involucran directamente en la explotación ilegal de los recursos minerales o buscan acceder a permisos de explotación por vías legales, como parte de una estrategia de diversificación hacia economías lícitas que les permite facilitar operaciones de lavado de activos⁶⁴⁰.
272. La minería ilegal de oro es altamente rentable y utilizada para el lavado de activos mediante exportaciones formales, contrabando y transformaciones no registradas del mineral. Tomando en cuenta el tiempo invertido y los recursos obtenidos, la extracción de oro es considerada por diversos análisis como una actividad aún más rentable que el narcotráfico⁶⁴¹. En los primeros diez meses de 2021, las exportaciones oficiales de oro sumaron 2.549 millones de dólares, estimándose que aproximadamente el 65% de ese volumen provino de extracciones ilícitas⁶⁴². No obstante, se desconoce la cantidad adicional de oro que no se comercializa por los canales formales y que sale del país a través del contrabando a terceros países, se transforma en joyas o es utilizado como reserva de valor, lo que dificulta aún más su trazabilidad y control⁶⁴³.

⁶⁴⁰ Defensoría del Pueblo, Situación de los derechos humanos de la población minera colombiana: visibilizando la cara de la economía minera ilegal, 2023, pág. 68.

⁶⁴¹ Defensoría del Pueblo, Situación de los derechos humanos de la población minera colombiana: visibilizando la cara de la economía minera ilegal, 2023, pág. 66.

⁶⁴² UNODC, Colombia. Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2021, junio 2022, pág. 92.

⁶⁴³ El País, El 85% del oro que exporta Colombia es ilegal, 12 de septiembre de 2022.

273. La subida internacional del precio del oro en el contexto de diversificación de actividades económicas de grupos armados y organizaciones criminales impulsa la expansión de la minería ilegal en todo el país. Según datos oficiales, en Colombia existen más de 44.000 hectáreas destinadas a actividades de minería ilegal. De acuerdo con las estimaciones de la UNODC, en 2021 se habrían identificado aproximadamente 64.000 hectáreas dedicadas a la explotación ilegal solamente de oro. Estas actividades se concentran en 13 departamentos⁶⁴⁴, siendo los más afectados Chocó, Antioquia y la región amazónica, donde se ha constatado la destrucción de ecosistemas vitales y un grave impacto ambiental⁶⁴⁵.
274. La expansión de la minería ilegal, ligada a actores armados, afecta gravemente territorios ambientales y comunidades, concentrándose en regiones clave del país. La minería ilegal se ha expandido significativamente afectando regiones como Putumayo, con 405 hectáreas impactadas⁶⁴⁶, y Cauca, donde grupos armados desviaron el río Micay para extraer minerales, contaminando sus aguas⁶⁴⁷. En la Sierra Nevada de Santa Marta, el 80% de los títulos mineros están en territorios con presencia de actores armados⁶⁴⁸. En Caquetá, 600.000 hectáreas han sido afectadas por minería y cultivos ilícitos, incluso en parques nacionales⁶⁴⁹. Bolívar, Córdoba, Nariño y Valle del Cauca presentan más del 95% de extracción

⁶⁴⁴ UNODC, Colombia. Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2021, junio 2022, pág. 63.

⁶⁴⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 198.

⁶⁴⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 723.

⁶⁴⁷ El Espectador, Minería ilegal de oro de las disidencias contamina aguas del río Micay en Cauca, 30 de octubre de 2024.

⁶⁴⁸ Información recibida por la CIDH y REDESCA durante la reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCAs, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024.

⁶⁴⁹ Mongabay, Balance ambiental de Colombia en 2024: el repunte de la deforestación y los eventos climáticos extremos en el país más letal para los defensores, 9 de diciembre de 2024.

aurífera ilegal⁶⁵⁰. Solo diez municipios concentran el 54% de la producción de oro ilegal en el país.

275. Los territorios donde se desarrolla la minería ilegal en su mayoría coinciden con los que la presencia del Estado es limitada y donde se registran núcleos de economías ilícitas controladas por grupos armados y organizaciones criminales. Estos territorios se caracterizan por elevados niveles de pobreza, la presencia de grupos armados no estatales⁶⁵¹ y, en ocho de estos diez municipios, también se registran cultivos de uso ilícito, lo que agrava la situación de vulnerabilidad y violencia en estas zonas⁶⁵². Se estima que aproximadamente 140.000 personas trabajan en la minería ilegal en el país, con una mayor concentración de esta actividad en los departamentos de Antioquia, Bolívar y Chocó⁶⁵³.

276. La expansión de la minería aurífera ilegal genera profundas consecuencias ambientales y serios riesgos para la salud de las comunidades que habitan las regiones afectadas. Uno de los impactos más graves proviene del uso indiscriminado de sustancias altamente tóxicas, como mercurio, cianuro, derivados del petróleo, soda cáustica y otros metales pesados, empleados en los procesos de extracción⁶⁵⁴. Se estima que en el país se liberan entre 50 y 100 toneladas de mercurio anualmente a los ríos como resultado de la minería ilegal, situándole como el mayor emisor per

⁶⁵⁰ UNODC, Colombia. Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2021, junio 2022, pág. 3.

⁶⁵¹ UNODC, Colombia. Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2021, junio 2022, pág. 63.

⁶⁵² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 580-585.

⁶⁵³ Defensoría del Pueblo, Situación de los derechos humanos de la población minera colombiana: visibilizando la cara de la economía minera ilegal, 2023, pág. 18

⁶⁵⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 723,

cápita de mercurio en cuerpos de agua a nivel mundial⁶⁵⁵. Esta contaminación ha generado la acumulación de mercurio en vegetales y frutas, así como en los peces⁶⁵⁶, que constituyen la principal fuente de alimentación para numerosos pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes⁶⁵⁷.

277. Pese que Colombia ratificó el Convenio de Minamata y prohibió el uso de mercurio en la minería, el país concentra el 50% de los casos de intoxicación por este metal en América Latina⁶⁵⁸. En 2023, se presentó un Plan Nacional para eliminar el uso de mercurio, no obstante, su implementación enfrenta profundos desafíos⁶⁵⁹. Otro ejemplo de la magnitud del problema y su impacto en comunidades étnicas constituye el caso del río Atrato, donde la Corte Constitucional lo declaró como sujeto de derechos y ordenó medidas urgentes de protección ambiental⁶⁶⁰. Dicha protección también enfrenta desafíos por la persistencia de la minería ilegal,

⁶⁵⁵ Fondo Mundial para la Naturaleza, Actividades que amenazan la salud de los ríos, 28 de septiembre de 2022.

⁶⁵⁶ Al respecto, se reporta que el 65% de las especies de peces analizadas en ríos colombianos superan los límites permisibles de mercurio establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), lo que representa una grave amenaza para la seguridad alimentaria y la salud pública de estas poblaciones. Sobre eso, ver: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Producción limpia de oro para una Colombia libre de mercurio, 15 de julio de 2022.

⁶⁵⁷ Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, ya citada, pág. 7; REDESCA. Información proporcionada por el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, ya citada, pág., 2; REDESCA durante la reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, ya citada.

⁶⁵⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 198.

⁶⁵⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 205.

⁶⁶⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-622/16. Caso de comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y manifiestan afectaciones a la salud como consecuencia de las actividades mineras ilegales, 10 de noviembre de 2016.

presencia de grupos armados, baja capacidad institucional y escasa garantía de derechos comunitarios⁶⁶¹.

278. Las empresas mineras en territorios étnicos incumplen reiteradamente con los mecanismos de consulta previa y vulneran el derecho a la libre autodeterminación. Representantes de comunidades indígenas afectadas por la extracción de cobre en Putumayo, denunciaron que las concesiones y la explotación, no cumplieron con los procedimientos de consulta y de consentimiento libre, previo e informado. En instancias comunitarias, representantes de la empresa ofrecían regalías y recursos para comprar voluntades y generar divisiones en las organizaciones territoriales para avanzar en la explotación.
279. Según el testimonio de una lideresa indígena, “en una mesa de diálogo, representantes de la empresa presentaron su visión de desarrollo y ofrecieron regalías y productos para la comunidad. Pero para nosotros, el desarrollo es dejar el territorio como está. La empresa hace pedagogía en los colegios con apoyo de autoridades de la gobernación. La Gobernadora del Resguardo recibió dinero y materiales sin consultar al cabildo. Los trabajadores de la mina nos llaman ‘brujas,’ y les mienten a los mineros artesanales diciendo que queremos quitarles el trabajo, para generar división y llenar las reuniones. La gente ya no quiere participar. Y ahora, que ya talaron el bosque y abrieron caminos, es que nos llaman para hacer la consulta previa”⁶⁶².
280. El Estado ha adoptado medidas para enfrentar la minería ilegal. Entre estos, se destacan operativos de la fuerza pública que intervinieron más de 7.000 minas ilegales e incautaron cerca de 850

⁶⁶¹ Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, ya citada, pág. 7; REDESCA. Información proporcionada por el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, ya citada, pág. 2.

⁶⁶² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

máquinas entre 2022 y 2023⁶⁶³. Las acciones posibilitaron la detención de 540 personas vinculadas a redes criminales⁶⁶⁴. Sin embargo, dichas acciones han enfrentado resistencia armada y protestas sociales, como los paros de mineros en 2023. Paralelamente, se han promovido procesos de formalización minera, como la creación de Distritos Mineros Especiales y la titulación para pequeños operadores. Estas iniciativas han apoyado en la formalización de aproximadamente 4.700 mineros informales en zonas priorizadas como el Bajo Cauca antioqueño⁶⁶⁵.

- 281.** La minería ilegal en Colombia está ligada a alianzas entre grupos armados, organizaciones criminales y, presuntamente, autoridades locales, corporaciones y miembros de la Fuerza Pública. Según lo señalado por el Estado, estas actividades generan violencia y graves daños ambientales por el uso de mercurio y otros metales pesados. Además, informó que se utiliza documentación legal simulada, como formularios de declaración de origen vinculados a presuntos barequeros registrados en plataformas oficiales, para legitimar el oro extraído, que luego se comercializa en grandes ciudades⁶⁶⁶.

3. Otras economías ilícitas: deforestación, mercado de tierras, secuestro, extorsión y trata de personas

- 282.** Los grupos armados no estatales y organizaciones criminales han diversificado sus actividades económicas para financiar sus operaciones ilícitas, aprovechando la débil presencia del Estado y la vulnerabilidad socioeconómica de las comunidades locales. Este panorama ha facilitado el aumento de la deforestación y el mercado

⁶⁶³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 129.

⁶⁶⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 129.

⁶⁶⁵ Ministerio de Minas y Energía, Plan Único de de Legalización y Formalización Minera, noviembre de 2023.

⁶⁶⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 272-273.

ilegal de tierras, contribuyendo a una fuerte degradación ambiental. Además, estos grupos recurren a secuestros y extorsiones como métodos coercitivos para afianzar su control territorial y fortalecimiento financiero. Paralelamente, se ha intensificado la trata de personas, tanto para explotación sexual como para trabajo forzoso, exacerbando la vulneración de los derechos humanos y profundizando la crisis social.

- 283.** La diversificación de economías ilícitas ha fomentado la deforestación en áreas protegidas. En las zonas de alta concentración de cultivos ilícitos, se consumen anualmente hasta 1 millón de metros cúbicos de insumos líquidos y 193 mil toneladas de sólidos, lo que ha demandado la construcción de infraestructuras como caminos, sistemas de seguridad, y zonas residenciales y comerciales⁶⁶⁷. Esto ha provocado, en 2018, la deforestación de 197,159 hectáreas, que se redujeron a 120,000 hectáreas en 2024⁶⁶⁸.
- 284.** La deforestación no solo implica la pérdida acelerada de biodiversidad, sino también un aumento en fenómenos climáticos que afectan desproporcionadamente a pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas. El 48% de los cultivos de coca se ubica en zonas de manejo especial o áreas de conservación, representando una seria amenaza para la diversidad biológica y cultural. De estas áreas, el 20% corresponde a territorios de comunidades afrodescendientes, el 10% a resguardos indígenas, el 14% a reservas forestales y el 4% se encuentra en parques nacionales naturales⁶⁶⁹.
- 285.** La deforestación crea un entorno propicio para la apropiación ilegal de tierras. A medida que avanza la deforestación ilegal, se abren espacios físicos que facilitan la ocupación de estas tierras por parte

⁶⁶⁷ UNODC, *Monitoreo de cultivos de coca 2023, 2024*, pág. 12.

⁶⁶⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 204.

⁶⁶⁹ UNODC, *Monitoreo de cultivos de coca 2023, 2024*, pág. 6.

de actores con intereses particulares. Las áreas protegidas y reservas naturales afectadas por la expansión de economías ilícitas son apropiadas por grupos armados y terratenientes y destinadas principalmente a la ganadería y agricultura extensiva. Estos grupos suelen explotar las debilidades institucionales y la falta de control estatal en estos lugares para registrar fraudulentamente las tierras a su nombre. Lo anterior altera la distribución de la tierra, desplaza a comunidades étnicas y campesinas, exacerbando los conflictos por la tierra y perpetuando ciclos de violencia y pobreza⁶⁷⁰.

- 286.** La extorsión y el secuestro son métodos centrales de financiación y control territorial de grupos armados no estatales. Entre diciembre y junio de 2024, se registraron 7.304 extorsiones y 141 secuestros⁶⁷¹. En el Pacífico, estos delitos afectan a personas pescadoras, campesinas, mineras, empresarias y comunidades, generando miedo y frenando el desarrollo⁶⁷². Los gremios empresariales han denunciado las múltiples afectaciones de la extorsión, que impactan en los diversos eslabones de la cadena productiva, de transporte y comercialización, con consecuencias en las inversiones.⁶⁷³ En Buenaventura, los grupos armados extorsionan a transportistas y comerciantes, elevando los precios de las canastas⁶⁷⁴. Como afirmó una lideresa: “todos los que ejercen una actividad económica en Buenaventura tienen que

⁶⁷⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 204.

⁶⁷¹ Ministerio de Defensa, Informe Ejecutivo - Rendición de Cuentas COGFM 01/12/2023 a 30/06/2024, 2024, pág. 25.

⁶⁷² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Buenaventura, 16 de abril de 2024; reunión con representantes del Comité del Paro Minero en Quibdó, 18 de abril de 2024; reunión con representantes del Comité del Paro Cívico en Buenaventura, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁷³ CIDH, reuniones con gremios empresariales en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁶⁷⁴ Información recibida durante la reunión de la CIDH con consejos comunitarios en Buenaventura, departamento del Valle del Cauca, realizada el 16 de abril de 2024 en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

pagar vacunas, aquí se pagan los huevos, las bananas y los alimentos básicos más caros que en el resto de Colombia”⁶⁷⁵.

287. El Estado colombiano ha impulsado acciones para promover una conducta empresarial responsable y proteger los derechos humanos. En 2024 y 2025 se presentaron el Memorando de Política Pública sobre Empresas y Derechos Humanos y el “Marco Lógico para la Agenda de Empresas y Derechos humanos”. A través de estos instrumentos se enmarcan las herramientas de política pública que deben implementarse para un abordaje sistémico y en todo el territorio nacional, incluyendo, aquellos afectados por el conflicto armado⁶⁷⁶. Además de una conducta empresarial responsable, se refuerza la participación de la sociedad civil, el acceso a la justicia, las medidas de reparación⁶⁷⁷ y el desarrollo de una línea de base sobre empresas y derechos humanos para dar cuenta de las problemáticas y presentar respuestas a las mismas⁶⁷⁸.

288. Mujeres, niñas, niños y adolescentes venezolanas y afrocolombianas en movilidad humana siguen siendo víctimas de explotación sexual y trata de personas. Entre 2020 y 2023, se ha constado un incremento en los casos de trata de personas, especialmente entre adolescentes entre 12 y 17 años⁶⁷⁹. En Medellín se ha registrado un incremento en las prácticas de explotación sexual de estas personas

⁶⁷⁵ CIDH, Reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 16 de abril de 2024.

⁶⁷⁶ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág. 41.

⁶⁷⁷ Consejería Presidencial para los DDHH y DIH, Presentación del Memorando de Política Pública sobre Empresas y Derechos Humanos, 29 de julio de 2024.

⁶⁷⁸ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág. 41.

⁶⁷⁹ Procuraduría General de la Nación, Procuradora alerta: trata de personas en Colombia aumenta 400 % en menores de edad, 27 de noviembre de 2024; Ministerio del Interior, Comportamiento de la trata de personas 2008-2022.

vinculado con el turismo internacional⁶⁸⁰. La Defensoría del Pueblo, mediante su Sistema de Alertas Tempranas, identificó riesgos en 133 municipios de 25 departamentos, y emitió alertas binacionales con Ecuador y Panamá⁶⁸¹, evidenciando la vulnerabilidad de las 550.000 personas que cruzaron el Darién en 2023⁶⁸². El Clan del Golfo, con fuerte presencia en la región, extorsiona a proveedores de servicios a migrantes y participa en explotación sexual⁶⁸³. También, los grupos armados participan en la trata con fines de trabajo forzoso, especialmente en contextos de minería ilegal⁶⁸⁴.

- 289.** La débil presencia estatal y corrupción permiten que persista la trata con fines de trabajo forzoso en zonas vulnerables del país. Según informado por el Estado, no existe una política de registro y atención de casos de trata vinculados a grupos armados no estatales y organizaciones criminales, lo que conlleva a su clasificación errónea como delitos contra la libertad, integridad y formación sexual⁶⁸⁵. Además, las autoridades de primer contacto no identifican adecuadamente a las víctimas, lo que deriva en su falta de protección, criminalización y revictimización⁶⁸⁶. Las organizaciones de la sociedad civil, por otra parte, advierten la falta de enfoque de

⁶⁸⁰ Información recibida durante la reunión de la CIDH con Autoridades Locales Departamentales de Antioquia y municipales de Medellín, realizada el 16 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia

⁶⁸¹ Defensoría del Pueblo de Colombia y Defensoría del Pueblo de Panamá, “Alerta Temprana Binacional No. 001-2023 para Colombia y Panamá”, 12 de abril de 2023, (consultado el 27 de septiembre de 2023), págs. 8, 23-25.

⁶⁸² The Washington Office on Latin America (WOLA), *Migrants in Colombia: Between government absence and criminal control* – research report, junio 2024, pág. 8.

⁶⁸³ Human Rights Watch, “Este infierno era mi única opción”, 9 de noviembre de 2023.

⁶⁸⁴ Consejo de Derechos Humanos, Visita a Colombia. Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, 20 de mayo de 2024, párr. 43.

⁶⁸⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 300

⁶⁸⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 300.

género y protección, especialmente hacia mujeres migrantes en situación irregular⁶⁸⁷; situación que se ha visto agravada producto del cierre del Estatuto Temporal de Protección de Migrantes Venezolanos (ETPMV)⁶⁸⁸.

4. Economías lícitas e impactos en los derechos humanos

290. En Colombia, las actividades empresariales, especialmente las del sector extractivo, han tenido un impacto profundo en los derechos humanos, en particular en territorios históricamente afectados por el conflicto armado y habitados por pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas⁶⁸⁹. El modelo de desarrollo basado en la explotación intensiva de recursos naturales ha generado numerosos conflictos socioambientales, agravados por la presencia de actores armados, la falta de consulta previa y participación efectiva, así como una institucionalidad débil. Si bien el Estado ha adoptado compromisos internacionales y avances normativos en materia de debida diligencia empresarial, persisten brechas significativas ante la ausencia de un marco normativo e institucional robusto que permita la efectiva aplicación de los estándares internacionales e interamericanos en la materia, con especial énfasis en el deber de debida diligencia.

291. Por ejemplo, en la Sierra Nevada, el 80% de los títulos y solicitudes mineras vigentes se localizan en zonas impactadas por el conflicto⁶⁹⁰. Esta situación ha llevado a representantes de la sociedad civil a afirmar que resulta prácticamente imposible que las

⁶⁸⁷ Corporación Sisma Mujer, “Las organizaciones feministas como agentes de cambio. Avances en el acceso a la justicia para las víctimas de violencias basadas en género en Colombia”, 2023, pág. 39-40.

⁶⁸⁸ Dejusticia, Un futuro incierto para la regularización migratoria en Colombia, 16 de junio de 2023.

⁶⁸⁹ ONU DH, Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, 9 de agosto de 2024.

⁶⁹⁰ Información recibida por la CIDH y REDESCA durante la reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024.

empresas extractivas operen en estos territorios sin mantener algún tipo de vínculo financiero y/o político con actores armados⁶⁹¹.

292. Organizaciones de derechos humanos han identificado al menos 160 conflictos socioambientales en el país, principalmente asociados a megaproyectos extractivos⁶⁹². La mayoría de estos conflictos están relacionados con la minería, cuyas explotaciones se distribuyen en 23 departamentos. Le siguen los conflictos vinculados a la producción de energía, en especial por la extracción y derrames de petróleo, los impactos de hidroeléctricas y los proyectos de transición energética. Además, se registran disputas por monocultivos agroindustriales, cría intensiva de animales, actividad industrial, turismo y grandes obras de infraestructura, todos con efectos significativos sobre comunidades y territorios⁶⁹³.

293. El sector minero-energético ha generado crecientes tensiones territoriales debido a sus impactos laborales y ambientales. Los conflictos sociales relacionados con este sector incrementaron de 89 episodios en 2022 a 130 casos en 2023⁶⁹⁴. Un tercio de ellos están vinculados a afectaciones ambientales como contaminación del aire, pérdida de biodiversidad, desertificación, inundaciones, contaminación del suelo y del agua, así como alteraciones al paisaje y contaminación sonora. También se reportaron situaciones de despojo y acaparamiento de tierras y fuentes hídricas⁶⁹⁵. Los departamentos más afectados, Antioquia, Cauca, La Guajira, Valle

⁶⁹¹ Waging Non Violence. People Powered News & Analysis, Inside the Indigenous 'land back' movement in Colombia, 30 de abril de 2025.

⁶⁹² INDEPAZ, Conflictos Socioambientales en Colombia, 21 de febrero de 2023.

⁶⁹³ INDEPAZ, Conflictos Socioambientales en Colombia, 21 de febrero de 2023.

⁶⁹⁴ Defensoría del Pueblo, Conflictos sociales en el sector minero-energético aumentaron un 46% durante el 2023 en Colombia, 14 de mayo de 2024.

⁶⁹⁵ Defensoría del Pueblo, Conflictividad social en el sector minero-energético en Colombia, 14 de mayo de 2024, págs. 56-57.

del Cauca y Tolima, enfrentaron estos conflictos sin diálogo y recurriendo a métodos de violencia⁶⁹⁶.

- 294.** La minería de carbón en Colombia genera graves impactos ambientales y sociales. El país, mayor productor de carbón en Latinoamérica, extrajo 65 millones de toneladas en 2022⁶⁹⁷. En La Guajira, los efectos de la mina Cerrejón han provocado múltiples conflictos socioambientales reconocidos judicialmente⁶⁹⁸. A su vez, el cierre abrupto de proyectos, como del Prodeco en el Cesar, resultó en pasivos ambientales y sociales que aumentarían la conflictividad social⁶⁹⁹. Organizaciones de la sociedad civil advierten sobre la falta de normas claras para una salida responsable de las empresas mineras, que garantice el respeto a los DESCAs, el acceso a información, participación y justicia ambiental⁷⁰⁰. A su vez, el Estado mencionó la exigencia de planes de mitigación, pero reconoció que su supervisión es limitada⁷⁰¹.

⁶⁹⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 198.

⁶⁹⁷ Mongabay, Colombia: posible apertura de minas de carbón duplicaría emisiones de metano del sector, 15 de mayo de 2023.

⁶⁹⁸ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCAs, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. A modo de ejemplo los fallos en etapa de cumplimiento son: T-704 de 2016; SU-698 de 2017; T-329 de 2019; Sentencias de Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia de mayo de 2002; T-614 de 2019; Sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, del 13 de septiembre de 2012; T 256 de 2015; T 302 de 2017; T 528 de 1992; Sentencia del Consejo de Estado del 13 de octubre de 2016.

⁶⁹⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCAs, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁰⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCAs, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁰¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 197-198.

295. La explotación de hidrocarburos, igualmente, ha generado severos impactos en pueblos étnicos y comunidades campesinas⁷⁰². Entre 2015 y medianos de 2022, se registraron 2.133 incidentes operacionales en la industria petrolera, incluyendo fugas, derrames, colapsos en las líneas de conducción, fallas en las operaciones de pozos u otros⁷⁰³. El Pueblo Awá denunció 447 derrames en sus territorios entre 2014 y 2024 por parte de la empresa Cenit, contaminando quebradas y ríos⁷⁰⁴. Comunidades Inga, Siona y Nasa en Putumayo también alertaron sobre daños a tierras y fuentes hídricas y la ausencia de planes de mitigación por parte de las empresas⁷⁰⁵. En Puerto Wilches y Barrancabermeja, campesinos protestaron por la explotación de yacimientos no convencionales⁷⁰⁶. En el Golfo de Morrosquillo, comunidades costeras denunciaron afectaciones a la pesca y la seguridad alimentaria por operaciones *offshore*, así como por el *bunkering* y transporte petrolero⁷⁰⁷.
296. La contaminación ambiental provocada por empresas de gestión de residuos también ha sido un tema de recurrente denuncia por las organizaciones de la sociedad civil. En Barrancabermeja, pediatras alertaron sobre un aumento de malformaciones congénitas, enfermedades dermatológicas y bebés nacidos sin cerebro, posiblemente vinculados al relleno sanitario operado por Veolia en la

⁷⁰² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 198.

⁷⁰³ Mongabay, En Colombia se han presentado 2133 incidentes y derrames de hidrocarburos entre 2015 y junio de 2022, 30 de septiembre de 2022.

⁷⁰⁴ Mongabay, Colombia: pueblo awá demanda a Ecopetrol y al Estado por no remediar derrames petroleros, 27 de marzo de 2024.

⁷⁰⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024.

⁷⁰⁶ Defensoría del Pueblo, Conflictividad social en el sector minero-energético en Colombia, 14 de mayo de 2024, pág. 97.

⁷⁰⁷ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

vereda Patio Bonito⁷⁰⁸. Análisis de sedimentos cercanos revelaron niveles de mercurio 25 veces superiores al límite seguro, además de cromo, plomo y manganeso⁷⁰⁹. Personas defensoras y con liderazgo que han expuesto esta situación, incluyendo pediatras, han sido objeto de amenazas por parte de grupos paramilitares⁷¹⁰.

297. En proyectos de energías renovables también se han denunciado los impactos de las actividades empresariales⁷¹¹. En La Guajira se desarrollan 16 proyectos energéticos (1 solar, 7 eólicos y 8 líneas de transmisión) que podrían cubrir el 20% de la demanda eléctrica nacional en la próxima década⁷¹². Pueblos indígenas han señalado que en algunos casos el consentimiento fue condicionado al acceso a derechos básicos como el agua⁷¹³, también reportan falta de información sobre los impactos a largo plazo⁷¹⁴. Ante ello, el Estado anunció la creación de mesas de diálogo para evitar afectaciones a comunidades locales por parte de las inversiones en energías limpias⁷¹⁵.

298. La implementación de proyectos de “Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques

⁷⁰⁸ Semana, La tragedia de Patio Bonito: el relleno sanitario que habría causado malformaciones de bebés, 28 de enero de 2022.

⁷⁰⁹ Global Witness, Suelo emponzoñado: Imágenes grabadas en secreto muestran a Veolia arrojando contaminantes tóxicos a humedales protegidos de Colombia, 27 de marzo de 2025.

⁷¹⁰ Global Witness, Cicatrices de por vida, 30 de mayo de 2023.

⁷¹¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷¹² República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 216; CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷¹³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷¹⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷¹⁵ Ampliación de información complementaria a la visita in loco de la CIDH, ya citada, pág. 213.

(REDD+) y el mercado voluntario de bonos de carbono ha generado preocupación entre pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas por la falta de consulta previa y transparencia⁷¹⁶. Estas comunidades denuncian impactos adversos sobre sus territorios, dificultades en el acceso a información⁷¹⁷ y una regulación insuficiente que no garantiza su participación efectiva⁷¹⁸. La ausencia de un marco legal claro alimenta dudas sobre los métodos de otorgamiento de estos créditos⁷¹⁹. Un reciente fallo de la Corte Constitucional exige un enfoque étnico en la regulación del mercado⁷²⁰, lo cual representa una oportunidad clave para corregir estas falencias estructurales.

299. Los conflictos medioambientales están estrechamente vinculados a los altos niveles de violencia territorial, particularmente en zonas étnicas y campesinas. Representantes de la sociedad civil denuncian que actores armados no estatales y, en ocasiones, la fuerza pública, actúan en defensa de intereses empresariales extractivos⁷²¹, reprimiendo a quienes defienden sus derechos mediante amenazas, hostigamientos y asesinatos. Además, la cooptación de líderes comunitarios con promesas de bienestar

⁷¹⁶ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. Colombia: [Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa](#). 9 de agosto de 2024.

⁷¹⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, [REDD+ Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques](#).

⁷¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, [REDD+ Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques](#).

⁷¹⁹ CIDH, [Observaciones Preliminares Visita In Loco Colombia](#), 19 de junio de 2024 pág. 28.

⁷²⁰ Corte Constitucional, [T-248/2024 Protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en los proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques \(REDD+\)](#), 25 de junio de 2024.

⁷²¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, Tumaco, Santa Marta, 16 y 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

genera divisiones internas y debilita su capacidad de incidencia⁷²². También se ha denunciado que empresas proveedoras vinculadas al sector extractivo son propiedad de grupos armados, quienes utilizan estos contratos para lavar activos y controlar los beneficios económicos locales⁷²³.

300. En palabras de un defensor “desde 1963 hay explotación petrolera en Putumayo, con el plan Colombia se pasó de 2 a 12 bloques explotados y 50 concesionados. Las empresas pagan a los grupos armados para poder operar en estos territorios y controlar a la población. Los grupos armados son dueños de las empresas de transporte, cocina, limpieza, obras de construcción y mantenimiento utilizadas por las petroleras, a cambio le advierten a la población que la actividad petrolera es el desarrollo económico de la región y que no se puede estar en contra del desarrollo, de las fuentes del trabajo. Después de 50 años de explotación y regalías está claro que no representan el desarrollo, la situación es cada peor, dan un puesto de trabajo rotativo para la comunidad, y ahora ya no se puede ni pescar por los derrames y la contaminación (...) Cuando las empresas ingresan con el Ejército, la situación es la misma y, además, nos tratan de guerrilleros”⁷²⁴.

301. En Colombia, las empresas también enfrentan múltiples desafíos para operar en contextos marcados por la inseguridad y la presencia de grupos armados⁷²⁵. Gremios empresariales han señalado que las estigmatizaciones provenientes de ciertos discursos públicos no solo afectan su reputación, sino que también reducen la inversión y agravan el entorno de riesgo. A ello se suma que alrededor del 55%

⁷²² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, Tumaco, Santa Marta, 16 y 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷²³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷²⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷²⁵ CIDH, reunión con gremios empresariales en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

de los negocios funcionan en la informalidad, lo cual limita la implementación efectiva de políticas de derechos humanos⁷²⁶. En zonas controladas por actores armados, prácticas como la extorsión, el secuestro o el uso de servicios de seguridad pueden implicar a las empresas en violaciones graves a los derechos humanos⁷²⁷.

- 302.** Colombia ha avanzado en la incorporación de estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos, con medidas relevantes tanto a nivel estatal como empresarial. El Estado formuló recomendaciones para una política pública sobre el respeto de los derechos humanos en la actividad empresarial⁷²⁸, creó una herramienta de autodiagnóstico⁷²⁹, e impulsó principios de debida diligencia⁷³⁰. El Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 incluye compromisos con el Acuerdo de Escazú y los Principios Rectores de la ONU⁷³¹. Además, se proponen salvaguardas de derechos humanos en los Estudios de Impacto Ambiental alineadas con la Resolución No. 3 de 2021 de la CIDH⁷³². Desde el sector empresarial, destacan los

⁷²⁶ CIDH, reunión con gremios empresariales en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷²⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024 pág. 609.

⁷²⁸ La Consejería para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional presentó el pasado 13 de agosto de 2024, el Memorando de Política Pública sobre Empresas y Derechos Humanos, con el propósito de ofrecer recomendaciones prácticas y estratégicas para abordar la problemática sobre el cumplimiento de estos principios en las empresas. Mas información en; Consejería Presidencia para los DDHH y DIH, Memorando de Política Pública sobre Empresas y Derechos Humanos, 13 de agosto de 2024.

⁷²⁹ La herramienta de autodiagnóstico en derechos humanos y empresas tiene como objetivo que las pequeñas y medianas empresas (PYMES) colombianas puedan identificar y evaluar su impacto en los derechos humanos y corregir su rumbo cuando sea necesario. Más información en: Defensoría del Pueblo, Defensoría lanza herramienta pionera para que empresas evalúen su impacto en el respeto de los derechos humanos, 30 de agosto de 2024.

⁷³⁰ Defensoría del Pueblo, Principios Sustantivos y Operativos de la Debida Diligencia, 2020.

⁷³¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 608.

⁷³² CIDH, Emergencia climática. Alcance y obligaciones interamericanas en derechos humanos, Resolución No. 3, 31 de diciembre de 2021.

lineamientos de Ecopetrol⁷³³ y la Guía de Debida Diligencia para PYMES de la Cámara de Comercio de Bogotá⁷³⁴.

- 303.** Reconociendo los vínculos entre la violencia y los conflictos socioambientales⁷³⁵, el Estado ha reportado diversas iniciativas para mitigar el tema. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) elabora un mapa general de conflictos socioambientales y avanza en la adopción de un enfoque de derechos humanos en sus trámites ambientales⁷³⁶. Asimismo, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo permite identificar situaciones de riesgo asociadas a estos conflictos, especialmente en contextos de presencia de actores armados, y posibilita la formulación de medidas preventivas ante posibles violaciones de derechos⁷³⁷.

5. Corrupción y lavado de activos

- 304.** La corrupción en Colombia continúa siendo un fenómeno estructural que permea distintos niveles del poder público y privado, debilitando la institucionalidad democrática y favoreciendo el desarrollo de economías ilícitas. A pesar de algunos avances normativos y judiciales, persisten altos niveles de impunidad, falta de control efectivo y complicidades que obstaculizan los esfuerzos de la lucha contra la corrupción. Las prácticas corruptas han desviado recursos esenciales y reforzado dinámicas de violencia y exclusión, especialmente en territorios afectados por el conflicto armado.

⁷³³ REDESCA, Información proporcionada por Ecopetrol, 17 de abril de 2024.

⁷³⁴ Cámara de Comercio de Bogotá, Guía práctica de debida diligencia en Derechos Humanos para Pymes, mayo de 2022.

⁷³⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 197.

⁷³⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 607.

⁷³⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 607.

305. El país se ha mantenido en niveles preocupantes durante el último quinquenio, con solo leves mejoras recientes. Transparencia Internacional asignó al país 40 puntos sobre 100 en su Índice de Percepción de la Corrupción 2023, apenas un punto por encima del promedio de 39/100 mantenido desde 2018⁷³⁸. Su impacto afecta múltiples sectores (contratación pública, política regional, fuerzas de seguridad, entre otros) y se manifiesta en desvío de recursos esenciales y abusos de poder. Por ejemplo, auditorías oficiales revelaron pérdidas de 30 mil millones de pesos (casi USD 10 millones) en programas de alimentación escolar de La Guajira por corrupción o mala gestión, con escasos resultados judiciales contra los responsables⁷³⁹.
306. Las investigaciones por corrupción enfrentan altos niveles de impunidad. Según datos oficiales, entre 2010 y 2023 se registraron 57.582 denuncias, de las cuales el 94% no cuentan con condena y el 77% aún permanecen en etapa de indagación. Esta tendencia se repite en todo el país, sin diferencias significativas entre departamentos: en Bogotá, el 88% de los casos siguen sin condena, y en el resto del territorio nacional los índices superan el 90%⁷⁴⁰.
307. La corrupción ha facilitado la expansión de economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal, afectando gravemente la institucionalidad democrática. El caso del “Cartel de la Toga” reveló cómo magistrados de la Corte Suprema recibieron sobornos para favorecer a políticos investigados⁷⁴¹. Paralelamente, indagaciones mostraron que Dairo Antonio Úsuga (alias Otoniel), líder del Clan del Golfo, sostenía redes de complicidad con miembros de la fuerza pública, políticos y empresarios para proteger operaciones

⁷³⁸ Transparencia Internacional, Transparencia por Colombia, [Colombia mejora ligeramente en el Índice de Percepción de la Corrupción, ¿podrá seguir avanzando?](#), 30 de enero de 2024.

⁷³⁹ Human Rights Watch, [Colombia: Indigenous Kids at Risk of Malnutrition, Death](#), 13 de agosto de 2020.

⁷⁴⁰ Secretaría de Transparencia, [Mapa de la Impunidad en Colombia](#), 17 de julio de 2023.

⁷⁴¹ El Tiempo, [Cuatro claves para entender el caso del 'cartel de la toga'](#), 6 de junio de 2018.

criminales⁷⁴². En zonas de minería ilegal, donde operan decenas de tractomulas, organizaciones de la sociedad civil documentaron la participación o permisividad de autoridades locales en estas actividades ilícitas⁷⁴³.

- 308.** En diversos territorios controlados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales, empresas operan en connivencia con dichos actores para asegurar su permanencia y actividad económica. La sociedad civil ha denunciado que estos vínculos han derivado en amenazas y hostigamientos contra personas y organizaciones que se oponen a los proyectos extractivos. Esto ha restringido la denuncia pública de graves impactos ambientales, como derrames de petróleo y contaminación química⁷⁴⁴. Además, se reportó que muchas empresas contratistas de estas industrias pertenecen a dichos grupos armados, lo que impide beneficios reales para las comunidades locales⁷⁴⁵. En 2024, la empresa de alimentos *Chiquita Brands* fue hallada culpable por financiar a paramilitares responsables de 2.572 homicidios en Colombia⁷⁴⁶.
- 309.** En otros contextos, empresas avanzan con el respaldo del Estado, priorizando sus intereses económicos por encima de los derechos de las comunidades locales. Organizaciones denunciaron que no se efectuaron las consultas previas, libres e informadas, así como el derecho al territorio colectivo, tal como lo evidenció una

⁷⁴² El Espectador, Necoclí: revelando los negocios de Nolasco y más bienes del Clan del Golfo, 8 de mayo de 2023.

⁷⁴³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁴⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁴⁵ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, celebradas entre 15 y 18 de abril de 2024.

⁷⁴⁶ El Espectador, Tres centavos de dólar por caja de bananos: así empezó relación de Chiquita con los ‘paras’, 11 de junio de 2024; El Tiempo, Los detalles del acuerdo que firmó Chiquita Brands para pagarle casi US\$ 13 millones a los familiares de 2.572 víctimas de paramilitares, 25 de junio de 2024; Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Bogotá, 2022, págs. 259 y 297.

sentencia de la Corte Constitucional a favor de comunidades indígenas en Putumayo⁷⁴⁷, cuyo cumplimiento aún está pendiente⁷⁴⁸. También reportaron que, cuando las empresas operan sin pactos con grupos armados no estatales y criminales, surgen enfrentamientos con el Ejército, que actúa protegiendo los intereses empresariales. Esta situación se agrava con la estigmatización de las comunidades, señaladas como guerrilleras por oponerse a los proyectos extractivos⁷⁴⁹.

- 310.** Desde hace décadas, comunidades denuncian que las promesas de desarrollo asociadas a la extracción de recursos no se traducen en bienestar real. En palabras de una lideresa indígena: “hace 50 años que nos dicen que el petróleo y la minería van a traer el desarrollo y la prosperidad a los pueblos y comunidades; y hace 50 años que vemos como se enriquecen y los pueblos y comunidades estamos cada vez peor, nos cuesta conseguir agua para beber, en partes ya no podemos ni pescar porque las aguas están contaminadas”⁷⁵⁰.
- 311.** El lavado de activos⁷⁵¹ representa un mecanismo clave para la sostenibilidad de las economías ilícitas que movilizan miles de millones de dólares anualmente. Un caso emblemático es el del Bloque Centauros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que evidenció cómo los recursos del narcotráfico y otras actividades ilegales se integran a la economía formal mediante el sistema financiero, la compra de tierras y viviendas, el financiamiento político

⁷⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-730/16, Acción de tutela para proteger derechos fundamentales de comunidades indígenas, 19 de diciembre de 2016.

⁷⁴⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁴⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, celebradas entre 15 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁵⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁵¹ CIDH, Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos, 6 de diciembre de 2019, párrs. 104 y 233.

y contratos de obras públicas. A pesar de la magnitud del fenómeno, entre 2000 y 2020 la Superintendencia Financiera abrió solo 82 investigaciones por lavado de activos⁷⁵².

- 312.** La histórica estrategia del Estado, centrada en la captura de líderes de organizaciones criminales, ha demostrado ser ineficaz y engañosa. Según la Comisión de la Verdad, esta política ha dejado de lado el desmantelamiento de las estructuras financieras y la investigación de las responsabilidades institucionales que sostienen dichas redes. Como resultado, los grupos criminales sustituyen rápidamente a sus cabecillas y mantienen su operatividad, creando una falsa percepción de eficacia institucional⁷⁵³.
- 313.** Entre 2007 y 2024, el Estado ha avanzado en la investigación del lavado de activos, con más de 2.000 procesos abiertos y la posible vinculación de 3.700 empresas⁷⁵⁴. Sin embargo, un diagnóstico del Ministerio de Justicia reveló que, entre 2018 y 2023, la estrategia estatal se ha centrado en esquemas delictivos de baja complejidad, principalmente vinculados al narcotráfico, dejando de lado otras economías ilícitas⁷⁵⁵. Además, identificó un modelo de tercerización en el que redes externas, denominadas "Profesionales del Lavado de Activos", que son contratadas por organizaciones criminales. Actualmente, se elabora un plan específico para combatir esta problemática⁷⁵⁶.

⁷⁵² Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 318.

⁷⁵³ Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 2022, pág. 375.

⁷⁵⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 275.

⁷⁵⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 592.

⁷⁵⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 592.

6. Análisis sobre el impacto de economías licitas e ilícitas en los derechos humanos

- 314.** Las economías ilícitas, especialmente el narcotráfico y la minería, han desempeñado un papel crucial en el sostenimiento y escalada del conflicto y de las violaciones de derechos humanos. Por un lado, han financiado la expansión de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, lo que ha implicado el desarrollo del tráfico de armas, trata de personas, lavado de activos, corrupción, impunidad y la erosión de la institucionalidad democrática, lo que ha dejado hasta el momento de elaboración de este informe 9.912.173 víctimas. Por otro, la Comisión Interamericana destaca que estas actividades ilícitas constituyen una fuente de recursos económicos y sociales en regiones con una débil presencia del Estado, donde las personas enfrentan distintas barreras de acceso a derechos básicos como educación, trabajo y salud.
- 315.** Dicho contexto de violencia ha sido provocado, en gran parte, por grupos armados y fuerzas del Estado que han provocado graves violaciones de derechos humanos, afectando de manera directa la vida, integridad y seguridad de las personas en los territorios donde ejercen control. Estas acciones han socavado las bases de la democracia, al dirigirse contra personas defensoras de derechos humanos, con liderazgo social y periodistas, generando un clima de miedo, impunidad y debilitamiento de la participación ciudadana. Asimismo, el enfrentamiento entre estos grupos y la persecución de sus intereses han derivado en múltiples violaciones contra comunidades locales, profundizando la violencia estructural y vulnerando los derechos colectivos de pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos.
- 316.** Las economías ilícitas en Colombia no solo han financiado el conflicto armado, sino que han configurado un orden social, político y territorial paralelo, sostenido por la violencia, la corrupción y la exclusión. Estas dinámicas se afianzan en contextos de pobreza estructural y ausencia estatal, afectando desproporcionadamente a comunidades indígenas, afrodescendientes

y campesinas. El narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de personas y la deforestación constituyen amenazas directas al Estado de derecho, a la sostenibilidad ambiental y a los derechos humanos. En especial, vinculado con la lucha contra el narcotráfico, la Corte Interamericana enfatizó en la importancia de las políticas de prevención y en la cooperación internacional para abordar las raíces y consecuencias de estas actividades ilícitas. Este enfoque está alineado con los deberes del Estado de proteger los derechos humanos incluso en contextos de alta criminalidad y violencia organizada⁷⁵⁷.

317. En respuesta a los desafíos actuales del narcotráfico, la CIDH valora positivamente el cambio de paradigma en la política sobre drogas ilícitas por parte del Estado, la cual adopta un enfoque integral y holístico centrado en garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos. En ese marco, destaca el PNIS, que promueve la sustitución voluntaria mediante planes integrales comunitarios y municipales y procura la transformación de manera participativa de los entornos afectados por cultivos ilícitos⁷⁵⁸. Asimismo, prevé un Sistema Nacional de Atención para personas consumidoras de drogas, junto con medidas orientadas a la judicialización efectiva de organizaciones criminales y al fortalecimiento de la cooperación internacional⁷⁵⁹.

318. Esta iniciativa se complementa con la Política Nacional de Drogas 2023-2033, titulada “Sembrando vida, desterramos el narcotráfico”, adoptada el 3 de octubre de 2023 y que se encuentra en la fase de definición de su plan de acción, centrada en la protección de la vida y el medio ambiente, el tránsito hacia economías lícitas, priorizando los derechos humanos, la salud pública y la

⁷⁵⁷ Corte IDH, caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia, 15 de septiembre de 2005.

⁷⁵⁸ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 105-110.

⁷⁵⁹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 116-119.

consolidación de la paz⁷⁶⁰. En paralelo, se aprobó el Plan de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, con la estrategia de desarticular las dimensiones financieras, política, institucional y armada de estos grupos⁷⁶¹. Ambas medidas se encuentran en fase de implementación⁷⁶².

319. La CIDH reconoce que el narcotráfico es un fenómeno transnacional y multifacético que abarca aspectos económicos, sociales, culturales y políticos. No obstante, pese a estos esfuerzos del Estado durante la visita la Comisión pudo confirmar que los retrasos y bajas ejecuciones en la implementación de estas iniciativas mantienen inalterada la realidad en los territorios perjudicados por el conflicto armado y por la criminalidad. Por el contrario, los recursos generados por el tráfico de drogas bajo un régimen global de prohibición de producción y comercialización han reforzado estructuras delictivas transnacionales, creando un orden social alternativo en las zonas afectadas, con especial impacto en pueblos étnicos y campesinos. En estos espacios, la violencia ha reemplazado a la política en la resolución de conflictos, socavando la democracia y el Estado de Derecho.
320. Además, la Comisión destaca que, durante décadas, el Estado enfrentó esta situación a través de operaciones de control armado por parte de la fuerza pública. Este modelo, por si solo demostró ser ineficiente en la consecución de sus objetivos y, además, profundizó el conflicto armado, involucró a las instituciones estatales en graves violaciones a los derechos humanos y, en conjunto con la falta de respuesta frente a las denuncias formuladas, alimentó la desconfianza en el propio Estado. Todo esto contribuyó

⁷⁶⁰ Ministerio de Justicia, Política Nacional de Drogas 2023 - 2033 "Sembrando vida, desterramos el narcotráfico", consulta en 10 de abril de 2025.

⁷⁶¹ Función Pública, Decreto 665 de 2024, consulta en 10 de abril de 2025.

⁷⁶² Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, Aprobada Política de desmantelamiento de organizaciones criminales, consulta en 10 de abril de 2025.

decididamente a la construcción y consolidación de este orden social violento.

- 321.** En respuesta al fenómeno de la extorsión y el secuestro, el Estado a través de su política de Paz Total ha implementado conversaciones con grupos armados no estatales y organizaciones criminales a los efectos de disminuir estos delitos en las regiones en las que estos grupos actúan. Como resultado, en Medellín y Valle de Aburra, las extorsiones disminuyeron un 22% y el secuestro un 60%⁷⁶³. No obstante, el ELN como medida de presión en las negociaciones ha retomado las modalidades de secuestro y extorsión para la financiación de sus actividades⁷⁶⁴. Adicionalmente, ha desarrollado la “Estrategia Integral de lucha contra el Secuestro y la Extorsión 2024–2026”, cuya estrategia se basa en la prevención diferencial, el fortalecimiento de inteligencia y operaciones, y el debilitamiento de las finanzas ilícitas con enfoque interinstitucional⁷⁶⁵.
- 322.** La Comisión Interamericana observa que la trata de personas, el secuestro y la extorsión han servido para diversificar la financiación de grupos armados no estatales y organizaciones criminales. Estas actividades no solo han generado recursos económicos significativos a estos grupos, sino que también han definido una dinámica de demostración de poder y control sobre las comunidades locales. En estos negocios ilícitos, las mujeres, niños y adolescentes, especialmente de comunidades venezolanas y afrodescendientes, han estado particularmente vulnerables a la explotación sexual y laboral. Además, la extorsión ha incrementado los costos de los productos básicos como el caso de Buenaventura y, en ocasiones, ha forzado empresas a colaborar con entidades criminales. En adición, se nota que, pese a los esfuerzos del Estado

⁷⁶³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 389.

⁷⁶⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 402.

⁷⁶⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, págs. 43 y 44.

y, en particular a la inclusión de estos aspectos en las mesas de diálogo llevadas en el marco de la Paz Total, no se observan disminuciones significativas en el registro de estos delitos.

- 323.** La falta de reconocimiento de los impactos históricos y actuales causados por empresas, así como la ausencia de procesos adecuados de reparación por violaciones a derechos humanos, profundiza la desconfianza y dificulta el establecimiento de espacios genuinos de diálogo entre las compañías y las comunidades afectadas, lo que perpetúa la exclusión y la vulnerabilidad de estos pueblos frente al modelo de desarrollo extractivo⁷⁶⁶.
- 324.** La Comisión y la REDESCA destacan que erradicar la pobreza y la desigualdad es esencial para una vida digna, lo cual exige políticas fiscales justas, sostenibles y la participación activa de todos los sectores, incluido el privado. Este puede contribuir positivamente mediante la generación de empleo, riqueza y bienestar, siempre que actúe con respeto a los derechos humanos⁷⁶⁷. Sin embargo, la efectividad de estas acciones requiere la presencia integral del Estado en los territorios, garantizando servicios básicos como salud, educación y empleo de calidad, así como un marco normativo robusto que exija a las empresas cumplir con los estándares internacionales e interamericanos de derechos humanos⁷⁶⁸.
- 325.** Frente a ello, es prioritaria la articulación institucional a nivel nacional, departamental y municipal, asegurando mecanismos de participación efectiva de las comunidades afectadas, acceso a la información y a la justicia. Esta obligación adquiere especial relevancia en contextos de conflicto armado, donde el poder corporativo debe ser supervisado con mayor rigurosidad para

⁷⁶⁶ OACNDUH Colombia, Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, 9 de agosto de 2024, pág. 1.

⁷⁶⁷ CIDH, Observaciones Preliminares Visita In Loco Colombia, 15 al 19 de abril de 2024, ya citada.

⁷⁶⁸ CIDH, Observaciones Preliminares Visita In Loco Colombia, 15 al 19 de abril de 2024, ya citada.

prevenir impactos negativos sobre personas y comunidades expuestas a situaciones de vulnerabilidad⁷⁶⁹.

326. La Comisión reconoce que el sector empresarial también ha sido tanto víctima como presunto victimario en el contexto del conflicto armado. Mientras pequeñas y medianas empresas han sufrido los impactos de la violencia, también existen denuncias sobre la participación de actores empresariales en crímenes cometidos en asocio con agentes estatales y grupos armados. En este contexto, se sigue con atención el avance del Macrocaso 8 de la JEP, que busca esclarecer la responsabilidad de miembros de la fuerza pública y terceros civiles, incluidas empresas⁷⁷⁰. Organizaciones de la sociedad civil han expresado preocupación por la creciente privatización de la seguridad y la militarización impulsada por el sector empresarial en zonas de conflicto⁷⁷¹.

327. En cuanto a las actividades extractivas y la deforestación, el sistema interamericano ha advertido que el deterioro ambiental provocado por estas acciones, cuando se realizan sin consulta ni salvaguardas adecuadas, constituye una violación a la propiedad colectiva, la identidad cultural, la salud y el acceso a un medio ambiente sano, profundizando la exclusión histórica de comunidades étnicas y rurales⁷⁷². En este sentido, la Corte Interamericana ha reiterado que el derecho a la propiedad

⁷⁶⁹ OACNDUH Colombia, Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, 9 de agosto de 2024, págs. 2-7.

⁷⁷⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁷¹ OACNDUH Colombia, Expertas llaman con urgencia al gobierno y las empresas a intensificar esfuerzos para proteger los derechos humanos de grupos en situación crítica. Comunicado de Prensa, 9 de agosto de 2024; CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Riohacha sobre DESCA, conflictividad social y empresas, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁷² Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245; y Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Serie C No. 400.

colectiva no se limita al reconocimiento jurídico del territorio, sino que requiere medidas efectivas para su uso, goce y preservación. Esta protección debe garantizarse mediante mecanismos de consulta previa y salvaguardas eficaces frente a actividades que amenacen la integridad física y cultural de los pueblos⁷⁷³.

328. La CIDH reconoce avances del Estado en materia de derechos humanos y reforma agraria. Como parte del cumplimiento del punto 1 del Acuerdo de Paz de 2016, Colombia creó la Jurisdicción Agraria y Rural, establecida mediante el Acto Legislativo 03 de 2023⁷⁷⁴, así como el Catastro Multipropósito, orientado a resolver problemas de tenencia y uso sostenible de la tierra⁷⁷⁵. Sin embargo, se destaca que, en ambos, su implementación sigue pendiente. En materia ambiental, Colombia ratificó el Convenio de Minamata y prohibió el uso de mercurio en actividades mineras e industriales en 2024⁷⁷⁶. Todavía, la minería ilegal continúa empleando este metal pesado, y los programas de descontaminación aún son insuficientes.

329. A pesar de estos avances, la CIDH resalta que las actividades extractivas, tanto legales como ilegales, han causado importantes daños sociales y ambientales. Los vertidos de petróleo, los pasivos ambientales y la utilización de metales pesados, como mercurio y cianuro, y de maquinaria pesada han destruido ecosistemas, impactando severamente la salud, la seguridad alimentaria, el acceso al agua y al medio de las comunidades étnicas y campesinas. Además, estos procesos de extracción han evidenciado

⁷⁷³ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79; y Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de febrero de 2018, Serie C No. 346.

⁷⁷⁴ Senado de la República, Ley ordinaria de jurisdicción agraria, aprobada por Comisiones Primeras, 10 de diciembre de 2024.

⁷⁷⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 71 a 715.

⁷⁷⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 204 y 205.

la corrupción y el fortalecido del control territorial por parte de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, quienes han llenado el vacío dejado por la limitada capacidad estatal para generar oportunidades y ejercer control efectivo en estas regiones.

- 330.** A su vez, la deforestación ha afectado principalmente las zonas de recarga hídrica y las cuencas acuíferas, reduciendo la disponibilidad y calidad del agua, lo cual repercute en la flora y fauna locales. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, que dependen de estos bosques para obtener alimentos, agua e insumos medicinales y religiosos, enfrentan graves riesgos a su supervivencia. Adicionalmente, la apropiación y titulación fraudulenta de estas tierras por grandes terratenientes provoca el desplazamiento de comunidades tradicionales y refleja los vínculos entre el crimen y las élites económicas, quienes buscan legalizar economías ilícitas y aumentar el valor de las tierras adquiridas.
- 331.** El sistema interamericano ha reconocido que la corrupción y el lavado de activos tienen un impacto estructural en los derechos humanos, al debilitar el Estado de Derecho, desviar recursos públicos y profundizar la desigualdad⁷⁷⁷. Estas prácticas afectan de forma desproporcionada a poblaciones vulnerables, como pueblos indígenas, mujeres, personas LGBTI, comunidades afrodescendientes y personas defensoras⁷⁷⁸. La Corte Interamericana ha subrayado la importancia de la transparencia y el control judicial⁷⁷⁹. Por su parte, la CIDH destaca que el lavado de activos fortalece redes criminales que generan violencia y erosionan la democracia⁷⁸⁰.
- 332.** En materia de lavado de activos, Colombia ha robustecido mecanismos de detección temprana y transparencia financiera,

⁷⁷⁷ CIDH, Corrupción y Derechos: Estándares interamericanos: Aprobado el 6 de diciembre de 2019.

⁷⁷⁸ CIDH, Corrupción y Derechos: Estándares interamericanos: Aprobado el 6 de diciembre de 2019.

⁷⁷⁹ Corte IDH, Caso Vélez Loor Vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218.

⁷⁸⁰ CIDH, Corrupción y Derechos: Estándares interamericanos: Aprobado el 6 de diciembre de 2019.

incluyendo el uso de herramientas tecnológicas para el seguimiento de operaciones sospechosas. La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) ha ampliado sus capacidades de análisis y cooperación interinstitucional, y se ha promovido el cumplimiento de los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Esto ha permitido la identificación y congelamiento de activos ilícitos en sectores como la minería ilegal, el narcotráfico y la contratación pública. Al respecto, en 2023 se realizaron 196 procedimientos de extinción de dominio, afectando un patrimonio criminal valorado en 640 millones de dólares americanos⁷⁸¹.

333. Frente a la corrupción, se han desarrollado planes sectoriales como el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, que contempla líneas de acción para mejorar la contratación pública, aumentar la participación ciudadana y reforzar los sistemas de control interno⁷⁸². En el decreto 1600 de 2024, se establecieron las directrices para la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción, la cual procura el fortalecimiento institucional, la prevención y el control, con mayor participación ciudadana, transparencias y enfoques diferenciados⁷⁸³. Además, la Ley 2195 de 2022 estableció nuevas sanciones, fortaleció los controles internos en entidades públicas y permitir que las personas jurídicas respondan penalmente por actos corruptos⁷⁸⁴.

334. La CIDH afirma que la corrupción y el lavado de activos son elementos clave que sustentan las economías ilícitas y perpetúan un orden social violento, afectando tanto al sector público como al

⁷⁸¹ CIDH, Corrupción y Derechos: Estándares interamericanos: Aprobado el 6 de diciembre de 2019.

⁷⁸² República de Colombia, Ley No. 2195 de 2022, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones, 18 de enero de 2022.

⁷⁸³ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.14. Decreto 1600 de 2024, por el cual se modifica el Capítulo 1 y 3 del Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, 27 de diciembre de 2024.

⁷⁸⁴ Función Pública, Ley No. 2195 de 2022, consulta en 11 de abril de 2025.

privado. Estas prácticas han desviado el interés público hacia beneficios privados, erosionando la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos. La corrupción ha facilitado conexiones entre sectores del Estado y grupos criminales. A su vez, el lavado de activos, un delito con elevados niveles de impunidad, ha servido para camuflar el origen de los fondos de actividades ilícitas. La CIDH destaca que el crimen organizado ha cooptado agentes del Estado, alineando instituciones públicas con intereses ilícitos y exacerbando la violencia, la impunidad y la desconfianza en las instituciones.

- 335.** La transparencia pública juega un rol fundamental en el control ciudadano de la corrupción⁷⁸⁵. Al respecto, periodistas y medios locales reportaron serias dificultades para acceder a fuentes oficiales, la renuencia de las autoridades locales y nacionales a ofrecer ruedas de prensa y entrevistas⁷⁸⁶. Esto derivó en acciones administrativas y judiciales para obtener información de las entidades públicas⁷⁸⁷, cuyas respuestas, en muchos casos, llegan fuera del plazo y de manera incompleta. Esto se observa en temas relacionados con economías ilegales, conflicto armado o trata de personas, así como, frente a la rendición de cuentas de proyectos en ejecución y sus impactos comunitarios⁷⁸⁸.

C. Conclusión parcial

- 336.** El Acuerdo de Paz de 2016 marcó un giro hacia un enfoque integral basado en la seguridad humana y los derechos, no obstante, su implementación no ha sido completa ni ha cumplido los plazos previstos. Estas dificultades han permitido la evolución de distintas

⁷⁸⁵ CIDH, Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos, 16 de marzo de 2018.

⁷⁸⁶ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁸⁷ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁷⁸⁸ CIDH, reuniones con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín y Bogotá, 16 y 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

formas de violencia, en especial contra personas con liderazgo social, defensoras de derechos humanos y periodistas. En territorios históricamente excluidos, el abandono estatal ha favorecido la consolidación del control armado sobre la vida cotidiana de las comunidades. Esta situación perpetúa dinámicas de exclusión y de violaciones a los derechos humanos, además de revelar que la paz firmada aún no se ha traducido en transformaciones ni en garantías efectivas para quienes habitan los territorios más afectados.

- 337. Existe un desfase entre los objetivos del Acuerdo y otras políticas públicas y su ejecución práctica y efectiva. Muchas disposiciones sobre protección, restitución de tierras y combate a economías ilícitas existen formalmente, pero carecen de recursos, voluntad política o capacidades institucionales para implementarse. Esta desconexión erosiona la confianza ciudadana y deja espacios vacíos que son ocupados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales.
- 338. La débil presencia institucional en los territorios más afectados por el conflicto ha permitido el fortalecimiento de actores armados ilegales, obligando a las comunidades a convivir bajo el control de estructuras criminales. Diversas alertas han advertido sobre el aumento de la inseguridad en estas regiones, donde la retirada de antiguos grupos armados y la inacción estatal han dado paso a nuevas dinámicas de violencia y control territorial. Estos actores imponen sus propias reglas mediante el uso sistemático de la violencia, generando un entorno de miedo y represión, donde se perpetúan la injusticia y la exclusión. Esta situación restringe gravemente el acceso a la justicia, impide la protección estatal y mantiene incólume de las condiciones de vida de la población.
- 339. El modelo económico basado en el extractivismo agrava las condiciones de exclusión en los territorios, especialmente donde confluyen intereses empresariales y dinámicas de violencia. Garantizar los derechos humanos en este contexto exige una transformación profunda del modelo de desarrollo, centrada en la justicia social y ambiental, la sostenibilidad y el respeto a las

comunidades. Es necesario establecer mecanismos efectivos de verdad, reparación y no repetición, así como una regulación robusta del poder corporativo que otorgue garantías a la población y también seguridad jurídica a las empresas. La participación activa de las comunidades en decisiones económicas y la rendición de cuentas de actores públicos y privados son pilares fundamentales para reconstruir la confianza institucional.

340. Para avanzar hacia una paz sostenible, la CIDH subraya la necesidad urgente de dismantelar las estructuras criminales y abordar las causas estructurales que las sostienen, como la corrupción, el lavado de activos y el tráfico de armas. Ello requiere una política de Estado coherente y sostenida, con enfoque interseccional, redistributivo y respetuoso de la diversidad. Además, urge abandonar el paradigma de la “guerra contra las drogas”, que ha fracasado y amplificado la violencia contra los más vulnerables, y adoptar un enfoque centrado en salud pública y derechos humanos.
341. Finalmente, exhorta al Estado colombiano a adoptar un rol proactivo y coordinado para fortalecer el acceso a la justicia, a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), y garantizar la no repetición del conflicto armado. Esto implica avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz, de la política de Paz Total, de la nueva política de drogas y en el dismantelamiento efectivo de estructuras criminales. Asimismo, hace un llamado a todos los sectores sociales y políticos a construir consensos que permitan desarticular la configuración de actores que se nutre de las economías ilícitas y transformar las regiones más afectadas por la violencia. La paz debe ser un propósito común y no una fuente de división en la sociedad.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL

IV. VIOLENCIA INSTITUCIONAL

342. Los órganos del Sistema Interamericano destacan la responsabilidad del Estado por acción u omisión frente a hechos de violencia. La Corte IDH se ha referido al concepto de violencia institucional en situaciones donde el Estado es responsable directo por el uso de violencia contra personas, o cuando por omisión o acción, el Estado sostiene las condiciones para la reproducción de la violencia⁷⁸⁹. En este sentido, definió la responsabilidad de los Estados frente a la falta de medidas de prevención, protección, investigación, sanción o la negligencia de acciones efectivas que posibiliten la repetición de las vulneraciones a los derechos de las personas⁷⁹⁰.
343. El Estado desempeña un papel central en la construcción simbólica de la sociedad al definir y sancionar conductas a través de sus mecanismos institucionales. Esta función influye directamente en la configuración de jerarquías sociales y en la validación de ciertos parámetros culturales como deseables o no deseables. Estos últimos, al ser socialmente deslegitimados, se convierten en base de procesos de estigmatización y discriminación. Esta dinámica se agrava cuando confluyen múltiples factores de exclusión, como el género, la identidad étnico-racial y la condición socioeconómica, ubicando a determinados grupos en posiciones más vulnerables dentro de la estructura social, lo que refuerza la desigualdad y limita su acceso pleno a derechos y oportunidades. La Corte IDH ha señalado que la violencia institucional presenta los mismos patrones que otras formas de violencia y, de esa forma, se relaciona con el racismo, el patriarcado y el clasismo⁷⁹¹.
344. La violencia institucional en Colombia ha afectado sobre todo a poblaciones históricamente vulnerables. El Estado ha sido

⁷⁸⁹ Corte IDH, Caso Angulo Losada Vs. Bolivia, sentencia de 18 de noviembre de 2022, párrs. 170-171; 298; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua, sentencia de 8 de marzo de 2018, párrs. 179; 182; 193 y 298.

⁷⁹⁰ Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, 16 de noviembre de 2009.

⁷⁹¹ Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, 16 de noviembre de 2009.

condenado por masacres cuyas víctimas eran, en su mayoría, campesinos, afrodescendientes e indígenas en territorios marcados por la pobreza⁷⁹². En los casos de “falsos positivos”, se documentaron 6.402 ejecuciones extrajudiciales, con énfasis de jóvenes rurales, de bajos recursos y pueblos étnicos⁷⁹³. Durante las protestas sociales de 2021, la mayoría de las víctimas mortales fueron afrodescendientes, jóvenes desplazados y personas en situación de vulnerabilidad⁷⁹⁴. También se investigan actos de violencia sexual contra mujeres y niñas indígenas por parte del Ejército⁷⁹⁵, así como su posible responsabilidad en la reciente masacre de Alto Remanso, Putumayo⁷⁹⁶.

- 345.** Las víctimas del conflicto armado y de la presencia de grupos criminales enfrentan las diversas formas de violencia, las cuales se acumulan y multiplican las violaciones a sus derechos humanos. El SIDH ha afirmado que las víctimas de discriminación se encuentran en un nivel desproporcionado entre las víctimas de otras violaciones a los derechos humanos⁷⁹⁷. Un ejemplo de ello son las barreras de

⁷⁹² Por ejemplo, ver: Corte IDH, Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia, Sentencia de 11 de Mayo de 2007; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Sentencia de 1 de julio de 2006; caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia, 15 de septiembre de 2005.

⁷⁹³ JEP, Macrocaso 03 Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado, consultado el 15 de abril de 2025.

⁷⁹⁴ OACNUDH, El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia, mayo de 2022, párr. 96.

⁷⁹⁵ CIDH, condena el secuestro y la violación sexual colectiva en contra de una, niña indígena de 12 años y la falta de investigación adecuada en Colombia, 29 de junio de 2020; Expresa su enérgica condena por la violación sexual de niñas y adolescentes indígenas y llama a Colombia a investigar los hechos con la debida diligencia, 17 de julio de 2020.

⁷⁹⁶ El País, La Fiscalía imputa a 24 militares por la masacre de Alto Remanso, Putumayo: ocho de las víctimas eran civiles, 19 de julio de 2024.

⁷⁹⁷ Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 164; CIDH, Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas, 17 de abril de 2017; Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas; 7 de diciembre de 2018.

acceso a la justicia que enfrentan las mujeres, en tanto los patrones socioculturales de discriminación descalifican a las víctimas y a su credibilidad durante el proceso penal; así como, una asunción tácita de responsabilidad sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, relación o parentesco con el agresor⁷⁹⁸. Todo esto incide en la valoración de los casos y su priorización, la calidad de las pruebas y en muchos casos se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos⁷⁹⁹. Estas dificultades de acceso a la justicia se incrementan en personas que sufren la discriminación múltiple por género, origen étnico o racial y/o por su condición socioeconómica⁸⁰⁰.

346. La CIDH destaca los esfuerzos del Estado en la construcción de una arquitectura institucional sólida con un desarrollado sistema de pesos y contrapesos. No obstante, las barreras territoriales, de género, étnico-raciales y culturales, que enfrentan las víctimas de la violencia para acceder a esta institucionalidad constituyen una dimensión más de la discriminación y de la manutención de las condiciones donde reproduce la violencia. Es necesario que el Estado avance en el reconocimiento de estas desigualdades, así como de la diversidad y pluriétnicidad de Colombia, a los efectos de desarrollar respuestas integrales, con enfoques interseccionales, destinadas a transformar las estructuras de la discriminación clasista, patriarcal y racista, con el objetivo de efectivizar los derechos humanos de toda la sociedad.

347. En este apartado, se abordan las violencias institucionales derivadas de la reproducción de las condiciones que posibilitan la repetición de las violaciones a los derechos humanos; y aquellas

⁷⁹⁸ CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, 20 de enero de 2007, párrs. 127 y 155.

⁷⁹⁹ CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, 20 de enero de 2007, párrs. 127 y 155.

⁸⁰⁰ CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, 20 de enero de 2007, párr. 195.

que ejerce directamente sobre las personas que se encuentran bajo su custodia.

A. Obstáculos para el acceso a la justicia

348. La persistencia de la impunidad y las barreras estructurales limitan el acceso a la justicia en Colombia, especialmente para personas defensoras de derechos humanos, con liderazgo social, periodistas, pueblos étnicos, mujeres, personas LGBTI y víctimas de desplazamiento forzado. La débil presencia estatal en zonas rurales, la falta de enfoque diferencial y el control territorial de actores armados agravan esta situación. A pesar de algunas medidas institucionales, los avances judiciales siguen siendo limitados. Existen elevados niveles de impunidad, y persisten prácticas de criminalización, violencia sexual, perfilamiento racial y estigmatización. Las respuestas estatales aún no garantizan justicia efectiva ni reparación adecuada para las víctimas.

349. La permanencia de las barreras de acceso a la justicia constituye una de las principales dimensiones de la violencia institucional. Representantes de la sociedad civil y del movimiento de derechos humanos coinciden en denunciar la impunidad existente en los casos de violencia en contra de personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, personas con liderazgo social y comunitario, personas afrodescendientes, campesinas, integrantes de los pueblos indígenas, mujeres, personas LGBTI, en situación de pobreza, víctimas de desplazamiento forzado y de delitos ambientales⁸⁰¹. La impunidad es una de las condiciones estructurales para la reproducción de la violencia contra estos colectivos⁸⁰².

350. La limitada presencia estatal en zonas rurales y periferias urbanas, junto con el control de grupos armados no estatales, obstaculiza el acceso a la justicia. En muchos territorios rurales, no existen oficinas de la Fiscalía, la Policía o el Poder Judicial, o estas rotan entre

⁸⁰¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁰² CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

municipios, lo que exige tiempo y recursos económicos para su acceso⁸⁰³. Además, la falta de enfoques diferenciados dificulta la atención a la diversidad social del país⁸⁰⁴. Según organizaciones de la sociedad civil, los mayores obstáculos se registran en Amazonas (32%), Chocó (36%), Nariño (37%) y Putumayo (39%)⁸⁰⁵, en los cuales un porcentaje significativo de su población pertenece a pueblos indígenas, comunidades negras y afrocolombianas⁸⁰⁶.

- 351.** La impunidad en los asesinatos de personas defensoras y liderazgos sociales sigue siendo un grave obstáculo para el acceso a la justicia. Entre 2016 y 2024, de los 1.325 homicidios registrados por la Fiscalía General de la Nación, solo 210 tuvieron sentencia, y apenas 186 fueron condenatorias⁸⁰⁷. Organizaciones de la sociedad civil reportaron que, entre 2016 y 2021, solo el 25% de los 417 casos llegó a juicio, y apenas 67 obtuvieron sentencia, con un esclarecimiento del 16,7%⁸⁰⁸. En los casos de violencia contra personas indígenas con liderazgo, la impunidad alcanza el 90%⁸⁰⁹. Además, las condenas suelen limitarse a los autores materiales, sin abordar responsabilidades estructurales o intelectuales⁸¹⁰.

⁸⁰³ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁰⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁰⁵ Ministerio de Justicia, Sistema de Estadística en Justicia; Departamento Nacional de Planeación & Banco Mundial, Índice de Acceso Efectivo a la Justicia, 2017.

⁸⁰⁶ DANE, Departamento de Chocó, 2018; DANE, Departamento de Amazonas, 2018; DANE, Departamento de Nariño, 2018; DANE, Departamento de Putumayo, 2018.

⁸⁰⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 269 y 270.

⁸⁰⁸ CCJ, Administración de justicia para personas defensoras de derechos humanos, 1 de diciembre de 2023, p. 28; Programa Somos Defensores y Verdad Abierta, Historias inconclusas, sin fecha, pág. 10.

⁸⁰⁹ Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Prevenir, juzgar y sancionar los crímenes contra la naturaleza y sus defensores étnicos, vital para la construcción de paz, 8 de noviembre de 2023.

⁸¹⁰ Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia (OIDHACO), Situación de los derechos humanos en Colombia 2018-2022, 1 de marzo de 2023, párr. 52.

352. La impunidad también persiste en los casos de asesinatos de periodistas en Colombia y contribuye a la reproducción de la violencia contra la prensa. Organizaciones han registrado al menos 17 asesinatos de periodistas en el país entre 2014 y 2024⁸¹¹, lo que posiciona a Colombia como el segundo país de América Latina con mayor número de casos. A pesar de los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación por investigar, juzgar y sancionar estos crímenes, los resultados siguen siendo insuficientes. En 10 de los 17 casos, la Fiscalía no ha logrado identificar a los responsables⁸¹², lo que perpetúa el ciclo de violencia y envía un mensaje de tolerancia frente a estos ataques.
353. Se han documentado asesinatos de periodistas bajo la protección del mecanismo, como los casos de Jaime Vásquez y Rafael Emiro Moreno⁸¹³. Además, la impunidad que rodea la mayoría de los crímenes contra la prensa constituye una de las principales amenazas a la libertad de expresión y favorece la repetición de estos crímenes. En particular, en los casos de Mardonio Mejía y Jaime Vásquez, los responsables siguen sin ser identificados, y en el de Jorge Antonio Méndez⁸¹⁴ y Rafael I Emiro Moreno⁸¹⁵, los avances son mínimos. Moreno había sido objeto de amenazas desde 2019 debido a sus investigaciones sobre corrupción y grupos

⁸¹¹ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Una década de impunidad en crímenes contra periodistas, 2 de noviembre de 2024.

⁸¹² Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Una década de impunidad en crímenes contra periodistas, 2 de noviembre de 2024.

⁸¹³ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025, pág. 19.

⁸¹⁴ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025, pág. 24.

⁸¹⁵ CIDH, reunión con familiares de periodistas asesinados, periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

armados no estatales⁸¹⁶. Periodistas y organizaciones han solicitado a la Fiscalía actuar con diligencia y mantener informada a la familia⁸¹⁷. Asimismo, han instado a la Policía Nacional, a las alcaldías y a las gobernaciones a garantizar la protección de los familiares de los periodistas asesinados, además de implementar medidas preventivas y protocolos de atención bajo la supervisión de la Defensoría del Pueblo⁸¹⁸. Los periodistas que colaboraron con Moreno o que cubren temas similares siguen siendo objeto de amenazas que permanecen sin esclarecer⁸¹⁹.

354. Los obstáculos al acceso a la justicia y la falta de investigaciones rápidas y eficaces vulnera el goce y la garantía de otros derechos fundamentales, y han generado un clima de temor y silencio en las comunidades. Ante las constantes amenazas y la falta de respuestas rápidas por parte de las autoridades para identificar y sancionar a los responsables de las agresiones hacia a los periodistas, algunos se han visto obligados a suspender sus investigaciones, mientras que otros han tenido que desplazarse, de manera temporal o permanente, a otras regiones del país para salvaguardar su vida⁸²⁰. En 2024, organizaciones documentaron al menos 20 periodistas (16

⁸¹⁶ CIDH, reunión con familiares de periodistas asesinados, periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH; RELE, Comunicado de prensa No.237/22, La Relatoría insta al Estado de Colombia a investigar y sancionar a los responsables del asesinato del periodista Rafael Emiro Moreno Garavito, así como a examinar el mecanismo de protección a periodistas, 20 de octubre de 2022; FLIP, Rafael Moreno, periodista con protección de la UNP, fue asesinado en Montelíbano, Córdoba, 17 de octubre de 2022.

⁸¹⁷ CIDH, reunión con familiares de periodistas asesinados, periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH; FLIP, Últimos tres homicidios a periodistas en Colombia permanecen en total impunidad, 2 de noviembre de 2023.

⁸¹⁸ CIDH, reunión con familiares de periodistas asesinados, periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH; FLIP, Últimos tres homicidios a periodistas en Colombia permanecen en total impunidad, 2 de noviembre de 2023.

⁸¹⁹ CIDH, reunión con familiares de periodistas asesinados, periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Medellín, 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸²⁰ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025.

hombres y 4 mujeres) de medios independientes y digitales que tuvieron que abandonar sus hogares debido a la falta de garantías de seguridad⁸²¹. Organizaciones señalan que este representa el número más alto de desplazamientos forzados registrado en la última década⁸²².

355. Igualmente, la violencia institucional contra la prensa se manifiesta en la ausencia de garantías para el ejercicio seguro y libre del periodismo, así como en restricciones indirectas a la libertad de expresión. Periodistas reportaron inspecciones y requerimientos por parte de organismos de investigación penal, presuntamente orientados a acceder a información confidencial vinculada a investigaciones periodísticas sobre gestión pública⁸²³ y posibles actos de corrupción⁸²⁴. Asimismo, denunciaron intimidaciones, la apertura de investigaciones y procesos judiciales promovidos por funcionarios y líderes políticos en respuesta a publicaciones críticas⁸²⁵, junto con prácticas de perfilamiento, vigilancia y espionaje atribuidas al Ejército

⁸²¹ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025.

⁸²² Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Bajo todos los fuegos: periodismo y nuevas guerras en Colombia, 9 de febrero de 2025.

⁸²³ Reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita *in loco* de la CIDH realizada del 15 al 19 de abril de 2024, 18 de abril de 2023; Revista Raya, Fiscalía ordena inspeccionar archivos y conocer fuentes de la Revista RAYA, 2 de noviembre de 2023; Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), La SIP lamenta acoso judicial en Colombia contra periodistas de Volcánicas, 20 de febrero de 2024; FLIP, De manera inconstitucional, la Policía solicita a La W Radio revelar sus fuentes, 5 de marzo de 2024; FLIP, Fiscalía General de la Nación continúa acosando a Cambio, 13 de marzo de 2024.

⁸²⁴ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024; FLIP, Fiscalía respalda caso de acoso judicial del ex presidente Álvaro Uribe en contra del caricaturista 'Bacteria', 23 de febrero de 2024; Infobae, Álvaro Uribe Vélez estaría ejerciendo acoso judicial en contra del caricaturista Bacteria, 24 de febrero de 2024.

⁸²⁵ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

Nacional⁸²⁶. La falta de esclarecimiento en estos casos ha generado la pérdida de fuentes clave y limita significativamente el ejercicio profesional del periodismo.

- 356.** Pese a los esfuerzos del Estado por mejorar metodologías, técnicas investigativas y capacitar personal especializado para enfrentar la impunidad en casos de amenazas contra personas defensoras, los avances siguen siendo limitados. Entre 2018 y 2023, organizaciones de la sociedad civil registraron 3.423 casos de amenazas⁸²⁷, pero el Grupo de Trabajo de Amenazas de la Fiscalía General de la Nación reportó avances investigativos en solo 120⁸²⁸. De estos, apenas 23 resultaron en sentencias condenatorias. El resto incluye 17 con principio de oportunidad, 1 precluido por muerte del indiciado, 8 con órdenes de captura, 2 en jurisdicción indígena, 7 con imputación, 49 en juicio, 1 con conexidad procesal y 12 archivados⁸²⁹.
- 357.** En respuesta a la persistente violencia contra personas defensoras de derechos humanos, Colombia ha adoptado medidas institucionales orientadas a fortalecer la investigación y judicialización de estos crímenes. El Estado ha desarrollado una metodología específica para abordar estos casos, destacando la creación, en 2017, de la Unidad Especial de Investigación (UEI) dentro de la Fiscalía General de la

⁸²⁶ CIDH, reunión con periodistas y organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH; FLIP, La FLIP rechaza las acciones de perfilamiento masivo y vigilancia a periodistas nacionales e internacionales por parte del Ejército Nacional de Colombia, 1 de mayo de 2020; FLIP, Catorce nuevos casos de periodistas que fueron víctimas de acciones de perfilamiento por parte del Ejército Nacional, 11 de junio de 2020; Rutas del conflicto, Comunicado de Prensa, Fiscalía restringe investigación a 20 perfilados por el Ejército: "Carpetas Secretas" denunció 130, 20 de agosto de 2020; FLIP, Cuatro meses después de las carpetas secretas, 7 de septiembre de 2020.

⁸²⁷ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág. 120.

⁸²⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 269 y 270.

⁸²⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 269 y 270.

Nación⁸³⁰. Asimismo, se estableció un Grupo de Trabajo Nacional enfocado en la priorización, el apoyo y la respuesta inmediata ante amenazas dirigidas a personas defensoras y otras poblaciones en situación de riesgo⁸³¹.

- 358.** Persisten grandes retos en las fiscalías departamentales en la comprensión del rol de las personas defensoras de los derechos humanos y con liderazgo social y comunitario. Desde estos ámbitos institucionales continúan las miradas estigmatizantes y la desvalorización de la labor de las personas defensoras o con liderazgo, lo que afecta la celeridad en los actos urgentes de la Fiscalía y la integración de los enfoques de género y étnico racial⁸³².
- 359.** La identificación de responsables por los ataques contra personas defensoras de derechos humanos enfrenta serias dificultades. La ONU señala que en el 74% de los asesinatos verificados, los presuntos responsables serían grupos armados no estatales⁸³³. Según información del Estado, las estructuras más frecuentemente

⁸³⁰ Función Pública de Colombia, Decreto 898 de 2017 por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atacan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones, 29 de mayo de 2017.

⁸³¹ CIDH, Informe Anual 2021, Capítulo V, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe verdad, justicia y reparación: Sexto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, párr. 380; Gobierno de Colombia, Informe de seguimiento a recomendaciones del IV Informe País “Verdad, Justicia y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia” énfasis 2021, 15 de enero de 2022, pág. 30.

⁸³² OACNUDH, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párrs. 68.

⁸³³ ONU Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, AHRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párrs. 56 y 58.

mencionadas son las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), también conocidas como Clan del Golfo, junto a las Águilas Negras, así como disidencias de las FARC, como los Comandos de Frontera, el frente Dagoberto Ramos y la Nueva Marquetalia⁸³⁴. Por su parte, la sociedad civil ha identificado como responsables a estructuras paramilitares, grupos postacuerdo, la fuerza pública, el ELN, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra (ACSN), organizaciones criminales y autores individuales o desconocidos⁸³⁵.

360. Se registran elevados niveles de impunidad y de criminalización de pueblos indígenas. De acuerdo con el relevamiento de ONIC, en 2023 se registraron 58.726 víctimas indígenas de acciones vinculadas con el conflicto armado, de ellos, la impunidad judicial supera el 90% de los casos⁸³⁶. Además, se denuncia una criminalización institucional y social, donde normas y procedimientos son utilizados para la detención de personas indígenas por sus prácticas culturales, alimentados por la construcción simbólica estigmatizante y discriminatoria de esta población. Esto se traduce en la tipificación de conductas bajo categorías penales de mayor gravedad y en la justificación del uso excesivo de la fuerza⁸³⁷.

⁸³⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 157.

⁸³⁵ Programa Somos Defensores, Puntos Suspensivos, Informe Anual 2023, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH-, 16 de mayo de 2024, pág. 115; CCJ, Administración de justicia para personas defensoras de derechos humanos, 1 de diciembre de 2023, pág. 13.

⁸³⁶ ONIC, “A pesar de la firma del acuerdo final de paz, persiste la estrategia de exterminio contra los pueblos indígenas”: ONIC denuncia impunidad sobre las más de 58 mil personas indígenas víctimas del conflicto armado en el 2023, 13 de febrero de 2024.

⁸³⁷ Indigenous Peoples Rights International (IPRI), Violencia, impunidad y criminalización contra los pueblos indígenas de Colombia, 2022, pág. 42.

361. Persisten denuncias bajo la categoría sobre *perfilamiento racial* en los procedimientos policiales⁸³⁸. Las organizaciones de la sociedad civil resaltan la falta de información por parte de las instituciones del Estado. En sus investigaciones utilizan como ejemplo del accionar policial la selección de personas a ser requisas por la policía en espacios públicos, el 60% de las personas son de tonos de piel oscura, y a mayor oscuridad en el tono piel, la probabilidad de recibir multas por parte de la fuerza pública es de 14,6 veces más⁸³⁹.
362. La Comisión entiende que el perfilamiento racial no es un delito en sí mismo tipificado por el Código Penal Colombiano, sino que se refiere a la motivación de procedimientos policiales y judiciales basados en sesgos discriminatorios de un origen étnico-racial. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que persisten casos de utilización de un perfil racial como motivo principal para las detenciones por parte de agentes policiales y, por consiguiente, se pone de manifiesto la arbitrariedad de su privación de libertad⁸⁴⁰. Por tanto, recuerda que el derecho a la igualdad y no discriminación es uno de los estándares centrales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y los grupos étnico-raciales como personas afrodescendientes, pueblos indígenas y tribales constituyen una categoría protegida conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
363. Respeto de los casos en los que se utilizó la fuerza letal, las organizaciones resaltaron el de Harold Morales Payares y Martín Elías Manjarrés Mora, de 17 y 16 años, quienes murieron por impactos de bala de la policía en Cartagena, como ejemplos del patrón recurrente de violencia que hostiga a jóvenes afrodescendientes y los cataloga como personas sospechosas

⁸³⁸ ILEX Acción Jurídica, *Silencio e impunidad: racismo sistémico y violencia policial contra personas Afrodescendientes en Colombia*, s.f., ISBN: 978-958-52847-6-0.

⁸³⁹ CODHES, ILEX, Raza e Igualdad y Temblores, *Silencio e impunidad, racismo sistémico y violencia policial contra personas afrodescendientes en Colombia*, 2022, pág. 29.

⁸⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Delfín Acosta Martínez y otros vs. Argentina*, 31 de agosto de 2010, Fondo, Reparaciones y Costas

cuando están en espacios públicos⁸⁴¹. Otros ejemplos son el asesinato de Anderson Arboleda, 24 años, quien falleció como producto del uso excesivo de la fuerza por parte de un agente de policía en Puerto Tejada, Cauca⁸⁴².

364. En contextos de protestas, existen indicios sobre detenciones arbitrarias, violencia física y sexual, desapariciones y asesinatos cometidos presuntamente por agentes del Estado⁸⁴³. Además de los hechos referidos durante las manifestaciones del 2021, las organizaciones señalaron las protestas del consejo comunitario de Brisas del Cauca por la destrucción de su iglesia a manos de la policía en 2017, donde dos adolescentes y otras personas de la comunidad resultaron heridas por impactos de bala⁸⁴⁴.
365. Los delitos relacionados con violencias de género se encuentran entre los más denunciados ante el sistema judicial. En particular, los delitos sexuales constituyen la tercera carga más significativa para la Fiscalía General de la Nación (FGN), y la violencia intrafamiliar es uno de los delitos más frecuentes de ingreso en la primera instancia de control de garantías⁸⁴⁵. Así, en el periodo 2020 al 2023, la FGN registró 61.657 denuncias por delitos sexuales, 63.958 por violencia

⁸⁴¹ ILEX Acción Jurídica, ‘La policía cree que solo por ser afro uno es un criminal’: denuncia nuevo caso de perfilamiento racial en Cartagena, s.f.; Balaguera, Z., “Expolicía señalados por crimen del menor Harold Morales están libres”, *El Universal*, 29 de agosto de 2024; Balaguera, Z., “Un año sin Martín Elías y sin justicia, en Villa Estrella”, *El Universal*, 29 de agosto de 2024.

⁸⁴² BBC, Anderson Arboleda: la muerte de un joven negro tras una presunta golpiza policial que desató un debate sobre el racismo en Colombia, 4 de junio de 2020.

⁸⁴³ CIDH, Primer informe Seguimiento de recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia 2021, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 391, 25 de enero 2023.

⁸⁴⁴ CIDH, reunión organizaciones de la sociedad civil en el Distrito Agua Blanca, 17 de abril de 2024. En archivo CIDH; “Siete heridos deja protesta por demoliciones en Jarillón del río Cauca”, *El País*, 4 de diciembre de 2017.

⁸⁴⁵ Información recibida durante la reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y del Derecho, realizada el 15 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

intrafamiliar y 1.844 por feminicidios⁸⁴⁶. Entre enero y abril 2024 se registraron 271 femicidios más⁸⁴⁷.

- 366.** Los avances en la investigación y judicialización de las violencias basadas en género continúan siendo escasos y lentos, facilitando así la impunidad y perpetuación de la violencia. La mayoría de estos casos no supera la etapa de indagación, con excepción de los casos de feminicidio, en los que un número mayor de casos ha avanzado a las etapas de juicio y de ejecución de pena. Al mes de abril 2024, de las denuncias registradas por la FGN entre 2020 y 2023 por delitos sexuales, el 74,4% se encuentra en la etapa de indagación, el 19,9% en etapa de juicio y sólo el 3,5% en etapa de ejecución de penas; por violencia intrafamiliar, el 67% se encuentra en indagación, el 26% en juicio y el 6% en ejecución, y; por feminicidios, el 35% se encuentra en indagación, el 36% en juicio y el 23% en ejecución⁸⁴⁸.
- 367.** Los hechos de violencia sexual y las barreras de acceso a la justicia se incrementan en los casos de discriminación múltiple, en particular, en los casos de mujeres indígenas, afrodescendientes, niñas, adolescentes y con discapacidad⁸⁴⁹. El Estado informó sobre el fortalecimiento de las justicias étnicas y otras acciones destinadas a mitigar la violencia en contra de niñas, adolescentes y mujeres indígenas. Se informó sobre el Banco de Iniciativas y Proyectos (BIP) para el Fortalecimiento de la Justicia Étnica, el cuál apoyará 13 propuestas para solidificar las garantías y protección de niños, niñas, adolescentes y mujeres en las comunidades⁸⁵⁰. También

⁸⁴⁶ Información recibida durante la reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y del Derecho, realizada el 15 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia.

⁸⁴⁷ Observatorio Feminicidios Colombia, Boletín Mensual de Feminicidios, abril de 2024.

⁸⁴⁸ Información recibida durante la reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y del Derecho, realizada el 15 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 120

⁸⁴⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁵⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 121.

resaltó el proyecto del Ministerio de Justicia y la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, para el diseño y socialización de lineamientos para la intervención y acceso a la justicia en casos de violencia y conflicto familiar y violencias basadas en género, con enfoque en niñas y mujeres indígenas⁸⁵¹.

368. Los casos de violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado tampoco han tenido avances significativos. Si bien se valora la apertura por parte de la JEP del macro caso 11 y el dictado de algunas sentencias en casos de violencia sexual y reproductiva en el marco de los procesos de justicia y paz⁸⁵², preocupa que los índices de impunidad en esos casos no han disminuido⁸⁵³. Al respecto, la Mesa de Seguimiento a los Autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 525 de 2018 de la Corte Constitucional señala que la violencia sexual sigue teniendo un papel secundario en las políticas de criminalidad, de acceso a la justicia y de protección a víctimas, lo cual ha resultado en el poco o nulo avance de los casos de violencia sexual⁸⁵⁴.

369. Colombia es uno de los Estados de la región que registra más muertes violentas de personas LGBTI⁸⁵⁵. Entre 2022 y 2023

⁸⁵¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 121.

⁸⁵² Información recibida durante la reunión de la CIDH con presidentes de las Altas Cortes de Colombia, realizada el 15 de abril de 2024, en el marco de la visita *in loco* a Colombia; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024.

⁸⁵³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 62; Mesa de seguimiento a los autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 525 de 2018, Op. Cit., págs. 95 y 97.

⁸⁵⁴ La CIDH se basa en los hallazgos de este informe porque da seguimiento a los 627 casos que integran los Anexos Reservados de los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015. Si bien estos casos no constituyen una muestra estadísticamente representativa, hasta ahora son el único universo de casos conocido y determinado, de manera que el seguimiento a estos casos es la única manera de conocer la situación de acceso a la justicia en casos de violencia sexual contra mujeres en el conflicto armado. Ver: Mesa de seguimiento a los autos 092 de 2008, 009 de 2015 y 525 de 2018, Op. Cit., págs. 95 y 97.

⁸⁵⁵ Sin violencia LGBTI, Homicidios de personas LGBT en América Latina, informe anual 2023, agosto de 2024, pág. 30.

sociedad civil había registrado 302 asesinatos de personas LGBTI⁸⁵⁶. Respecto de la violencia letal contra personas trans, Colombia es el tercer país de latinoamericana donde se contabilizan la mayor cantidad de asesinatos de personas trans⁸⁵⁷. Pese que la Fiscalía General de la Nación está destinando recursos para subsanar esta situación, pero aún no se han presentado resultados⁸⁵⁸. A su vez, según cifras de la Defensoría del Pueblo, hasta mayo de 2024 fueron atendidos por esta institución cerca de 290 hechos de violencia contra personas LGBTI, entre los cuales se encuentran violencias físicas, pero también psicológicas⁸⁵⁹.

370. Pese a las alertas tempranas no existen medidas de prevención. Las organizaciones de sociedad civil denunciaron casos de violencia en territorios donde hay planes de prevención o se han formulado alertas tempranas debido a la falta de articulación y diálogo con la sociedad civil para su implementación efectiva⁸⁶⁰. Sociedad civil también resaltó casos de trata de personas trans que no están siendo atendidos por el Estado⁸⁶¹.

371. Desde 2014, la Fiscalía General de la Nación ha implementado medidas para fortalecer la respuesta institucional frente a la violencia contra personas LGBTI⁸⁶². Se asignaron fiscales y policías

⁸⁵⁶ Caribe Afirmativo, *Incontables: Sin registro no hay memoria. Informe sobre la situación de Derechos Humanos de Personas LGBTIQ+ en Colombia en 2023*, pág. 36.

⁸⁵⁷ TvT, *Trans Murder Monitoring 2023 Global Update*, 13 de noviembre de 2023.

⁸⁵⁸ Caribe Afirmativo, *Acceso a la Justicia de Personas LGBT Víctimas de Violencia por Prejuicio en Colombia*, 2020, pág. 4.

⁸⁵⁹ Defensoría del pueblo de Colombia, Defensoría atendió en el país, en los primeros cinco meses del año, cerca de 290 hechos de violencia contra población LGBTI, 28 de junio de 2024.

⁸⁶⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁶¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH. En archivo CIDH.

⁸⁶² Caribe Afirmativo, *Acceso a la Justicia de Personas LGBT Víctimas de Violencia por Prejuicio en Colombia*, 2020.

judiciales especializados, y se publicaron guías para mejorar la atención y la judicialización de crímenes basados en prejuicios por orientación sexual, identidad o expresión de género⁸⁶³. En 2023, la Directiva 0006 estableció lineamientos específicos⁸⁶⁴ y se reactivó la Mesa Nacional de Casos Urgentes LGBTI⁸⁶⁵. En 2024, se anunció un grupo especializado para investigar delitos motivados por prejuicio, como homicidios, feminicidios y hostigamiento, con el objetivo de reducir la impunidad y garantizar protección integral a esta población⁸⁶⁶.

372. El Estado está implementando acciones de fortalecimiento de las rutas de acceso a la denuncia y atención para víctimas mujeres y personas con orientación sexual o identidad de género diversa. Al respecto, se destacó el proyecto “entornos protectores para mujeres y personas LGBTIQ+ en la ruralidad”, con el objetivo de fortalecer el acceso a la justicia desde una perspectiva territorial y diferenciada, a través del fortalecimiento de las relaciones entre la institucionalidad, liderazgos comunitarios, y organizaciones sociales⁸⁶⁷. En 2023, por ejemplo, se avanzó en la elaboración de un diagnóstico en cuatro territorios, que incluyen Valle del Guamuez, Florencia y Montelíbano, que contiene la situación las

⁸⁶³ Ministerio de Justicia y Derecho, Guía de atención a mujeres y personas LGBTI en los servicios de acceso a la justicia, Colombia, 2019.

⁸⁶⁴ CIDH, Informe Anual, capítulo IV-A, 2023, páar. 284.

⁸⁶⁵ Ministerio del Interior, Gobierno reactiva la Mesa Nacional de Casos Urgentes de población LGBTIQ+, 14 de marzo de 2023.

⁸⁶⁶ Caribe Afirmativo, Logro importante en la rama judicial: la Fiscalía creó un grupo especializado en delitos por orientación sexual e identidad de género, 28 de febrero de 2024; Fiscalía Colombia @FiscaliaCol, pronunciamiento en x, “La Fiscal General de la Nación (e), Martha Janeth Mancera, expidió la Resolución 00077 del 26 de febrero de 2024, que crea el Grupo Nacional de Trabajo (...)”, 28 de febrero de 2024.

⁸⁶⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 117.

rutas de acceso a la justicia ordinaria y mecanismos de justicia transicional, para violencias basadas en género⁸⁶⁸.

373. Las víctimas de desplazamiento forzado enfrentan diversos obstáculos para acceder a la justicia. Entre las principales dificultades se encuentran la falta de información y orientación sobre sus derechos, la escasa presencia de instituciones judiciales en zonas rurales y de conflicto, y la discriminación y estigmatización que sufren por su condición de desplazado. Desde 1985, tan solo el 2,6% de las víctimas de desplazamiento forzado presentó una denuncia judicial por este hecho, de que si lo hicieron tan solo el 6,2% culminó el proceso y fueron juzgados los responsables, en el 29,6% se inició el proceso y aún no llegó a instancias de juzgamiento, en el 12,9% nunca se inició el proceso y en el 51,4% las víctimas no conocen el estado en el que se encuentra⁸⁶⁹.

374. El desplazamiento forzado afecta múltiples dimensiones de la vida de las personas, que van desde las pérdidas materiales hasta divisiones familiares, violencia, y las dificultades del reasentamiento que generan problemas de salud mental. Por otra parte, el 75,8% de las víctimas declara haber sufrido dolor, angustia o quebranto emocional; un 54,9%, vulneraciones a su salud mental; un 45 %, ruptura del núcleo familiar; y un 32,9%, discriminación⁸⁷⁰. En este marco, los plazos judiciales representan una falta de respuesta y reparación adecuada que imposibilita la reconstrucción de la vida de estas personas. Adicionalmente, tan solo el 9,7% de las víctimas

⁸⁶⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 117.

⁸⁶⁹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 320.

⁸⁷⁰ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 40.

declara conocer las medidas que buscan restablecer la dignidad de las víctimas y difundir la verdad sobre lo sucedido⁸⁷¹ y el 2,2% participa en la construcción de procesos de memoria histórica sobre lo sucedido y como garantías de no repetición⁸⁷².

- 375.** La falta de planificación y coordinación institucional limita recursos y obstaculiza la reintegración y reubicación efectiva de familias desplazadas. Según lo informado por el Estado, la falta de planificación y articulación institucional impide el uso eficaz de recursos para la reintegración de familias desplazadas, que en muchos casos se re asientan en terrenos precarios o sujetos a desalojo. Además, existen dificultades vinculadas a la articulación institucional en el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV. En muchos casos, la no coordinación entre los responsables de la implementación de la política y quienes toman decisiones, sumado a las restricciones presupuestarias de los entes municipales no permite asignar recursos suficientes para el impulso y avance de las medidas de los planes de retorno y reubicación⁸⁷³.
- 376.** La débil respuesta institucional frente a los delitos ambientales refleja un patrón estructural de impunidad que afecta gravemente a comunidades y ecosistemas. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado elevados niveles de impunidad en relación con crímenes ambientales, subrayando la necesidad urgente de reforzar el marco

⁸⁷¹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 321.

⁸⁷² Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023) El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado Volumen 22, marzo de 2024, pág. 446.

⁸⁷³ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 310-311.

normativo y las instituciones responsables de su aplicación⁸⁷⁴. La Corte Constitucional ha emitido fallos relevantes que evidencian los sustanciales impactos de actividades extractivas sobre el medio ambiente y los derechos de comunidades. En sus decisiones, ha reconocido el derecho a un ambiente sano como fundamental e interdependiente con derechos como la vida, la salud, el territorio y la identidad cultural, tal como lo estableció en sus sentencias T-622 de 2016 (río Atrato)⁸⁷⁵, SU-698 de 2017 (Amazonas)⁸⁷⁶ y T-063 de 2021 (comunidades indígenas afectadas por minería)⁸⁷⁷.

1. Análisis sobre los obstáculos al acceso a la justicia

377. La Comisión recuerda que la impunidad en severas violaciones a los derechos humanos, como los homicidios, desapariciones forzadas, violencia sexual, violencia de género, de desplazamiento forzado, discriminación, entre otras, persiste cuando, a pesar de haber condenado a presuntos responsables en el marco de una investigación, la verdad sobre los hechos no ha sido esclarecida en su totalidad⁸⁷⁸. En este sentido, el número de hechos denunciados y sentencias emitidas continúa siendo muy reducido, en particular, en relación con el asesinato y amenazas contra personas defensoras, la violencia de género, en los casos de desplazamiento. La CIDH reitera especialmente la importancia de que se investiguen de forma diligente las amenazas para todos los casos referidos, ya que estas, en muchas ocasiones, son una alerta temprana sobre posibles ataques a la vida e integridad⁸⁷⁹.

⁸⁷⁴ Laura J. Santacoloma Méndez, La prevención incompleta: desafíos para la protección de los derechos humanos en el licenciamiento ambiental / Laura J. Santacoloma Méndez, Edwin Novoa y Sofía Villalba Gnecco. Dejusticia. 2025, pág. 18.

⁸⁷⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-22/21, 10 de noviembre de 2016.

⁸⁷⁶ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-698/17, 28 de noviembre de 2017.

⁸⁷⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-063/21, 18 de marzo de 2021.

⁸⁷⁸ Corte IDH, Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, Sentencia de 1 de julio de 2006, párr. 320.

⁸⁷⁹ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 92.

- 378.** Asimismo, subraya la necesidad de que el principio de igualdad y no discriminación también oriente las prácticas culturales y simbólicas del Estado. El reconocimiento de la diversidad social colombiana debe reflejarse en políticas públicas que garanticen la participación efectiva en igualdad de condiciones de toda la población, sobre todo en los ámbitos institucional, económico y político. Asimismo, urge que la institucionalidad estatal avance hacia una presencia efectiva y sensible a las realidades territoriales y comunitarias.
- 379.** En este contexto, la CIDH considera fundamental garantizar la presencia integral del Estado en todo el territorio, incluyendo sus instituciones de justicia, así como, fortalecer los enfoques territoriales, étnico-raciales y de género en la Policía, Fiscalía General de la Nación y en el Poder Judicial. Asimismo, entiende necesario considerar los casos registrados por las organizaciones de la sociedad civil para tener un universo más completo, contrastable y para que pueda ser utilizado para avanzar en la reducción de la impunidad. Por último, con el fin de prevenir la repetición de estos hechos, resulta crucial determinar sus autores intelectuales, las motivaciones de estos delitos, posibles patrones en común, así como las causas estructurales que han dado origen al incremento en la violencia contra estos grupos de la población en los últimos años⁸⁸⁰.
- 380.** La Corte Interamericana ha establecido que el acceso a la justicia implica la existencia de recursos efectivos, adecuados y accesibles, así como la eliminación de obstáculos materiales y normativos para su ejercicio⁸⁸¹. La CIDH ha remarcado que la impunidad estructural perpetúa la violencia y afecta especialmente a poblaciones en situación de vulnerabilidad⁸⁸².

⁸⁸⁰ CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 de diciembre de 2019, párr. 170.

⁸⁸¹ Corte IDH, Caso Baldeón García Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de abril de 2006, Serie C No. 147, párr. 142.

⁸⁸² CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia : Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, 5 diciembre 2013.

- 381.** La persistencia de las barreras de acceso a la justicia constituye una de las principales dimensiones de la violencia institucional. Representantes de la sociedad civil y del movimiento de derechos humanos coinciden en denunciar la impunidad existente en los casos de violencia en contra de personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, personas con liderazgo social y comunitario, personas afrodescendientes, campesinas, integrantes de los pueblos indígenas, mujeres, personas LGBTI, en situación de pobreza y víctimas de desplazamiento forzado⁸⁸³. La impunidad es una de las condiciones estructurales para la reproducción de la violencia contra estos colectivos⁸⁸⁴.
- 382.** La violencia letal y la impunidad que rodean los crímenes contra periodistas son una de las mayores amenazas al derecho a la libertad de expresión. El Estado tiene la obligación de prevenir, proteger, investigar, juzgar y sancionar a los responsables de estos crímenes, así como garantizar una reparación adecuada a las víctimas. La falta de diligencia en la investigación y sanción de los responsables puede constituir una violación adicional al derecho de acceso a la justicia y a las garantías judiciales, garantizados en los artículos 4, 5, 13, 8 y 25 de la Convención Americana. Estas obligaciones se complementan recíprocamente: para un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas mediante una política integral de prevención, protección y procuración de justicia.
- 383.** La consolidación de un enfoque de justicia ambiental es urgente para enfrentar las violaciones sistemáticas de derechos humanos asociadas a las actividades empresariales, particularmente en territorios étnicos y rurales marcados por el conflicto armado. La Corte Interamericana ha exigido que los Estados garanticen la participación informada y el consentimiento previo de pueblos indígenas y afrodescendientes en decisiones que afecten sus

⁸⁸³ CIDH. reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

⁸⁸⁴ CIDH. reuniones con organizaciones de la sociedad civil, 15-18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

territorios, como en los casos *Saramaka vs. Surinam*⁸⁸⁵, *Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*⁸⁸⁶ y *Afrodescendientes de Cacarica vs. Colombia*⁸⁸⁷. Estas decisiones convergen en la necesidad de fortalecer un marco normativo e institucional robusto que regule las actividades empresariales, garantice el acceso a la justicia ambiental con enfoque diferencial, y asegure la reparación integral por daños socioambientales, en cumplimiento de las obligaciones nacionales e interamericanas en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible.

- 384.** La CIDH destaca la urgencia de incorporar enfoques diferenciados en las instituciones del sistema de justicia, así como fortalecer su presencia en todo el territorio. Investigar de manera diligente las amenazas y entender sus motivaciones estructurales son pasos fundamentales para prevenir la violencia y garantizar derechos.

B. Privación de libertad

- 385.** El sistema penitenciario condensa la violencia institucional que enfrentan diversos sectores de la sociedad. En muchas ocasiones el Estado ha sido omiso en su deber de prevención y de atención, como también lo es respecto a sus acciones de educación y resocialización de las personas que se encuentran bajo su custodia. Recientemente se han tomado medidas tendientes a la humanización del sistema; sin embargo, persisten profundos desafíos como el mayor uso de la prisión, y las deplorables condiciones de detención que se ven profundizadas en los centros transitorios y en perjuicio de grupos en situación de riesgo. Estas situaciones deben corregirse con medidas que involucren a todos los poderes del Estado. Asimismo, preocupan

⁸⁸⁵ Corte IDH, *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172.

⁸⁸⁶ Corte IDH, *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Fondo y Reparaciones, 27 de junio de 2012, Serie C No. 245.

⁸⁸⁷ Corte IDH, *Caso de las Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 20 de noviembre de 2013, Serie C No. 270.

los desafíos para combatir la tortura, y las agresiones contra el funcionariado penitenciario.

- 386.** Al 31 de agosto de 2024, había 127.445 personas privadas de libertad en Colombia. De ellas, 103.530 se encontraban en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) dependientes del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), 21.397 en centros de detención transitoria (CDT) y unidades de reacción inmediata, y 2.518 en cárceles de entidades territoriales. Las principales figuras penales por las cuales fueron encarceladas estas personas son homicidio, hurto, concierto para delinquir, extorsión, tráfico de estupefacientes, fabricación y porte de armas de fuego, y abuso sexual⁸⁸⁸.
- 387.** Del total de las personas privadas de su libertad en los ERON, 44.294 estaban detenidas preventivamente (también llamadas “sindicadas”), lo que representa el 36% de esa población penitenciaria⁸⁸⁹. Por razones de política penitenciaria, muchas de estas personas permanecen detenidas en centros de entidades territoriales que se encuentran en la órbita de responsabilidad del INPEC⁸⁹⁰, lo que deriva en un tratamiento perjudicial para estas personas⁸⁹¹. Excepcionalmente, las entidades territoriales celebran convenios con el INPEC para permitir el alojamiento de personas sindicadas en los ERON, ya sea por el alto perfil de la persona, el delito imputado, o por razones de salud⁸⁹². Por ejemplo, en la cárcel

⁸⁸⁸ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁸⁸⁹ La CIDH llega a ese porcentaje al realizar su propio cálculo a partir de las cifras indicadas.

⁸⁹⁰ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁸⁹¹ Con respecto a las condiciones de detención en centros transitorios, ver la sección “Situación en los centros de detención transitoria.

⁸⁹² CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024; reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” en Bogotá, 18 de abril de 2024; reunión con el director y funcionarios de la cárcel de Riohacha en Riohacha, 17 de abril de 2024.

“La Modelo” hay 3.822 hombres encarcelados, de los cuales 1.001 son sindicados⁸⁹³.

388. El Estado ha implementado medidas alternativas En relación con dichas medidas, al 16 de agosto de 2024, se contabilizaron 65.335 en total, 59.262 personas con detención domiciliaria y 6.073 sujetas a vigilancia electrónica, de ellas 26.559 se encuentran condenadas, y 38.776 con detención preventiva a la espera de juicio⁸⁹⁴. Además, al 12 de noviembre de 2024, sobre 97 personas se aplicó la aplicación de la Ley No. 2.292, de las cuales 80 ya estaban cumpliendo con su servicio de utilidad pública⁸⁹⁵.

389. La falta de seguimiento y barreras burocráticas dificultan la aplicación efectiva de medidas alternativas a la prisión, afectando especialmente a mujeres en situación de vulnerabilidad. Las organizaciones de la sociedad civil denuncian una resistencia general al empleo de medidas alternativas a raíz de la escasez de mecanismos de seguimiento y acompañamiento⁸⁹⁶. La aplicación de este marco normativo enfrenta dificultades en virtud de diversos retos, entre ellos, de tipo conceptuales, de carácter probatorio, procesal, y burocráticos; por ejemplo, la acreditación de la situación vulnerable⁸⁹⁷. Además, en el caso de las madres, no se les otorgaría

⁸⁹³ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁸⁹⁴ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Población extramural nacional agosto de 2024, 16 de agosto de 2024.

⁸⁹⁵ Ministerio de Justicia, Seguimiento a la Implementación de la Ley de Utilidad pública, 12 de noviembre de 2024.

⁸⁹⁶ CIDH, reunión virtual con personas expertas en sistema penitenciario colombiano, 21 de marzo de 2024.

⁸⁹⁷ Mujeres Libres, DeJusticia e *International Centre on Human Rights and Drug Policy*, Informe sobre diálogos con jueces y juezas de ejecución de penas alrededor de los retos para la implementación de la Ley 2292 de 2023, conocida como la Ley de Utilidad Pública para mujeres cabeza de familia, 19 de junio de 2024. Además, CIDH, Información proporcionada a la CIDH durante una reunión mantenida con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024.

prisión domiciliaria porque se buscaría a otra persona que cuide de sus hijas e hijos⁸⁹⁸.

390. El 28 de julio de 2023, el Estado adoptó el “Plan de intervención inmediata para el Sistema Penitenciario y Carcelario”, orientado a humanizar el sistema penal y superar las causas del estado de cosas inconstitucional⁸⁹⁹. El plan incluye medidas urgentes como la mejora de condiciones de detención, infraestructura, alimentación, salud, reinserción social y la incorporación de la perspectiva de género. También contempla el fortalecimiento del funcionariado y la lucha contra la corrupción⁹⁰⁰. En paralelo, el “Plan de Acceso a la Justicia con enfoque en Derechos Humanos” busca garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso⁹⁰¹. La Defensoría del Pueblo apoya al INPEC revisando casos para posibles beneficios de libertad condicional⁹⁰².

391. La Ley No. 2.292 y su decreto reglamentario también permiten a las mujeres cabeza de familia condenadas por determinados delitos leves acceder a la pena alternativa de servicio de utilidad pública, siempre que demuestren que la comisión del delito se vincula con “condiciones de marginalidad”⁹⁰³. No obstante, toma nota de que son

⁸⁹⁸ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad en materia de personas privadas de libertad en Bogotá, 15 de abril de 2024.

⁸⁹⁹ Ver: Corte Constitucional, *Sentencia T-153* del 28 de abril de 1998; Corte Constitucional, *Sentencia T-388* del 28 de junio de 2013; Corte Constitucional, *Sentencia T-762* del 16 de diciembre de 2015; y Corte Constitucional, *Sentencia SU-122* del 31 de marzo de 2022.

⁹⁰⁰ Ministerio de Justicia, Plan de intervención inmediata para el Sistema Penitenciario y Carcelario, 2023, pp. 2, 4-17.

⁹⁰¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 171-173.

⁹⁰² Información proporcionada a la CIDH durante la reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 18 de abril de 2024; e Información proporcionada a la CIDH durante la reunión con el director y funcionarios de la cárcel de Riohacha mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 17 de abril de 2024.

⁹⁰³ Ver: Función Pública, Gobierno de Colombia, Ley No. 2292, 8 de marzo de 2023; y Función Pública, Gobierno de Colombia, Decreto No. 1451, 4 de septiembre de 2023.

muy pocas las mujeres que han accedido a esta pena alternativa, a pesar de que son alrededor de 4.000 mujeres las que podrían beneficiarse⁹⁰⁴. Por otro lado, se destaca la presentación, en febrero de 2023, de un proyecto de ley de humanización de la política criminal y penitenciaria aún pendiente de aprobación, para promover el uso razonable del derecho penal y de la política criminal⁹⁰⁵.

- 392.** La Ley No. 1709 introdujo el principio de enfoque diferencial en el ámbito penitenciario, reconociendo factores como la edad, el género, la religión, la identidad de género, la orientación sexual, el origen étnico-racial y la discapacidad como elementos que deben ser considerados al adoptar medidas privativas de libertad⁹⁰⁶. Esta norma representa un avance positivo hacia la garantía de derechos en contextos carcelarios. En la misma línea, la Corte Constitucional ha subrayado que cualquier restricción impuesta en establecimientos penitenciarios debe aplicar un enfoque diferenciado, particularmente en el caso de personas afrodescendientes privadas de la libertad⁹⁰⁷.

1. Condiciones generales de detención

- 393.** Las condiciones de detención se caracterizan, entre otras cuestiones, por sobrepoblación, deplorable infraestructura e higiene, falta de acceso al agua, alimentación inadecuada, atención médica deficiente y escasez de camas y colchonetas. Estas se vincularían

⁹⁰⁴ CIDH, reunión con el Ministerio de Justicia y del Derecho mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 15 de abril de 2024.

⁹⁰⁵ En este sentido, Gobierno de Colombia, Información para la construcción del Informe Anual de derechos humanos – 2023 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, 23 de octubre de 2023, pp. 94 y 99.

⁹⁰⁶ Congreso de la República de Colombia, Ley No. 1709, 20 de enero de 2014.

⁹⁰⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. T-279, Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas, 8 de agosto de 2022.

con dificultades en la gestión de recursos⁹⁰⁸, un déficit aproximado de 14.000 funcionarios del INPEC, aproximadamente 8.000 del personal de seguridad y 6.000 en el área administrativa⁹⁰⁹. Estas condiciones han sido objeto de análisis y atención por la Corte Constitucional de Colombia (CCC) mediante la sentencia No. T-388/13 de 2013 que declaró el estado de cosas inconstitucional (ECI) en el sistema penitenciario y carcelario⁹¹⁰, la sentencia No. T-762 de 2015 que reiteró la existencia del ECI⁹¹¹, la creación de una Sala Especial para el seguimiento de ambas sentencias, y las resoluciones dictadas en este marco⁹¹².

- 394.** Los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON), a abril de 2024, tenían una capacidad oficial de 81.768 personas, lo que significa que había un exceso de población equivalente al 24,6%⁹¹³. Este promedio contiene profundas diferencias en el hacimiento de los centros de reclusión, por ejemplo, en la cárcel de

⁹⁰⁸ Observación de la CIDH durante sus visitas a las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024; y Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024. Además, Información proporcionada a la CIDH durante la reunión con organizaciones de la sociedad en materia de personas privadas de libertad mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 15 de abril de 2024; Defensoría del Pueblo de Colombia, Décimo tercer informe de seguimiento al estado de cosas inconstitucional -ECI- en materia penitenciaria y carcelaria, 11 de enero de 2022; y Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013, Décimo Primer Informe de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia, diciembre de 2023.

⁹⁰⁹ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” en Bogotá, 18 de abril de 2024; reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹¹⁰ Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia No. T-388/13* del 28 de junio 2013.

⁹¹¹ Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia No. T-762/15* del 16 de diciembre 2015.

⁹¹² Corte Constitucional de Colombia, Información sobre el Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria, 17 de abril de 2024, en archivo de la CIDH, pp. 3-4.

⁹¹³ Corte Constitucional de Colombia, Información sobre el Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria, 17 de abril de 2024, en archivo de la CIDH, p. 9.

Riohacha en La Guajira, hay un 211% de hacinamiento⁹¹⁴, en la cárcel de La Paz en Antioquia, hay un 205% de hacinamiento⁹¹⁵. Estas situaciones se vinculan, además del empleo prioritario de la prisión preventiva y las resistencias a las medidas alternativas, con el bajo número de juzgados de ejecución penal; lo cual provoca demoras en el trámite de solicitudes de libertad anticipada⁹¹⁶. Por ejemplo, en Riohacha, hay un juzgado de ejecución para cerca de 3.000 personas encarceladas, bajo prisión domiciliaria o con vigilancia electrónica⁹¹⁷. A lo anterior, se le adicionan los retrasos en el traslado de personas condenadas desde los CDT a los ERON⁹¹⁸.

- 395.** Las personas encarceladas también enfrentan una deficiente infraestructura por falta de inversión y de mantenimiento de la existente, que se refleja en problemas en los drenajes de agua, filtraciones, instalaciones eléctricas precarias, baños rotos, y humedad⁹¹⁹. En la cárcel de Riohacha, se observa una infraestructura deteriorada, filtraciones por la lluvia y, sanitarios y duchas averiadas⁹²⁰. En la cárcel “Buen Pastor” se verificaron filtraciones por caños rotos o problemas con el desagüe de lluvia,

⁹¹⁴ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel de Riohacha en Riohacha, 17 de abril de 2024.

⁹¹⁵ INPEC, Gobierno de Colombia, Intramural Establecimiento – Noroeste – Antioquia – 501/CPAMS La Paz, 16 de agosto de 2024.

⁹¹⁶ Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha y La Modelo recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024; y reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹¹⁷ Testimonio de persona privada de libertad en la cárcel de Riohacha recibido por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 de abril de 2024.

⁹¹⁸ Al respecto, ver la sección “Situación en los centros de detención transitoria”.

⁹¹⁹ Observación de la CIDH durante sus visitas a las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024; y Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024.

⁹²⁰ Testimonio de persona privada de libertad en la cárcel de Riohacha recibido por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 de abril de 2024.

falta de electricidad en algunas celdas, y pocas duchas, algunas casi a la intemperie⁹²¹. En la cárcel “La Modelo” se constataron problemas del alcantarillado, celdas precarias con escasa ventilación y luz natural, y goteras⁹²².

- 396.** Los centros de detención enfrentan graves deficiencias estructurales como la falta de agua potable y una alimentación inadecuada. La información recabada indica que existe regularmente una falta de provisión de agua potable en diversos sitios de detención. En algunos casos, esta situación se relaciona con problemas estructurales de acceso al agua en determinadas ciudades - como sucede en Riohacha⁹²³ - en otros se debe a problemas específicos como carencias edilicias y a sobrepoblación de las cárceles⁹²⁴. Igualmente, se registran frecuentes denuncias sobre la deficiencia en la alimentación en los centros de detención por la mala calidad, poca cantidad y entrega tardía de los alimentos ⁹²⁵. Según la Sentencia No. T-216 de 2024 de la CC, existe una violación de los

⁹²¹ Observación de la CIDH durante su visita a la cárcel “Buen Pastor” en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024.

⁹²² Observación de la CIDH durante su visita a la cárcel “La Modelo” en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024. Además, Información proporcionada a la CIDH durante la reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 18 de abril de 2024.

⁹²³ CIDH, reunión con la Gobernación de La Guajira y la Alcaldía de Riohacha en Riohacha, 17 de abril de 2024.

⁹²⁴ En este sentido, Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024; CIDH, reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024; y CIDH, reunión con personas expertas en sistema penitenciario colombiano, 21 de marzo de 2024.

⁹²⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024. Además, ver: Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013, Referencia: Intervención de la Comisión de seguimiento en trámite de tutela. Expedientes: T-9.850.526, 21 de marzo de 2024, En archivo CIDH.

derechos de las personas detenidas en la cárcel El Pedregal por la deficiente e irregular prestación del servicio de alimentación⁹²⁶.

- 397.** Existen constantes denuncias acerca de la mala calidad de los servicios de salud⁹²⁷, situación que también es señalada por el Estado⁹²⁸. Además, las personas con “entidad promotora de salud” se enfrentarían a dificultades para ser trasladadas a recibir la atención de manera extramural⁹²⁹.
- 398.** Estos hechos se vincularían con la implementación de un sistema “semiprivatizado”⁹³⁰, en el que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), que es la institución encargada de manejar los recursos, contrata a empresas privadas que prestan los servicios de mantenimiento, alimentación, salud y servicios básicos. El proceso de contratación se regiría por la norma de “subasta inversa”, que significa que la empresa con un servicio más económico es la seleccionada⁹³¹. Ello, mientras que el INPEC supervisa los servicios, y se encarga de la custodia y vigilancia de los centros. En consecuencia, esta ausencia de autonomía presupuestal del INPEC limitaría su posibilidad de garantizar derechos.

⁹²⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 95.

⁹²⁷ Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha y La Modelo recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024.

⁹²⁸ Ministerio de Justicia, Gobierno de Colombia, Plan de intervención inmediata para el Sistema Penitenciario y Carcelario, 2023, p. 11.

⁹²⁹ Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024.

⁹³⁰ La CIDH utiliza esta terminología para facilitar la comprensión de la persona lectora.

⁹³¹ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024; reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” en Bogotá, 18 de abril de 2024; y reunión virtual con personas expertas en sistema penitenciario colombiano previo a la visita, 21 de marzo de 2024.

399. La situación de las personas encarceladas en los Centros de Detención Transitoria sería aún más deplorable⁹³². Con una capacidad oficial de 9.772 personas al 30 de agosto de 2024, la tasa de hacinamiento en los CDT se ubica en 122%⁹³³. Estos espacios fueron creados para la permanencia de hasta 36 horas⁹²¹; no obstante, las estancias se pueden extender semanas o años debido, entre otras razones, al uso extensivo de la privación de la libertad, los retrasos en la definición de la situación jurídica de las personas y la falta de traslado a establecimientos carcelarios y penitenciarios⁹³⁴. Además, estos centros se caracterizan por fallas de infraestructura, imposibilidad de acceder a servicios sanitarios y de salud, imposibilidad de entrevistarse con familiares o abogados, violencia, transmisión de enfermedades, falta de suministro de alimentos y elementos de aseo⁹³⁵. Adicionalmente, el acceso al agua sería más limitado⁹³⁶ y, debido a la falta de espacios, suelen mantener a las personas esposadas a vallas⁹³⁷.
400. La Defensoría del Pueblo indicó que las principales deficiencias en el abordaje en cuanto a la tortura incluyen la falta de articulación interinstitucional; una limitada cobertura del mecanismo de prevención contra la tortura, instalado en el 32% de los centros del INPEC; las

⁹³² Al respecto, CIDH, reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024; y Defensoría del Pueblo, Gobierno de Colombia, Centros transitorios de detención están en peores condiciones que las cárceles, advierte el Defensor del Pueblo, 9 de septiembre de 2021.

⁹³³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 80.

⁹³⁴ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág.48.

⁹³⁵ Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia No. SU122/22* del 31 de marzo de 2022.

⁹³⁶ CIDH, reunión virtual con personas expertas en sistema penitenciario colombiano previo a la visita, 21 de marzo de 2024.

⁹³⁷ Corte Constitucional de Colombia, Información sobre el Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria, 17 de abril de 2024, en archivo de la CIDH, p. 14. En la misma línea, CIDH, Información proporcionada a la CIDH durante una reunión mantenida con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024.

falencias en la recopilación de pruebas; y el temor a represalias de las víctimas⁹³⁸. A esto se suman la escasez de recursos⁹³⁹, el nulo o mal funcionamiento de los medios para recibir denuncias, y la falta de privacidad al momento de realizar entrevistas⁹⁴⁰. En consecuencia, la detección e investigación de estos casos enfrenta barreras que favorecen a la impunidad⁹⁴¹, por ejemplo, entre 2015 y diciembre de 2022, FGN registró 58 procesos activos y 387 inactivos por tortura o malos tratos contra funcionarios de la Policía, Fiscalía y INPEC. No obstante, en el mismo período, se emitieron 16 fallos sancionatorios por parte de la Procuraduría General de la Nación⁹⁴². Estos datos contrastan con la prevalencia de malos tratos documentada por sociedad civil, quienes afirman que las personas detenidas se enfrentan a diversas formas de tortura, tales como uso arbitrario y excesivo de la fuerza, aislamientos prolongados, violencia sexual y, violencia psicológica⁹⁴³.

401. El Estado ha buscado humanizar las cárceles y priorizar la protección de los derechos humanos de las personas detenidas⁹⁴⁴. Entre estas, se cita el mantenimiento de los comités de derechos humanos y el sistema de personas delegadas para transmitir a las

⁹³⁸ Defensoría del Pueblo de Colombia, Asunto: Respuesta derecho de petición datos estadísticos casos de tortura-Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 25 de noviembre de 2021, en archivo de la CIDH, pp. 3-4.

⁹³⁹ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad civil en materia de personas privadas de libertad mantenida en la visita *in loco*, Colombia, 15 de abril de 2024.

⁹⁴⁰ CIDH, reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024.

⁹⁴¹ CIDH, reunión virtual con personas expertas en sistema penitenciario colombiano previa a la visita, 21 de marzo de 2024.

⁹⁴² Procuraduría General de la Nación, Ref. Respuesta Solicitud de Información radicados E-2022-713320 y E-2022-707709- Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 14 de diciembre de 2022, en archivo de la CIDH, pp. 1-2.

⁹⁴³ Coalición colombiana contra la tortura, Informe alternativo al sexto examen periódico de Colombia ante el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, marzo de 2023, p. 17.

⁹⁴⁴ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

autoridades las necesidades de la población penitenciaria y consensuar una solución⁹⁴⁵. De igual modo, se han puesto en práctica actividades de reinserción social que integran el “tratamiento penitenciario”⁹⁴⁶ e incluyen programas psicosociales, de educación y trabajo⁹⁴⁷. Este tipo de actividades permiten a las personas condenadas ser liberadas anticipadamente por aplicación del beneficio de redención de penas que descuenta horas de condena por horas trabajadas⁹⁴⁸. Según información oficial, en los ERON, un total de 96.200 personas condenadas participan en estas actividades, distribuidas en 48.785 personas en la categoría de trabajo, 45.542 en estudio, y 1.873 en enseñanza⁹⁴⁹.

402. No obstante, no existe un plan nacional de reinserción; con lo cual el impulso de estas actividades depende de los directores de los ERON y los recursos disponibles en cada centro, que son muy

⁹⁴⁵ Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024; reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” en Bogotá y con el director y funcionarios de la cárcel de Riohacha en Riohacha, 17 de abril de 2024. Además, ver: CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 1049.

⁹⁴⁶ Observación de la CIDH durante sus visitas a las cárceles “La Modelo” y “Buen Pastor” en su visita *in loco*, Colombia, 18 de abril de 2024.

⁹⁴⁷ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario; reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo”; reunión con la directora y funcionariado de la cárcel de mujeres “Buen Pastor” en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁴⁸ Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y La Modelo recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024.

⁹⁴⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 412.

limitados⁹⁵⁰ y generan un número reducido de cupos⁹⁵¹. Por ejemplo, en la cárcel “Buen Pastor”, de las 1.823 mujeres encarceladas, 489 participan en actividades educativas y 450 en actividades laborales⁹⁵².

403. En relación con las investigaciones sobre tortura y malos tratos, la CIDH destaca la sanción de la ley que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁹⁵³, la creación en 2015 del Mecanismo de Denuncia contra Actos de Tortura implementado⁹⁵⁴, así como la labor de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación para dar seguimiento e investigar estos casos respectivamente⁹⁵⁵. Igualmente, subraya el mandato de la policía

⁹⁵⁰ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁵¹ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y reunión con el director y funcionarios de la cárcel “La Modelo” ambas en Bogotá, 18 de abril de 2024; y Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024; y reunión con organizaciones de la sociedad en materia de personas privadas de libertad en Bogotá, 15 de abril de 2024.

⁹⁵² CIDH, reunión con la directora y funcionarios de la cárcel de mujeres “Buen Pastor” en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁵³ Congreso de la República de Colombia – Senado de la República, Gobierno de Colombia, Estado de los proyectos de ley – Senado: 276/23, Cámara: 364/24, 29 de mayo de 2024.

⁹⁵⁴ El mecanismo está integrado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Fiscalía General de la Nación (FGN), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Ver: Coalición colombiana contra la tortura, Informe alternativo al sexto examen periódico de Colombia ante el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, marzo de 2023, p. 10.

⁹⁵⁵ A modo de ejemplo, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Colombia, La Defensoría ha recibido 87 reportes de Violencia Basada en Género a Mujeres y personas OSIGD durante la Protesta Social, 14 de mayo de 2021; Defensoría del Pueblo, Gobierno de Colombia, La Defensoría del Pueblo ha brindado acompañamiento a 47 víctimas de tortura en el país, 26 de junio de 2021; y Procuraduría General de la República, Gobierno de Colombia, Informe de rendición de cuentas – Audiencia pública vigencia 2022, mayo de 2023, p. 84.

judicial de recibir denuncias y de presentar casos ante la fiscalía⁹⁵⁶. En este marco, recuerda que es una responsabilidad inalienable del Estado, prevenir actos de tortura, así como condenar su práctica y sancionar a todos sus perpetradores materiales e intelectuales. Además, reitera que el funcionamiento de mecanismos independientes resulta indispensable para proteger los derechos fundamentales de las personas encarceladas y cumplir con las obligaciones internacionales en esta materia⁹⁵⁷.

2. Impactos diferenciados del encarcelamiento

404. De acuerdo con la información presentada por el Estado, al 31 de julio de 2024, había un total de 7.568 mujeres encarceladas, lo que representa el 6% de la población penitenciaria⁹⁵⁸. En los ERON se encuentran 6.472, de las cuales 20 eran gestantes, y 15 lactantes, distribuidas en 5 centros donde se permite el alojamiento de niñas y niños hasta los 3 años, y 30 son “mixtos”⁹⁵⁹. Al 30 de junio de 2024, 55 niñas y niños conviven con sus madres en los ERON⁹⁶⁰. En el año 2020, las mujeres afrodescendientes representaban el 30% de personas gestantes privadas de libertad⁹⁶¹. En estaciones de policía y unidades de reacción inmediata, al 5 de septiembre de 2024, se registraron 726 mujeres y 370 mujeres en las cárceles municipales y departamentales.

⁹⁵⁶ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel La Modelo en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁵⁷ En un sentido similar, ver: CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, párr. 350.

⁹⁵⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 311-314.

⁹⁵⁹ CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁶⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 312-313.

⁹⁶¹ Ministerio de Justicia, Situación demográfica penitenciaria y carcelaria de las mujeres privadas de la libertad, 2020, p. 32.

405. Entre las personas privadas de su libertad 1.346 son personas LGBTI, 617 mujeres y 729 hombres; 1.196 personas con discapacidad correspondientes a 617 mujeres y 729 hombres; y, 3.653 personas migrantes, correspondientes a 297 mujeres y 3.356 hombres. Adicionalmente, 1.659 personas pertenecen a Pueblos Indígenas, 77 mujeres y 1.582 hombres, 3.540 se autoidentificaron como personas negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras, correspondientes a 155 mujeres y 3.385 hombres; 16 personas del pueblo Rrom o “gitano”, correspondientes a 1 mujer y 15 hombres.
406. Las mujeres se enfrentan a la ausencia de enfoques diferenciados y una falta de prestación regular de atención médica especializada, dificultades en la entrega de insumos de salud menstrual, a pesar de que la legislación lo garantizaría. En centros mixtos, las mujeres tienen dificultades para acceder a espacios comunes; y en la cárcel “Buen Pastor”, el ingreso de alimentos por sus familias está prohibido⁹⁶². Adicionalmente, preocupa que las mujeres serían víctimas de diversas formas de malos tratos de manera constante, que abarcan tortura psicológica, hostigamiento, y tocamientos indebidos. Estos casos serían investigados en menor medida que la violencia contra hombres⁹⁶³. A su vez, las niñas y niños que conviven con sus madres encarceladas se enfrentan a diversas vulneraciones a sus derechos, entre ellos la falta de atención pediátrica que en casos es subsanada por personas de apoyo o “acudientes” quienes realizan los traslados⁹⁶⁴. La Guía Operativa del Servicio de Desarrollo Infantil en Establecimientos de

⁹⁶² En este sentido, Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de mujeres “Buen Pastor” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024; reunión con organizaciones de la sociedad en materia de personas privadas de libertad mantenida en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024. Además, ver: Colombia, Ley No. 2261, adoptada el 19 de julio de 2022; Mujeres Libres, Informe sobre las vulneraciones de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, hombres trans y personas no binarias privadas de la libertad en las cárceles de Colombia, 2024.

⁹⁶³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil previo a la visita, 1 de abril de 2024.

⁹⁶⁴ CIDH, reunión con la directora y funcionarios de la cárcel de mujeres “Buen Pastor” en Bogotá, 18 de abril de 2024.

Reclusión, recientemente aprobada, establece directrices para el desarrollo integral de estos niños y niñas y garantías para el ejercicio de sus derechos⁹⁶⁵.

407. Las personas mayores también enfrentan la falta de atención médica y la ausencia de tratamiento preferencial por edad avanzada. Incluso, se registran denuncias de personas adultas durmiendo en el suelo por falta de camas⁹⁶⁶.
408. En cuanto a las personas con discapacidad, la cárcel “La Modelo” cuenta con la “Unidad de salud mental” bajo la responsabilidad de una institución psiquiátrica, donde se alojan 40 personas declaradas inimputables⁹⁶⁷. No obstante, testimonios indican la falta de infraestructura adecuada para el alojamiento de esta población⁹⁶⁸. Además, los datos evidencian que las personas con alguna “discapacidad psicosocial” serían expulsadas de los patios por otras personas reclusas, y las enviarían a celdas similares a las de aislamiento denominadas “Unidades de tratamiento especial” (UTE) hasta que cumplen su condena⁹⁶⁹.
409. En relación con la población étnica privada de libertad, los datos del INPEC han incorporado el autorreconocimiento étnico-racial en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON). No obstante, no se cuenta con esa variable de identificación en los Centros de Atención Inmediata ni en las Unidades de Reacción

⁹⁶⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Guía operativa del servicio Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión – DIER, 25 de noviembre de 2024.

⁹⁶⁶ Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de Riohacha recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 de abril de 2024.

⁹⁶⁷ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel La Modelo en Bogotá, 18 de abril de 2024.

⁹⁶⁸ En este sentido, Testimonios de personas privadas de libertad en las cárceles de Riohacha, “Buen Pastor” y “La Modelo” recibidos por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 17 y 18 de abril de 2024.

⁹⁶⁹ Testimonio de persona privada de libertad en la cárcel de mujeres “Buen Pastor” recibido por la CIDH en su visita *in loco* a Colombia, 18 de abril de 2024.

Inmediata (URI)⁹⁷⁰; lo cual resulta necesario teniendo en cuenta el reporte de casos de abordaje excesivo por parte de agentes de policía hacia personas afrodescendientes, así como operativos policiales recurrentes en zonas de comunidades negras⁹⁷¹.

3. Ataques contra personal penitenciario y declaratoria de emergencia

- 410.** Entre el 26 de julio de 2020 y el 16 de mayo de 2024, 18 funcionarios penitenciarios fueron víctimas de homicidio, entre ellos el director de la cárcel La Modelo de Bogotá, cuyo homicidio fue condenado públicamente por la CIDH⁹⁷². Entre 20 de enero de 2020 y el 9 de abril de 2024, 39 funcionarios penitenciarios fueron víctimas de “herida violenta”⁹⁷³, también se han registrado secuestros del personal penitenciario⁹⁷⁴. En este contexto, el Estado declaró en febrero de 2024 la emergencia carcelaria en los

⁹⁷⁰ INPEC, Datos abiertos; ILEX acción jurídica, ¿Superar la desigualdad racial sin datos?: La invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia, 24 de mayo del 2023, p. 86.

⁹⁷¹ ILEX Acción Jurídica, Silencio e impunidad: racismo sistémico y violencia policial contra personas afrodescendientes en Colombia, 2022.

⁹⁷² En este sentido, CIDH, reunión con el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y reunión con el director y funcionarios de la cárcel La Modelo ambas en Bogotá, 18 de abril de 2024; y CIDH [CIDH]. (17 de mayo de 2024). La CIDH condena el asesinato del director de la cárcel La Modelo de Bogotá, Élmer Fernández el #16MAY, con quien se había reunido durante la visita in loco al país [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/CIDH/status/1791599831841923153>.

⁹⁷³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 499-505.

⁹⁷⁴ CIDH, reunión con el director y funcionarios de la cárcel La Modelo en Bogotá, 18 de abril de 2024. Además ver: INPEC, Gobierno de Colombia, Boletín No. 045, 21 de abril de 2023; Boletín No. 039, 11 de abril de 2023; y Boletín No. 038, 8 de abril de 2023.

ERON⁹⁷⁵, e implementó la “operación Dominó” para combatir la comisión de delitos al interior de los centros⁹⁷⁶.

4. Análisis sobre privación de libertad

- 411.** Respecto de la situación de las personas privadas de libertad, la CIDH recuerda que la privación de libertad está regulada por los artículos 7 y 5 de la Convención Americana. La Corte IDH ha afirmado que el uso excesivo de la prisión preventiva puede ser contrario a la presunción de inocencia⁹⁷⁷. Asimismo, ha sostenido que el hacinamiento puede constituir trato cruel, inhumano o degradante⁹⁷⁸.
- 412.** En ese marco, la Comisión observa que el 36% de las personas detenidas se encuentra en prisión preventiva, lo que se relaciona con el deterioro de las condiciones de detención y el hacinamiento que, en centros como la cárcel de Riohacha alcanzan 211%. La falta de alternativas a la privación de libertad y la escasa aplicación de medidas diferenciadas impacta con mayor severidad a mujeres, personas afrodescendientes y personas con discapacidad psicosocial, quienes muchas veces son aisladas o excluidas del acceso a derechos.
- 413.** La Comisión considera indispensable asegurar condiciones adecuadas de detención, promover el uso de medidas alternativas y erradicar el uso excesivo de la prisión preventiva. El hacinamiento y las condiciones degradantes observadas en numerosos centros constituyen una forma de trato inhumano y violatorio de los

⁹⁷⁵ Ministerio de Justicia, Gobierno nacional declaró emergencia carcelaria en todos los centros penitenciarios del país, 12 de febrero de 2024.

⁹⁷⁶ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Boletín No. 011/2024 - Operativos Segunda Fase Operación Dominó, 13 de febrero de 2024.

⁹⁷⁷ Corte IDH, Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C No. 191, párr. 77.

⁹⁷⁸ Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, Serie A No. 21, párr. 136.

derechos humanos. Las políticas penitenciarias deben incorporar un enfoque de derechos, de género e interculturalidad, promoviendo la reinserción social y respetando la dignidad de las personas privadas de libertad.

414. El Sistema Interamericano ha reconocido que ciertos grupos en detención enfrentan impactos diferenciados y requieren medidas especiales de protección⁹⁷⁹. Además, ha señalado la importancia de contar con datos penitenciarios desagregados para identificar patrones de discriminación⁹⁸⁰. En este marco, la CIDH llama la atención sobre los impactos diferenciados del encarcelamiento en mujeres, personas LGBTI, indígenas, afrodescendientes y con discapacidad y recuerda que las políticas penitenciarias deben considerar esta diversidad y generar estadísticas sociodemográficas completas para identificar patrones institucionales de discriminación.
415. Finalmente, la Comisión también expresa preocupación por los ataques contra personal funcionario del INPEC, instando al Estado a investigar y proteger efectivamente a quienes ejercen funciones en contextos de alto riesgo, como parte integral de una política de seguridad y derechos humanos. La Comisión insta al Estado a investigar estos hechos con debida diligencia, juzgar a las personas responsables, y adoptar medidas urgentes para proteger al funcionariado del instituto.

C. Conclusión parcial

416. El Sistema Interamericano ha establecido que la discriminación estructural requiere un enfoque interseccional, ya que quienes enfrentan múltiples factores de exclusión están en mayor riesgo de sufrir violaciones a derechos humanos. La Corte sostiene que el principio de igualdad y no discriminación forma parte del *jus*

⁹⁷⁹ CIDH, Informe sobre mujeres privadas de libertad en las Américas, 8 de marzo de 2023.

⁹⁸⁰ CIDH, Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, 16 de marzo de 2021.

cogens, lo que impone a los Estados el deber de garantizarlo de modo sustantivo. Esto exige superar la igualdad meramente formal y transformar estructuras de desigualdad⁹⁸¹. El enfoque interseccional permite visibilizar la acumulación de desventajas que afectan a determinados grupos, y plantea la necesidad de respuestas diferenciadas que aseguren el goce efectivo de derechos, con énfasis en contextos de vulnerabilidad histórica y exclusión sistemática.

417. Las personas más afectadas por el conflicto armado enfrentan barreras adicionales para acceder a la justicia, participar en la vida pública o ser visibilizadas institucionalmente. La acumulación de violencias, incluidas las ejercidas por el Estado, sobre quienes viven discriminación múltiple refuerza exclusiones históricas. Ejemplo de ello son las víctimas de ejecuciones extrajudiciales (“falsos positivos”), en su mayoría jóvenes rurales, pobres y de pueblos étnicos. Otro caso son las víctimas mortales debido al uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas de 2021, en su mayoría personas afrodescendientes, desplazadas y en situación de pobreza. Estos casos evidencian cómo la discriminación estructural se reproduce y profundiza en situaciones de represión, marginación y falta de reconocimiento por parte del aparato estatal.
418. Colombia enfrenta barreras estructurales persistentes que limitan el acceso a la justicia, en particular para personas defensoras de derechos humanos, pueblos étnicos y campesinos, mujeres, personas LGBTI, periodistas y víctimas del conflicto armado y el desplazamiento forzado. La débil presencia estatal en zonas rurales, la impunidad generalizada y la falta de enfoques diferenciales agravan la desprotección de estos grupos. Pese a la existencia de mecanismos institucionales y reformas normativas, persisten serias falencias en la judicialización efectiva de los casos, especialmente en contextos marcados por la violencia, la discriminación múltiple y el control territorial de grupos armados y organizaciones criminales.

⁹⁸¹ Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 290.

Esta situación vulnera derechos humanos y perpetúa patrones históricos de exclusión, lo que requiere una respuesta integral y holística, territorial y transformadora por parte del Estado.

419. El sistema penitenciario colombiano atraviesa una crisis estructural que compromete de modo severa los derechos humanos de las personas privadas de libertad. El hacinamiento crónico, las condiciones indignas de reclusión, el uso excesivo de la prisión preventiva y la débil implementación de medidas no privativas de libertad evidencian la necesidad urgente de una reforma integral. Esta situación ha sido reconocida judicialmente como un estado de cosas inconstitucional y requiere una respuesta articulada, sostenida y con enfoque de derechos humanos. En este contexto, resulta fundamental avanzar hacia un modelo penitenciario centrado en la reinserción social, la no discriminación y la prevención de la tortura y los malos tratos, garantizando condiciones dignas y diferenciadas para grupos en situación de especial vulnerabilidad.
420. Frente a este escenario, la Comisión subraya que dismantelar los factores que sostienen la discriminación múltiple es parte del deber estatal de prevenir violaciones de derechos humanos. El principio de igualdad y no discriminación debe entenderse como norma jurídica y como valor cultural que oriente la vida social. Para ello, el Estado debe desempeñar un rol activo en la promoción de igualdad sustantiva en dimensiones económicas, políticas y simbólicas. Solo así será posible asegurar que la diversidad cultural y étnica de Colombia participe plenamente, en condiciones de igualdad, en la vida pública e institucional, superando los patrones históricos de exclusión que limitan el ejercicio de derechos fundamentales.
421. Esta transformación requiere también la superación de patrones culturales que reproducen la exclusión. Según estándares interamericanos, el Estado debe intervenir en la transformación de imaginarios discriminatorios que sostienen desigualdades. La CIDH destaca que la igualdad debe trascender el plano formal para alcanzar una dimensión estructural. Aunque existen avances institucionales, persisten barreras que dificultan el acceso real de las

víctimas a sus derechos. Estas limitaciones muestran la necesidad de integrar enfoques interseccionales en políticas públicas, normativas e instituciones. La acción estatal debe incidir tanto en lo normativo como en lo simbólico, desmontando prejuicios y estigmas que impiden el acceso equitativo a servicios, justicia y oportunidades.

422. Es urgente que el Estado reconozca las inequidades derivadas de la discriminación clasista, racista y patriarcal, y adopte políticas interseccionales que respondan a la diversidad y pluriétnicidad del país. La ausencia de estos enfoques perpetúa desigualdades como en los casos de mujeres indígenas y afrodescendientes víctimas de violencia sexual, quienes enfrentan estigmas múltiples por su origen, género y situación socioeconómica. Muchas veces sus denuncias no son atendidas con la debida diligencia, lo que reproduce la impunidad. Para superar esta realidad, se requieren políticas integrales que garanticen el acceso a la justicia, mecanismos de participación efectiva y sistemas institucionales sensibles a la intersección de distintas formas de exclusión.

DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PAZ

V. DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PAZ

423. Colombia ha vivido profundas transformaciones sociales, políticas e institucionales en su búsqueda por superar la desigualdad estructural, la pobreza y los efectos del conflicto armado. A lo largo del siglo XX y especialmente tras la Constitución de 1991 y el Acuerdo de Paz de 2016, el Estado colombiano impulsó reformas orientadas a garantizar derechos fundamentales como el acceso a la tierra, la salud y la participación política. Estas medidas han estado acompañadas por la creación de instituciones claves de justicia transicional, así como por reformas legislativas que procuraron fortalecer los derechos de las víctimas. No obstante, persisten desafíos estructurales que requieren una implementación sostenida, con enfoque diferencial y territorial, para consolidar una paz duradera e inclusiva.
424. El Estado ha intentado varias reformas agrarias para enfrentar la concentración desigual de la tierra. La Ley 200 de 1936 reconoció la función social de la propiedad, pero fue limitada por la resistencia de élites sociales. La Ley 135 de 1961 creó el Instituto Colombiano de la Reforma (INCORA) y promovió la redistribución de tierras improductivas, pero también enfrentó obstáculos como falta de recursos, débil institucionalidad y violencia rural. A lo largo del tiempo, factores estructurales como el poder del latifundio, el conflicto armado y el crimen organizado impidieron avances significativos en la distribución de la tierra⁹⁸².
425. Durante gran parte del siglo XX, el sistema de salud estuvo fragmentado, con servicios diferenciados entre sectores públicos y privados, y limitado acceso para la población rural y vulnerable. La Ley 83 de 1938 y la creación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ICSS) en 1946 marcaron avances al estructurar un sistema de seguridad social para trabajadores formales, aunque

⁹⁸² Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Hay futuro si hay verdad. Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022, pág. 558.

dejó excluidos a campesinos y sectores informales. En los años 70, programas como el Sistema Nacional de Salud (SNS) intentaron centralizar la atención, pero la falta de financiamiento, infraestructura y cobertura limitada evidenciaron grandes desigualdades⁹⁸³.

426. La Ley 100 de 1993 transformó el sistema de salud al crear el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), con el objetivo de ampliar la cobertura y garantizar el acceso universal. El modelo basado en la competencia entre aseguradoras y prestadores públicos y privados aumentó significativamente la cobertura de personas afiliadas, especialmente en zonas urbanas. No obstante, persistieron desafíos estructurales, entre ellos, la desigualdad en el acceso en áreas rurales y afectadas por el conflicto armado, la falta de infraestructura y la precarización laboral del personal de salud. Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas enfrentan barreras económicas, geográficas y de seguridad que limitan el acceso a servicios de salud adecuados y oportunos.

427. Frente a la profunda desigualdad, pobreza y discriminación estructural, el Estado colombiano y la sociedad en su conjunto han buscado dar respuestas integrales mediante importantes acuerdos históricos. Entre ellos, destaca la reforma constitucional de 1991, que reconoció la diversidad étnica y cultural del país e incorporó derechos fundamentales y mecanismos de participación ciudadana⁹⁸⁴. Posteriormente, el Acuerdo de Paz firmado en 2016 representó un hito, abordando las causas estructurales del conflicto armado, con un énfasis en la inclusión social, el desarrollo rural, justicia transicional y la garantía de derechos para las poblaciones históricamente excluidas, en especial la étnica⁹⁸⁵.

⁹⁸³ Función Pública, Decreto 56 de 1975 - Gestor Normativo, consulta en 10 de abril de 2025.

⁹⁸⁴ Comisión de la Verdad, El aporte de los pueblos indígenas en la construcción de país, 18 de agosto de 2020.

⁹⁸⁵ CIDH, Informe Anual 2022, Capítulo V, Sección - Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 64 rev. 1 aprobado el 26 de mayo de 2022, párr. 17.

428. La Constitución Política de 1991 consagró principios fundamentales orientados a la justicia social y los derechos humanos. En el artículo número 1, se estableció que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”⁹⁸⁶. El amplio articulado de la Constitución destinado a la protección de derechos sociales, económicos y culturales, especialmente, al derecho a la educación, salud, seguridad social, trabajo, vivienda, entre otros, revela la preocupación por estos asuntos y búsqueda de posibles soluciones⁹⁸⁷.
429. En el Acuerdo de Paz de 2016, se incluyó una agenda de reformas estructurales que contemplan, además del fin del conflicto armado, una reforma rural integral, la promoción de la participación política, soluciones al problema de las drogas ilícitas, y un sistema de justicia transicional⁹⁸⁸.
430. La implementación del Acuerdo de Paz ha generado importantes transformaciones normativas e institucionales en Colombia, en particular en materia de justicia transicional. A partir del Acto Legislativo 01 de 2017, se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), orientado a garantizar medidas restaurativas y reparadoras. Este sistema está compuesto por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el

⁹⁸⁶ Constitución Política de Colombia, Título I, de los principios fundamentales, art. 1, consulta en 5 de mayo de 2025.

⁹⁸⁷ En su análisis de la Constitución, la CIDH encontró que los artículos 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 son dedicados a derechos sociales, económicos y culturales. En CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II.84, 14 de octubre de 1993, cap. 3.

⁹⁸⁸ Colombia, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 24 de noviembre de 2016.

Esclarecimiento de la Verdad (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD). Sus principios fundamentales buscan asegurar la reparación integral a las víctimas, contribuir al esclarecimiento de la verdad y ofrecer garantías de no repetición como pilares clave para la construcción de una paz sostenible⁹⁸⁹.

- 431.** La JEP es el componente judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en el país. Esta jurisdicción cuenta con un régimen legal propio y goza de autonomía administrativa, presupuestal y técnica. Se estructura en tres salas: la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, encargada de investigar y promover el reconocimiento de verdad y reparación; la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, que resuelve el estatus legal de los comparecientes; y la Sala de Amnistía o Indulto. Además, incluye el Tribunal para la Paz, la Unidad de Investigación y Acusación, y la Secretaría Ejecutiva, que coordina y administra el funcionamiento del sistema⁹⁹⁰.
- 432.** Desde su reglamentación, la JEP ha sido objeto de importantes desarrollos normativos. La Ley 1957 de 2019 definió el marco jurídico para su funcionamiento, en línea con los principios del Acuerdo Final de Paz, garantizando la atención integral a las víctimas y su participación efectiva⁹⁹¹. Esta norma también estableció los criterios de selección y priorización de casos. Complementariamente, la Ley 1820 de 2016 reguló el otorgamiento de amnistías, indultos y otras medidas de beneficio jurídico para determinados actores del conflicto armado⁹⁹², conforme a las obligaciones internacionales en derechos

⁹⁸⁹ Colombia, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, págs. 129-130.

⁹⁹⁰ República de Colombia. (2019). Ley 1957 de 2019. Diario Oficial No. 51.654, 14 de noviembre de 2019.

⁹⁹¹ República de Colombia. (2019). Ley 1957 de 2019. Diario Oficial No. 51.654, 14 de noviembre de 2019.

⁹⁹² Colombia, Congreso de Colombia, Ley 1820 de 2016, consulta en 5 de mayo de 2025.

humanos⁹⁹³. Asimismo, decisiones clave de la Corte Constitucional han reforzado la legitimidad y el alcance de la JEP dentro del sistema de justicia transicional⁹⁹⁴.

433. Al mismo tiempo, la Comisión destaca la labor de intervención de la Procuraduría General de la Nación a través de sus Delegadas ante la JEP. El Estado informó que, desde su creación hasta 2025 ha presentado 6499 conceptos, 724 conceptos en macrocasos, 5882 intervenciones en audiencias, 3267 prácticas de pruebas o diligencias, 824 respuestas a derechos de petición, y 6005 memoriales, por parte del ente de control. La Procuraduría también avanzó con jornadas pedagógicas y de capacitación para la preparación, acompañamiento y seguimiento psicosocial de víctimas participantes. Entre los años 2023 y 2024 se realizaron 39 jornadas de capacitación con participación de 1860 asistentes y se participó en la acreditación de 381 personas en 131 municipios a lo largo del territorio nacional⁹⁹⁵.

434. La participación de la sociedad civil en la JEP ha sido fundamental para garantizar la transparencia, legitimidad y efectividad del proceso. La Jurisdicción Especial para la Paz ha dado apertura a 11 macrocasos con el objetivo de investigar, esclarecer y sancionar a los máximos responsables de los crímenes más graves del conflicto armado. A través del Plan de Participación Ciudadana⁹⁹⁶ la JEP ha promovido la participación efectiva de los grupos de interés y de la ciudadanía en general en todas las etapas de gestión de las dependencias e instancias, y en especial en los macrocasos. Esta dinámica procura que los derechos de las víctimas sean plenamente

⁹⁹³ Colombia, Congreso de Colombia, Ley 1820 de 2016, consulta en 5 de mayo de 2025.

⁹⁹⁴ Entre ellas, la sentencia C-674 de 2017 en la que declara constitucional al Acto Legislativo 01 de 2017 y reconoce la creación de la JEP y la sentencia C-080 de 2018 por la cual se analiza y posteriormente se resuelve la aprobación del proyecto de ley estatutaria de la jurisdicción especial para la paz (JEP) (posteriormente Ley 1820 de concesión de amnistías e indultos).

⁹⁹⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 85 y 86.

⁹⁹⁶ Jurisdicción Especial para la Paz, Plan de Participación Ciudadana, 2024.

respetados y que el proceso sea inclusivo y representativo de todas las partes afectadas.⁹⁹⁷

435. Parte del trabajo establecido por el Acuerdo de Paz de 2016 ha sido rescatar la memoria de las víctimas del conflicto armado. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) se creó con el objetivo de esclarecer los hechos y las causas que originaron el conflicto armado en el país, promover el reconocimiento de las víctimas y fomentar la aceptación voluntaria de responsabilidades, con miras de contribuir a la convivencia en los territorios y garantizar la no repetición de la violencia⁹⁹⁸.
436. Entre 2018 y 2023, la CEV escuchó a cerca de 30.000 personas, incluidas víctimas, familiares, actores armados, empresarios, integrantes de la fuerza pública y figuras políticas. Adoptó un enfoque participativo mediante la creación de Casas de la Verdad, espacios destinados al diálogo y la reconstrucción de la memoria histórica, con énfasis en la dignificación de las víctimas y la no repetición del conflicto. Su trabajo evidenció la magnitud de las violaciones de derechos humanos⁹⁹⁹.
437. La situación de las 121.768 personas desaparecidas entre 1985 y 2016 también ha sido uno de los pilares del Acuerdo¹⁰⁰⁰. La UBPD fue creada con el mandato de buscar e identificar a las personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado en Colombia¹⁰⁰¹. Su labor se centra en garantizar el respeto de los derechos

⁹⁹⁷ Colombia, Los casos de la JEP.

⁹⁹⁸ Colombia, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 129.

⁹⁹⁹ Entre ellos, la violencia física, el desplazamiento forzado, el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes y delitos contra de la libertad y la integridad sexual.

¹⁰⁰⁰ Comisión de la Verdad, Cifras de la Comisión de la Verdad presentadas junto con el Informe Final, 11 de julio de 2022.

¹⁰⁰¹ Colombia, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 129.

humanos, la dignidad de las víctimas y la entrega digna de restos a sus familiares¹⁰⁰². En 2024, mediante el Decreto 532, se reglamentó el Sistema Nacional de Búsqueda, que articula a múltiples entidades bajo la dirección de la UBPD. Este sistema promueve una política pública integral orientada a garantizar el derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas de desaparición forzada ¹⁰⁰³.

438. El país ha aprobado un conjunto de normativas destinadas a promover la implementación de los demás puntos del Acuerdo de Paz. En 2018 se promulgó la Ley 1909, en la que se adopta el Estatuto de la Oposición junto con el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y ciertos derechos de las organizaciones independientes¹⁰⁰⁴. Posteriormente, el Acto Legislativo 02 de 2021 introdujo un nuevo mecanismo de participación política que abarca a 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes¹⁰⁰⁵. Este mecanismo busca remediar las históricas desigualdades en la representación, asegurando que las voces de las víctimas y de las poblaciones más excluidas se integren plenamente en el Poder Legislativo y fortalezcan su participación en el proceso de construcción de paz¹⁰⁰⁶.

¹⁰⁰² Colombia, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pág. 129.

¹⁰⁰³ Colombia, Decreto No. 532 de 2024, por el cual se adiciona el Capítulo 9 al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, para reglamentar el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, incluyendo a las víctimas de desaparición forzada.

¹⁰⁰⁴ Colombia, el Congreso de Colombia promulga la Ley 1909 de 2018, por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes.

¹⁰⁰⁵ Mas información disponible en: Inicio - 16 Curules para las Víctimas - Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas

¹⁰⁰⁶ Mas información disponible en: Inicio - 16 Curules para las Víctimas - Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas

439. El Acuerdo también incluyó transformaciones estructurales en materia agraria, con el propósito de abordar las profundas desigualdades en el acceso a tierras. En este sentido, se han impulsado medidas para garantizar el uso adecuado y facilitar la formalización, restitución y redistribución de tierras en beneficio de las comunidades rurales afectadas por el conflicto. A través del Acto Legislativo 03 de 2023, se creó la Jurisdicción Agraria y Rural a los efectos de agilizar la resolución de los conflictos sobre la tierra y brindar un acceso efectivo a la justicia para las comunidades rurales en situación de vulnerabilidad, con especial atención a las mujeres y otros grupos históricamente marginados¹⁰⁰⁷.
440. En 2024 se aprobó la Ley 2421, por medio de la cual se reformó la Ley de Víctimas con el objetivo de fortalecer la exigibilidad de los derechos de las víctimas del conflicto armado y eliminar barreras en el acceso al reconocimiento y a la reparación integral¹⁰⁰⁸. Entre los principales avances, se amplió la definición de víctima para incluir a todas las personas que hayan sufrido daños a sus derechos, sin importar su estatus migratorio, lugar de residencia o situación de protección internacional. También se reconoció como víctimas a los familiares directos, a niñas, niños y adolescentes reclutados forzosamente, y a integrantes de la Fuerza Pública afectados en el cumplimiento de sus funciones¹⁰⁰⁹. Asimismo, se extendieron los plazos para la presentación de las declaraciones

¹⁰⁰⁷ Poder Legislativo, Acto Legislativo 03 de 2023 por el medio del cual se modifica la constitución política de Colombia y establece la Jurisdicción Agraria y Rural, julio de 2024.

¹⁰⁰⁸ Congreso de la República de Colombia, Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”, 22 de agosto del 2024, art. 1.

¹⁰⁰⁹ Congreso de la República de Colombia, Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”, 22 de agosto del 2024, art. 3.

sobre hechos victimizantes, facilitando el acceso al Registro Único de Víctimas (RUV)¹⁰¹⁰.

441. La reforma también implementó enfoques diferenciados para reconocer las afectaciones a personas indígenas, afrodescendientes, campesinas, mujeres, personas LGBTI, con discapacidad, personas desplazadas, confinadas. Los cambios introducidos por la ley pretenden que el Estado brinde medidas de protección a mujeres, jóvenes, niñas y niños, personas mayores, personas con discapacidad, personas campesinas, personas defensoras y con liderazgo social y religiosos, integrantes de organizaciones sindicales, y víctimas de desplazamiento forzado interno, rural y transnacional. De igual modo, las políticas de protección priorizarán a madres cabezas de hogar, víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, y niñas y niños huérfanos a causa del conflicto armado¹⁰¹¹. Además, otorgó una importancia central a la seguridad humana al comprender la interrelación de seguridad con el desarrollo socioeconómico y el goce de los derechos humanos¹⁰¹².

442. La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas, reconoció los derechos de las personas afectadas por el conflicto armado y estableció mecanismos de reparación integral¹⁰¹³. Los decretos

¹⁰¹⁰ Congreso de la República de Colombia, [Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”](#), 22 de agosto del 2024, art. 155.

¹⁰¹¹ Congreso de la República de Colombia, [Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”](#), 22 de agosto del 2024, art. 13.

¹⁰¹² Congreso de la República de Colombia, [Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”](#), 22 de agosto del 2024, art. 5.

¹⁰¹³ Congreso de la República de Colombia, [Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones](#), 10 de junio de 2011.

4633¹⁰¹⁴, 4634¹⁰¹⁵ y 4635¹⁰¹⁶ de 2011, desarrollaron los enfoques étnicos y generaron los caminos para la reparación colectiva e individual de estos sujetos. En las modificaciones a la Ley de Víctimas, el Estado resaltó, además de varios de los puntos antes mencionados, la creación de una ruta especial para su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) de las personas acreditadas como víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), junto con la posibilidad de reparar a las víctimas que no se encuentran en el país. De igual modo, destacó la reglamentación de un programa especial y diferencial para fortalecer las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas que pertenecieron o pertenecen a la Fuerza Pública. .

443. Asimismo, el Estado informó sobre los lineamientos establecidos para la atención de víctimas de desplazamiento y confinamiento forzado¹⁰¹⁷, en el que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas desarrollan las acciones necesarias para garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas. Entre ellas, facilitar el acceso a la tierra, programas de desarrollo rural y subsidios para víctimas de desplazamiento

¹⁰¹⁴ Presidencia de la República de Colombia, Ministerio del Interior, Decreto-ley 4633 de 2011: Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, 9 de diciembre de 2011.

¹⁰¹⁵ Presidencia de la República de Colombia, Decreto-ley 4634 de 2011, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, 9 de diciembre de 2011.

¹⁰¹⁶ Presidencia de la República de Colombia, Decreto-ley 4635 de 2011, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, 9 de diciembre de 2011.

¹⁰¹⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 338.

forzado¹⁰¹⁸. Por último, subrayó la importancia de la posibilidad para aquellas personas cuya solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas les fue negada, rendir la declaración hasta dentro de los 24 meses siguientes a la promulgación de la ley¹⁰¹⁹.

A. Acuerdo de Paz de 2016

444. El Acuerdo de Paz de 2016 constituyó un hito en la búsqueda de una solución integral al conflicto armado, incorporando compromisos sustanciales en materia de derechos humanos conforme a los estándares del Sistema Interamericano¹⁰²⁰. Su enfoque se centró en garantizar los derechos de las víctimas mediante verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, articulados en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Además, el Acuerdo incluyó medidas estructurales orientadas a superar desigualdades históricas, proteger derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, e incorporar enfoques étnico-raciales y de género¹⁰²¹.

1. Antecedentes

445. El conflicto armado interno en Colombia se extendió por casi seis décadas y atravesó profundas transformaciones en sus dinámicas y actores. En 1946, tras las guerras civiles del siglo XIX y comienzos del XX, se inició el periodo conocido como “La Violencia”, producto del traspaso del poder del Partido Liberal al Partido Conservador. Este cambio generó enfrentamientos violentos entre ambos partidos, especialmente en la década de 1950, y derivó en la persecución de

¹⁰¹⁸ Congreso de la República de Colombia, Ley 2421 de 2024, “por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno”, 22 de agosto del 2024, art. 65.

¹⁰¹⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 338.

¹⁰²⁰ CIDH, Informe Anual 2020, 30 de marzo de 2021, pág. 792.

¹⁰²¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016.

liberales en zonas rurales, lo que impulsó el surgimiento de grupos armados. Con la caída del régimen del General Rojas Pinilla en 1957, se instauró el Frente Nacional, que promovió la alternancia en el poder y la desmovilización de varios grupos armados liberales¹⁰²².

446. Posteriormente, en las décadas de 1960, 1970 y 1980 la violencia se reanudó a partir de la movilización de nuevos grupos revolucionarios, esto es, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento 19 de Abril (M-19), el grupo guerrillero indígena Movimiento Armado Quintín Lame, la Autodefensa Obrera (ADO) y disidencias de los anteriores, como el grupo “Ricardo Franco”, entre otros. El surgimiento de esos grupos y el fracaso de los intentos de alcanzar acuerdos de paz, propendieron al desarrollo de un nuevo tipo de violencia denominada “bandolerismo”. Por otra parte, el narcotráfico se sumó a esa situación como factor desestabilizador, a través de la violencia ejercida por los carteles de la droga¹⁰²³.
447. Al amparo de una serie de decretos promulgados en 1965, bajo el estado de excepción, el Estado permitió que grupos civiles se armaran legalmente. Se conformaron los llamados “grupos de autodefensa” con el patrocinio de la fuerza pública. Esos grupos paramilitares de autodefensa se vincularon a sectores económicos y políticos y establecieron estrechos lazos con el narcotráfico. Desde la década de 1980, comenzó a hacerse notorio que esos grupos eran responsables por la comisión de asesinatos selectivos y masacres de civiles¹⁰²⁴.

¹⁰²² CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de [los] derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc.49/13, párr. 42, 31 de diciembre de 2013.

¹⁰²³ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de [los] derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc.49/13, párr. 43, 31 de diciembre de 2013.

¹⁰²⁴ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de [los] derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc.49/13, párr. 44, 31 de diciembre de 2013.

448. Según la CEV, con ocasión del conflicto armado interno, al menos 450.666 personas perdieron la vida; 121.768 fueron víctimas de desaparición forzada; 50.770 fueron secuestradas; 16.238 niñas, niños y adolescentes fueron reclutados; 32.446 personas fueron víctimas de actos en contra de la libertad y la integridad sexual; y alrededor de 8 millones han sido desplazadas; entre otras diversas violaciones a derechos¹⁰²⁵.

2. Iniciativas de paz

449. Durante los años 80, Colombia vivió una oportunidad significativa para la paz bajo el gobierno de Belisario Betancur, quien promovió un acuerdo basado en reformas democráticas y sociales. Sin embargo, este periodo también estuvo marcado por el fracaso, especialmente tras la toma del Palacio de Justicia¹⁰²⁶. A inicios de los años 90, miles de integrantes del M-19, así como fracciones del EPL y del Quintín Lame, se desmovilizaron tras acuerdos con el gobierno. Más tarde, la Asamblea Nacional Constituyente dio origen a la Constitución de 1991. Entre 1998 y 2002, el fallido proceso del Caguán entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC, precedió el proceso de “Justicia y Paz” del gobierno de Álvaro Uribe, que permitió la desmovilización parcial de las Autodefensas Campesinas (AUC)¹⁰²⁷.

450. El gobierno de Juan Manuel Santos inició negociaciones de paz con las FARC-EP en 2012 que resultaron en la firma del “Acuerdo para el cese al fuego y a las hostilidades bilateral y definitivo, y la dejación de las armas”, el 23 de junio de 2016¹⁰²⁸. Posteriormente, las partes suscribieron el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” el 24 de agosto de

¹⁰²⁵ Comisión de la Verdad, Cifras de la Comisión de la Verdad presentadas junto con el Informe Final, 11 de julio de 2022.

¹⁰²⁶ Comisión de la Verdad, Los intentos de paz de Belisario Betancur, 11 de julio de 2022.

¹⁰²⁷ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de [los] derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc.49/13, párr. 46, 31 de diciembre de 2013.

¹⁰²⁸ CIDH, CIDH saluda firma del acuerdo para el cese al fuego en Colombia, 27 de junio de 2016.

2016¹⁰²⁹. El 2 de octubre siguiente se realizó un plebiscito que resultó con la desaprobación del acuerdo (50.2% de los votos en contra y 49.8% a favor). El 24 de noviembre, el gobierno y las FARC-EP firmaron un acuerdo de paz revisado que fue ratificado por el Congreso de la República el 29 de noviembre de 2016¹⁰³⁰.

3. Implementación del Acuerdo de Paz

- 451.** El Acuerdo de Paz de 2016 supuso la formulación de una respuesta integral a las problemáticas estructurales del país, contemplando una agenda de acceso a la tierra, la transformación de las economías ilícitas, el incremento de la participación política como medio de resolución de conflictos y la desmovilización del principal actor armado no estatal, las FARC. Además, en el Acuerdo se reconocieron las afectaciones específicas sobre pueblos étnicos y mujeres, y se incluye una agenda de reparaciones transformadoras.
- 452.** Se han logrado importantes avances en el cumplimiento del Acuerdo, vinculados con el fin del conflicto, la entrega de armas y los mecanismos de verificación, así como con la puesta en marcha del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. No obstante, los capítulos destinados a enfrentar las desigualdades estructurales, en particular, la Reforma Rural Integral, Participación Política, Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, el Capítulo Étnico y de Género, han tenido fuertes retrasos en su instrumentación.
- 453.** El Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, invitado por las partes firmantes para monitorear y brindar asistencia técnica a la implementación, destacó que, de las 578 disposiciones que componen el Acuerdo de Paz, hasta marzo de 2024, 299 presentaban un grado intermedio o habían completado su ejecución; mientras que los 279 restantes

¹⁰²⁹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016.

¹⁰³⁰ CIDH, CIDH reafirma su apoyo al proceso de paz en Colombia y monitorea cumplimiento de estándares interamericanos, 1 de diciembre de 2016.

tenían un estado mínimo o no habían sido iniciadas en su implementación. Asimismo, señala que los mayores avances en el cumplimiento del Acuerdo, con niveles del 70% de implementación completa o intermedia, se observan en los puntos sobre el fin del conflicto y en los mecanismos de implementación, verificación y refrendación, con la particularidad de que buena parte de estas disposiciones se alcanzó en el primer año¹⁰³¹.

454. Por otra parte, los compromisos que presentan menores niveles de implementación son las disposiciones incluidas en la Reforma Rural Integral, con un 73% de las acciones no iniciadas o en un estado mínimo de implementación, y un 27% con una ejecución completa o intermedia. En lo que respecta a las acciones referidas a la Participación Política, un 69% se encuentran no iniciadas o con nivel mínimo de ejecución, frente al 31% de acciones completadas o con un nivel intermedio. Las medidas contempladas en la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas y las referidas a la Reparación de las Víctimas representan aproximadamente la mitad de las acciones con nivel de implementación intermedia o completa, e igual porcentaje con nivel de desarrollo mínimo o no iniciada¹⁰³².
455. Respecto de las disposiciones de género y étnicas, son las que presentan los niveles más bajo de cumplimiento de lo pactado. El 67% de las medidas de género no se ha iniciado o tiene un nivel mínimo de ejecución, mientras que el 74% de las acciones étnicas concertadas se encuentra en igual estado de implementación¹⁰³³.
456. El Estado informó que, de acuerdo con los 517 indicadores y plazos dispuestos en el Plan Marco de implementación del Acuerdo Final (PMI), el retraso alcanza al 19% de los objetivos previstos y se

¹⁰³¹ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, abril – junio de 2024, 24 de septiembre de 2024.

¹⁰³² Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, abril – junio de 2024, 24 de septiembre de 2024.

¹⁰³³ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, abril – junio de 2024, 24 de septiembre de 2024.

concentra en 110 indicadores que cuentan con progresos inferiores al 25% de las metas establecidas¹⁰³⁴.

457. El Acuerdo fue pensado para implementarse en 12 años, lo que significa que su aplicación integral requiere el compromiso de las personas gobernantes durante tres períodos de gobierno. No obstante, según lo señalado en el informe del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el periodo comprendido entre 2018 y 2022, asumió una coalición gobernante que se había manifestado contraria al Acuerdo de Paz durante el plebiscito impulsado para su ratificación y, una vez en el gobierno, se adoptó un enfoque restrictivo del mismo y muchos de sus aspectos medulares quedaron rezagados¹⁰³⁵. En este marco, se resalta la necesidad de que los compromisos sean considerados como una política de Estado nacional y local, y su implementación sea liderada por una instancia gubernamental, que pueda asegurar la coordinación interinstitucional y entre las diferentes políticas públicas en materia de justicia transicional¹⁰³⁶.
458. En su visita in loco, la CIDH recibió el compromiso institucional de las actuales autoridades estatales con la implementación integral del Acuerdo de Paz. No obstante, observó que los retrasos en su desarrollo también se vinculan, por un lado, con la fragmentación de las instituciones responsables por su aplicación y la escasa coordinación entre estas agencias a nivel nacional, departamental y municipal. A esto se agrega la falta de participación efectiva de las organizaciones sociales en los distintos niveles de gobierno e

¹⁰³⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita in loco de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 513-514.

¹⁰³⁵ Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Asistencia técnica y fomento de la capacidad en Colombia. Informe de la Experta Internacional en Derechos Humanos Antonia Urrejola, A/HRC/55/18, 26 de marzo de 2024, párr. 31.

¹⁰³⁶ Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Asistencia técnica y fomento de la capacidad en Colombia. Informe de la Experta Internacional en Derechos Humanos Antonia Urrejola, A/HRC/55/18, 26 de marzo de 2024, párr. 104.

instancias de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

459. Por otro parte, los niveles de polarización política representan un obstáculo para generar los consensos legislativos necesarios para avanzar en la gestión. Un ejemplo es lo resaltado por la Agencia Nacional de Tierras, una de las instituciones responsables por la implementación de la reforma rural integral, quienes pasaron de un presupuesto de 51.345 millones de pesos en el año 2022 (aproximadamente 12 millones USD) a 994.750 millones de pesos en 2024¹⁰³⁷ (231,3 millones de USD). Sin embargo, estos recursos no se han traducido en avances significativos en la distribución de tierras, debido a que no tienen los instrumentos indispensables para su ejecución diligente¹⁰³⁸. Sobre este punto, el Presidente Gustavo Petro afirmó, en un foro multilateral, que su país está dividido en dos y que por ello no ha logrado un acuerdo nacional que le permita hacer las transformaciones necesarias. Entre dichos cambios, destacó los normativos que se requieren para la compra por vía rápida de tierras y la reestructuración de la Agencia Nacional de Tierras en una entidad que estructure proyectos productivos¹⁰³⁹.
460. Desde la firma del Acuerdo Final de Paz, las personas firmantes han enfrentado múltiples desafíos para su efectiva reincorporación, en un contexto marcado por la persistencia de la violencia. Los retrasos en la implementación del Acuerdo y la reconfiguración del conflicto armado son dimensiones centrales del riesgo que enfrentan dichas personas. Hasta octubre de 2024, se han registrado 435 homicidios, 151 intentos de homicidio y 42 desapariciones de personas firmantes. La Alta Parte Contratante informó que, pese a la gravedad de estas situaciones, no se evidencien acciones concretas y

¹⁰³⁷ Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz, enero 2025, pág. 36.

¹⁰³⁸ CIDH, reunión con instituciones responsables por la implementación del Acuerdo de Paz en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹⁰³⁹ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Colombia: Petro propone ampliar siete años la implementación del Acuerdo de Paz, 11 de junio de 2024.

contundentes para frenar estos actos violentos en contra de la población firmante o en proceso de reincorporación¹⁰⁴⁰.

461. Organizaciones de la sociedad civil remarcan que las personas firmantes del Acuerdo son focos de atención en los territorios para los grupos armados, quienes presionan para que integren sus filas y los estigmatizan por su compromiso por la paz. En los anteriores acuerdos de paz, la atención estaba en las personas con liderazgo; sin embargo, ahora están matando a los más invisibilizados¹⁰⁴¹. Al respecto, la Asociación Nacional de Firmantes del Acuerdo de Paz ha denunciado las constantes amenazas que enfrentan sus integrantes a través de medios virtuales, mensajes en los celulares de las víctimas y amenazas personales, donde se advierte que van a ser asesinados si no cumplen con lo demandado por los grupos armados no estatales¹⁰⁴².

462. El incumplimiento de las garantías de seguridad para las personas firmantes del Acuerdo de Paz ha sido objeto de preocupación tanto nacional como internacional. En su Sentencia SU-020 de 2022, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional respecto de las garantías de seguridad para la población firmante del Acuerdo, en base al riesgo a los derechos a la vida, a la integridad personal y a la seguridad de varias personas en proceso de reincorporación a la vida civil¹⁰⁴³. La Alta Parte Contratante y organizaciones de la sociedad civil han demandado una mayor participación en el seguimiento de las acciones establecidas en la

¹⁰⁴⁰ CIDH, reunión con Alta Parte Contratante del Acuerdo Final de Paz en Bogotá, 18 de abril de 2024; Informe de la Alta Parte Contratante del Acuerdo de Paz, octubre de 2024, pág. 16. En archivo CIDH.

¹⁰⁴¹ CIDH, reunión con instituciones responsables por la implementación del Acuerdo de Paz en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹⁰⁴² Asociación Nacional de Firmantes del Acuerdo de Paz (ANFAP), Comunicado y denuncia pública, números 076, 073, 068, 042, 037. En archivo CIDH.

¹⁰⁴³ Corte Constitucional, Sentencia SU-020 de 2022 Estado de cosas inconstitucional en Acuerdo Final de Paz. Se declara por vulneración sistemática de derechos fundamentales de los firmantes, sus familias e integrantes del partido político Comunes, 27 de enero de 2022.

sentencia, al mismo tiempo que han denunciado los incumplimientos y las dificultades operativas para efectuar lo indicado por la Corte¹⁰⁴⁴.

463. Las personas firmantes del Acuerdo de Paz han reportado una persistente inseguridad respecto a su situación jurídica, pese a haber sido amnistiadas. Entre junio de 2017 y julio de 2018, el Estado otorgó amnistías a 9.600 firmantes de paz de las extintas FARC por delitos políticos cometidos durante el conflicto armado. Sin embargo, estos beneficios no se concretaron plenamente, ya que sus antecedentes judiciales seguían registrados en entidades como la Policía Nacional y la Registraduría Nacional, exponiéndolos a detenciones arbitrarias en controles de rutina¹⁰⁴⁵. En mayo de 2024, la Sala de Amnistía o Indulto de la JEP ordenó eliminar dichos antecedentes para garantizar la seguridad jurídica y la movilidad de las personas amnistiadas¹⁰⁴⁶.

464. Las personas firmantes del Acuerdo de Paz denuncian la inseguridad jurídica que continúan enfrentando en lo atinente a la propiedad de la tierra. La CIDH tomó nota de los avances respecto de la compra de 44 predios de aproximadamente 11.684 hectáreas distribuidos en diversos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETRC)¹⁰⁴⁷. De igual modo registro los reclamos sobre la necesidad de acelerar la formalización de la tenencia de la tierra, el asesoramiento técnico para proyectos productivos que les permitan vivir dignamente y la construcción de infraestructura

¹⁰⁴⁴ CIDH, reunión con Alta Parte Contratante del Acuerdo Final de Paz en Bogotá; Reunión con instituciones responsables por la implementación del Acuerdo de Paz, 18 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁴⁵ Jurisdicción Especial para la Paz, JEP ordena eliminar antecedentes judiciales de 9.600 firmantes del Acuerdo Final de Paz que no son responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad y fueron amnistiados por delitos políticos, 3 de mayo de 2024.

¹⁰⁴⁶ Jurisdicción Especial para la Paz, JEP ordena eliminar antecedentes judiciales de 9.600 firmantes del Acuerdo Final de Paz que no son responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad y fueron amnistiados por delitos políticos, 3 de mayo de 2024.

¹⁰⁴⁷ Alta Parte Contratante del Acuerdo Final de Paz, Información presentada en el marco de la visita *in loco* a Colombia, octubre de 2024, pág. 17-20, En archivo CIDH.

pública en zonas rurales que posibilite la producción rural y el ejercicio del derecho a la salud, educación y trabajo¹⁰⁴⁸.

465. A más de ocho años de la firma del Acuerdo de Paz, las personas firmantes continúan enfrentando obstáculos estructurales para su reintegración, en especial en el acceso a la tierra. Aunque el Estado adquirió 44 predios que suman cerca de 11.684 hectáreas en distintos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), persisten dificultades relacionadas con la formalización jurídica de la propiedad de estos terrenos¹⁰⁴⁹. La inseguridad sobre la tenencia de la tierra afecta directamente la estabilidad de los proyectos productivos y de vida de las personas en proceso de reincorporación¹⁰⁵⁰. Además, se han identificado reclamos por la falta de asesoría técnica, así como por la necesidad de infraestructura pública básica en salud, educación y trabajo en zonas rurales¹⁰⁵¹.

466. Las personas firmantes enfrentaron múltiples dificultades en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). En el ETCR de Pondores, situado en el municipio de Fonseca, sus integrantes enfatizaron en la ausencia de garantías de seguridad para permanecer en este espacio frente a las amenazas de grupos armados y organizaciones criminales¹⁰⁵². Estos, junto con representantes del ETCR ubicado en Tumaco, reportaron barreras para atraer inversión privada por la falta de formalización de la tierra

¹⁰⁴⁸ Visita *in loco* de la CIDH a Colombia, Reunión con personas con liderazgo en Tumaco, Nariño, 17 de abril de 2024.

¹⁰⁴⁹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵¹ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Pondores, 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

y de políticas de vivienda¹⁰⁵³. También han denunciado la ausencia de apoyo técnico a sus proyectos productivos, así como la falta de infraestructura básica, como electricidad, vías y combustible¹⁰⁵⁴. En iniciativas agrícolas y de piscicultura, enfrentaron problemas por el desconocimiento de enfermedades que afectaron la producción y la falta de estudios técnicos sobre la productividad de tierras¹⁰⁵⁵.

467. A continuación, se analizan en detalle algunas de las dimensiones centrales de la reforma rural integral, la sustitución de cultivos de uso ilícito, el capítulo étnico y el sistema de verdad, justicia, reparación y no repetición contenidos en el Acuerdo de Paz y destinadas a generar cambios sustantivos en las zonas rurales afectadas mayoritariamente por el conflicto armado.

4. Reforma Rural Integral

468. La Reforma Rural Integral (RRI) se encuentra en el apartado 1 del Acuerdo de Paz y busca una transformación estructural del campo, a través de la cual se creen condiciones de bienestar para la población rural y, de esa manera, contribuir a la construcción de una paz estable y duradera. La RRI pretende cambiar los aspectos que han facilitado la violencia en los territorios y promover la solución de las causas históricas del conflicto, como la propiedad de la tierra, su concentración, el desarrollo rural integral y las condiciones de vida de las comunidades rurales¹⁰⁵⁶.

469. En el marco del principio de integralidad del Acuerdo de Paz, la RRI articula medidas estructurales para transformar el campo. Por un

¹⁰⁵³ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil en Tumaco, 17 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵⁴ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵⁵ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Puerto Asís y Tumaco, 16 y 17 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹⁰⁵⁶ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 10.

lado, busca promover el acceso a la tierra, la formalización de su tenencia, la resolución de disputas agrarias y la actualización catastral. Por otro, aspira a impulsar la construcción de infraestructura y condiciones que permitan un desarrollo rural integral con sostenibilidad socioambiental, reconociendo la diversidad cultural y social de los territorios. Estas acciones se definen en espacios de participación ciudadana y se ejecutan mediante instrumentos como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Planes Nacionales Sectoriales (PNS), en articulación con planes territoriales, de retorno, reparación y sostenibilidad rural¹⁰⁵⁷.

470. La implementación efectiva del Acuerdo requiere una hoja de ruta clara y articulada que garantice el cumplimiento de lo pactado. En su punto 6.1.1 se dispuso la creación del Plan Marco de Implementación (PMI), un instrumento fundamental que define los objetivos, prioridades, indicadores, recomendaciones y medidas necesarias para ejecutar los compromisos adquiridos. El PMI también prevé la priorización de iniciativas, su secuencia temporal, la identificación de fuentes de financiación y las instituciones responsables de cada acción¹⁰⁵⁸.

471. En el PMI establece metas concretas para materializar la Reforma Rural Integral. Elaborado por el Estado y aprobado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI), se trazaron los alcances de la RRI, donde se acordó la entrega de tres millones de hectáreas de tierras y la formalización de siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, gestionadas por la Agencia Nacional de Tierras en el período 2017 y 2028. Adicionalmente, para las zonas rurales se determinó alcanzar, hasta el año 2031, la cobertura universal de la atención integral para la primera infancia, la erradicación del analfabetismo

¹⁰⁵⁷ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 36.

¹⁰⁵⁸ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 196-197.

y la extrema pobreza, junto con la disminución en un 50% del índice de pobreza multidimensional¹⁰⁵⁹.

472. El seguimiento a la implementación del PMI ha evidenciado avances limitados frente a las metas propuestas en materia de tierras. De acuerdo con información del Estado, hasta el 22 de agosto de 2024, se habían adjudicado 31.309 hectáreas y se formalizó la tenencia de 3.017.482, lo que significa el 1,05% y 43,1% de las metas fijadas en el PMI respectivamente¹⁰⁶⁰. En el objetivo de formalización, el ente destaca que, de las más de tres millones de hectáreas formalizadas, 1.210.458 habrían iniciado el procedimiento administrativo de formalización antes de la firma del Acuerdo, por lo que no deberían considerarse parte de la meta de los siete millones de hectáreas¹⁰⁶¹.
473. El cumplimiento de las metas del Acuerdo de Paz sobre redistribución de tierras enfrenta obstáculos estructurales. Aunque el presupuesto del Fondo de Tierras aumentó significativamente de 51.345 millones de pesos (aproximadamente USD 12 millones) en 2022 hacia 3.8 billones de pesos (aproximadamente USD 884 millones) en 2024¹⁰⁶², y se han incorporado más de 2,4 millones de hectáreas (80,5% de la meta), el 90,5% carece de visitas técnicas necesarias para su actualización jurídica, catastral y productiva. El 64% está destinado a campesinos sin tierra y el 36% a comunidades étnicas¹⁰⁶³. Sin embargo, muchas tierras están

¹⁰⁵⁹ Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, diciembre de 2017, pág. 25.

¹⁰⁶⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 518-519.

¹⁰⁶¹ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 46.

¹⁰⁶² Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, enero de 2025, pág. 31.

¹⁰⁶³ Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, enero de 2025, pág. 28.

ocupadas o sin información clara¹⁰⁶⁴: solo 19.715 hectáreas están desocupadas¹⁰⁶⁵. Según la Procuraduría y la Secretaría Técnica de Verificación¹⁰⁶⁶, esta situación impide avanzar en el objetivo redistributivo del Acuerdo¹⁰⁶⁷.

474. A pesar de ciertos avances recientes, se sigue distantes de las metas previstas. Datos más recientes indican que, entre enero y agosto de 2024, se habrían adjudicado 3.478 hectáreas y otras 3.671 ya se encuentran en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, duplicando la cantidad de tierras otorgadas en cada uno de los años anteriores¹⁰⁶⁸. De igual modo, entre 2017 y mayo de 2024 se formalizaron 3.017.483 de hectáreas¹⁰⁶⁹, de las cuales el 22% corresponderían a procesos anteriores al Acuerdo¹⁰⁷⁰. Pese a la aceleración del ritmo de implementación de este punto, las cifras se encuentran muy por debajo de los incrementos presupuestales efectuados y del objetivo de los 3 millones de hectáreas adjudicadas y 7 millones de hectáreas formalizadas establecidas en el Acuerdo

¹⁰⁶⁴ Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, enero de 2025, pág. 28.

¹⁰⁶⁵ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 52.

¹⁰⁶⁶ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, pág. 34.

¹⁰⁶⁷ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 53.

¹⁰⁶⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 519.

¹⁰⁶⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 517.

¹⁰⁷⁰ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, págs. 36-37.

de Paz y en el Plan de Acción de la Agencia Nacional de Tierras para el período 2023 – 2026¹⁰⁷¹.

475. La incorporación de enfoques diferenciales en la implementación del Acuerdo de Paz ha sido señalada como un avance clave para garantizar un acceso a la tierra más equitativo e inclusivo. El Estado informó sobre la aplicación de enfoques de género¹⁰⁷² y discapacidad¹⁰⁷³ en las acciones destinadas a incrementar el acceso y formalización de la propiedad de la tierra. De igual modo, destacó la creación de la Jurisdicción Agraria y los desafíos para la construcción de consensos en el Poder Legislativo que permitan reglamentar su funcionamiento¹⁰⁷⁴.
476. La actualización y creación de un catastro multipropósito constituyó un componente esencial del Acuerdo Final para garantizar un uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra. Este instrumento busca identificar los bienes inmuebles, sus propietarios —personas naturales o jurídicas—, los avalúos catastrales y las brechas sociales en la tenencia de la tierra¹⁰⁷⁵. En el Plan Nacional de Desarrollo de 2023 se definieron los aspectos conceptuales y funcionales del catastro dentro de la gestión pública y la planeación territorial¹⁰⁷⁶. No obstante, según información presentada por la Alta Parte Contratante, hasta la fecha solo se ha formado o actualizado información catastral

¹⁰⁷¹ Agencia Nacional de Tierras, Plan de Acción, 2024, pág. 12.

¹⁰⁷² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 522-530.

¹⁰⁷³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 530-531.

¹⁰⁷⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 539-541.

¹⁰⁷⁵ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 18. Departamento Nacional de Planeación, Catastro Multipropósito para la Planeación y la Gestión Territorial, noviembre de 2023, pág. 12

¹⁰⁷⁶ Departamento Nacional de Planeación, Catastro Multipropósito para la Planeación y la Gestión Territorial, noviembre de 2023.

en 44 de los 1.101 municipios del país¹⁰⁷⁷. Esto implica resignar recursos fiscales y la posibilidad de avanzar en las acciones distributivas, así como impulsar la resolución de conflictos agrarios.

477. En paralelo a las iniciativas de acceso y formalización de tierras, en el Acuerdo de Paz se estableció el desarrollo de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). El objetivo central de este programa es disminuir las brechas entre campo y ciudad, garantizando el bienestar y buen vivir en las zonas rurales, el desarrollo de la economía campesina, el reconocimiento y promoción de las organizaciones de las comunidades, junto con la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural¹⁰⁷⁸. Para el cumplimiento de estos objetivos, se acordó la elaboración de forma participativa de Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), a los efectos de incluir todos los niveles del ordenamiento territorial, de manera concertada con las autoridades locales y las comunidades¹⁰⁷⁹. Adicionalmente, se consensuaron los criterios de priorización para la selección de los municipios donde se desarrollaron inicialmente los PDET¹⁰⁸⁰.

478. Como parte de los compromisos del Acuerdo de Paz, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) procuran impulsar el desarrollo integral en las zonas más afectadas por el conflicto armado. En este marco, se llevaron a cabo procesos participativos en los que más de 200 mil personas identificaron alrededor de 33

¹⁰⁷⁷ Alta Parte Contratante del Acuerdo Final de Paz, Información presentada en el marco de la visita in loco a Colombia, octubre de 2024, pág. 12, En archivo CIDH.

¹⁰⁷⁸ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 21-22.

¹⁰⁷⁹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 22.

¹⁰⁸⁰ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 22.

mil iniciativas para transformar sus territorios¹⁰⁸¹. El Decreto Ley 893 de 2017 definió 170 municipios PDET distribuidos en 16 subregiones, priorizadas según criterios como pobreza, impacto del conflicto, debilidad institucional y presencia de economías ilegales. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) fue designada como la entidad responsable de coordinar e implementar los PDET y los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) ¹⁰⁸².

479. El avance en la implementación de los PDET muestra avances parciales en la instrumentación de las iniciativas priorizadas por las comunidades. Hasta el 31 de julio de 2024, de las 33 mil iniciativas identificadas, 15.777 contaban con una Ruta de Implementación Activada, lo que implica acciones concretas orientadas a su ejecución. De estas, el 9,4% se relaciona con ordenamiento social de la propiedad rural; 11,9% con infraestructura y adecuación de tierras; 10,6% con salud rural; 22,3% con educación rural; 8,1% con vivienda, agua potable y saneamiento; 19% con reactivación económica; 5,9% con derecho a la alimentación; y 12,8% con reconciliación, convivencia y paz¹⁰⁸³.

480. La distribución presupuestaria para la implementación de los PDET en 2024 evidencia desequilibrios significativos que afectan su integralidad. El 86% del presupuesto se concentra en solo 4 de los 8 pilares: infraestructura y adecuación de tierras (43,6%), educación rural (22,6%), reactivación económica (10,6%) y vivienda, agua potable y saneamiento (9,1%). La escasa inversión en los pilares de reconciliación y de ordenamiento social de la propiedad rural limita el cumplimiento de los Planes Integrales de Reparación Colectiva

¹⁰⁸¹ Agencia de Renovación del Territorio, Informe de seguimiento a la implementación de los PDET, noviembre de 2023, pág. 6.

¹⁰⁸² Presidencia de la República, Decreto 893 de 2017 “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET”, 28 de mayo de 2017, arts. 1 y 3.

¹⁰⁸³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 542-543.

(PIRC) y la formalización de la tenencia de la tierra¹⁰⁸⁴. Además, el 70% de las iniciativas con Ruta de Implementación Activa dependen de recursos externos, lo que podría retrasar su ejecución hasta por 60 años¹⁰⁸⁵.

481. En 2024 la inversión total en los proyectos PDET alcanzaría los 92 millones de dólares¹⁰⁸⁶. Según datos oficiales, hasta agosto de 2022 se habían culminado 1.752 iniciativas PDET, de ellas 709 correspondían a infraestructura y adecuación de tierras y 425 a educación. En el primero de los casos, las obras corresponden al mejoramiento de la red vial, vías terciarias, la construcción de alcantarillas, entre otras. En promedio, el conjunto de estas obras tuvo un gasto de 58 mil dólares, con un rango de gasto entre 310 mil y 1.300 dólares. Respecto de las iniciativas en educación, en algunos casos significó la construcción de un centro polideportivo, nuevas aulas o el mejoramiento de las existentes; en otros fue el acceso al agua, baños y sus desagües, o elementos básicos para el funcionamiento de centro educativo. Aproximadamente, se invirtieron en total en estas obras de infraestructura educativa 15 millones de dólares, siendo el promedio de cada intervención 35 mil dólares¹⁰⁸⁷.
482. El Estado informó que, desde el inicio de este programa en 2017 hasta el 31 de julio de 2024, se tenían registradas inversiones en los municipios PDET por un valor total de 24,56 billones de pesos (aproximadamente 5.800 millones de USD). Esta cifra se distribuye en 6.613 proyectos, de los cuales, 4.887 se han terminado por un

¹⁰⁸⁴ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, pág. 54.

¹⁰⁸⁵ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, pág. 54.

¹⁰⁸⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General, S/2024/509, 27 de junio de 2024, párr. 25.

¹⁰⁸⁷ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Datos Abiertos, obras PDET terminadas, consultado el 1 de octubre de 2024.

valor de 14,6 billones (3.300 millones de USD), 1.237 están en ejecución por 8,1 billones (1.900 millones de USD) y 467 por contratar por 1,8 billones (427 millones de USD)¹⁰⁸⁸. Destacó que los retrasos en la implementación de más 4 mil proyectos considerados dinamizadores se deben a que en el periodo 2019-2021 no se definieron acuerdos de inversión, cronogramas de ejecución y responsabilidades¹⁰⁸⁹.

483. Las iniciativas PDET presentan algunas diferencias en sus grados de avance en las 16 subregiones; en Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Pacífico Medio, Sur de Bolívar, Sierra Nevada - Perijá y Catatumbo el 48 % cuentan con RIA, mientras que en Putumayo ese valor se sitúa en el 35,6%¹⁰⁹⁰.
484. La implementación equitativa de los PDET sigue enfrentando retos significativos, especialmente en contextos étnicos y de reincorporación. La Procuraduría subraya que los mayores rezagos se observan en los PDET con etiqueta étnica¹⁰⁹¹ y de personas reincorporadas¹⁰⁹². En el caso de las iniciativas étnicas, el ente también resalta los esfuerzos actuales del Estado por incluirlas en los planes de desarrollo territorial y los objetivos estratégicos del plan de gestión de la Agencia de Renovación Territorial para impulsar su implementación¹⁰⁹³.

¹⁰⁸⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 542.

¹⁰⁸⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 550.

¹⁰⁹⁰ Agencia de Renovación del Territorio, Informe de seguimiento a la implementación de los PDET, noviembre de 2023, pág. 52.

¹⁰⁹¹ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 106.

¹⁰⁹² Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 108.

¹⁰⁹³ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 106.

485. En la actualidad, según lo dispuesto en la reglamentación de los PDET, se están realizando las instancias participativas de revisión de los planes de acción. Entre otras acciones, este proceso incluye la elaboración de planes de inversión para el cumplimiento de las 4.800 iniciativas PDET priorizadas; las cuales, a su vez, son parte de 24 proyectos transformadores incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo¹⁰⁹⁴.
486. El tercer eje de transformación estructural del ámbito rural se desarrolla a través de los Planes Nacionales. Estos tienen entre sus objetivos superar la pobreza y la desigualdad en el ámbito rural. En este marco, se estableció, en un plazo de 15 años, la eliminación de la pobreza extrema, la reducción de un 50% de la pobreza rural en todas sus dimensiones y crear una tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida entre la ciudad y el campo¹⁰⁹⁵.
487. Para la consecución de estos objetivos, se acordó el desarrollo de 16 Planes Nacionales Sectoriales (PNS). Con la aprobación del Decreto 351 en 2025, se puso en marcha el Plan Nacional de Salud Rural, y con ello se están implementando los 16 PNS previstos ¹⁰⁹⁶. Los PNS que presentan mayores avances en el cumplimiento de sus objetivos son: electrificación rural, con el alcance del 42,9% de sus metas; protección social con 41,5% de sus objetivos; conectividad rural con el 40,3%; generación de ingresos con un 38,1%; y economía solidaria con un 37,5%. Con avances moderados se observan los planes de: alimentación con 34% del cumplimiento de sus metas; educación rural con 31,9%; comercialización rural con 27,3%; asistencia técnica con 26,72%; formalización de tierras con 25,62%; y vías para la integración 22,7%. Los planes con menor

¹⁰⁹⁴ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General, S/2024/509, 27 de junio de 2024, párr. 26.

¹⁰⁹⁵ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 23 y 24.

¹⁰⁹⁶ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, págs. 58-59.

grado de avance son: vivienda rural con 18,9%; agua potable y saneamiento con 18,5%; salud rural con 16,6%; pese a que el plan aún no se ha adoptado hay avances por otras vías, riego y drenaje con 9,6%; y zonificación ambiental con el cumplimiento en el 6,3% de lo acordado¹⁰⁹⁷.

- 488.** Los 16 Planes Nacionales Sectoriales han sido incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, por lo que se espera un impulso a su implementación y una mayor coordinación con otras políticas públicas¹⁰⁹⁸.

5. Sustitución de cultivos de uso ilícito

- 489.** En el punto 4 del Acuerdo de Paz, denominado Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, se establece que, para la construcción de una paz duradera es central, entre otros aspectos, encontrar una solución al problema de las drogas ilícitas. Según lo previsto en el Acuerdo, esto es necesario debido a, por un lado, los impactos directos de las economías criminales en la población, en especial, a través de los distintos tipos de violencia que ejercen las organizaciones que controlan estas actividades. Por otro, el cultivo, la producción y comercialización de drogas ilícitas también han atravesado, alimentado y financiado el conflicto interno y han afectado la integridad y el desempeño de las instituciones nacionales y locales¹⁰⁹⁹.

- 490.** En el marco del Acuerdo de Paz, el Estado asumió compromisos integrales para abordar el problema de los cultivos de uso ilícito, bajo un enfoque de desarrollo alternativo y derechos humanos. En

¹⁰⁹⁷ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, Décimo cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, julio de 2024, págs. 58-59.

¹⁰⁹⁸ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 183.

¹⁰⁹⁹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 98.

primer lugar, se comprometió a implementar el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), a través de planes municipales y comunitarios (PISDA) que promuevan la sustitución voluntaria, con participación ciudadana y garantías de seguridad¹¹⁰⁰. En segundo lugar, se acordaron medidas para prevenir el consumo, mediante un Programa Nacional de Intervención Integral que incluya un sistema de atención y rehabilitación con enfoque en salud¹¹⁰¹. Finalmente, se contemplan acciones contra la producción y comercialización de narcóticos, enfocadas en la judicialización y cooperación internacional¹¹⁰².

491. El PNIS prevé un enfoque diferenciado basado en la situación de pobreza de las familias beneficiarias y su compromiso con la erradicación voluntaria¹¹⁰³. Estas deben participar en actividades de monitoreo, verificación de no resiembra, asistencia técnica y proyectos productivos. A cambio, reciben cerca lo equivalente a valores mensuales durante el primer año, más recursos para seguridad alimentaria y para proyectos de ingreso rápido¹¹⁰⁴. En el segundo año, acceden a una cifra correspondiente a proyectos productivos y un valor en asistencia técnica, totalizando \$36 millones de pesos (cerca de 8.688 dólares americanos) por familia. Las familias recolectoras reciben contratos temporales por \$12 millones anuales pesos (cerca de 2.896 dólares americanos)¹¹⁰⁵.

¹¹⁰⁰ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 105-110.

¹¹⁰¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 116-119.

¹¹⁰² Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, págs. 116-123.

¹¹⁰³ Poder Ejecutivo, Decreto 896 de 2017, "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito-PNJS-", 29 de mayo de 2017, arts. 2 y 6.

¹¹⁰⁴ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, págs. 347-349.

¹¹⁰⁵ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 355.

492. La implementación del PNIS ha involucrado a miles de familias en territorios afectados por cultivos de uso ilícito. Entre 2017 y 2018 ingresaron a esta política 99.097 familias y suscribieron acuerdos individuales de sustitución: 67.626 están vinculadas en calidad de cultivadoras, 14.613 no cultivadoras y 16.858 recolectoras. Adicionalmente, 88 mil familias más habrían participado en acuerdos colectivos, pero no habrían alcanzado a individualizar sus compromisos para la sustitución de cultivos¹¹⁰⁶. De las 99.097 familias que ingresaron al programa, hasta el 31 de marzo de 2024, 85.059 se encuentran activas, 13.995 retiradas y 43 suspendidas. Las familias son retiradas del programa cuando no cumplieron o no pudieron acreditar con las obligaciones asumidas durante su proceso de vinculación al programa¹¹⁰⁷.
493. La Procuraduría General de la Nación ha alertado sobre los graves obstáculos en la implementación del Punto 4 del Acuerdo de Paz, relativo a la sustitución de los cultivos de uso ilícito. Hasta marzo de 2023, menos del 1% de las familias vinculadas al PNIS completaron su ruta¹¹⁰⁸, con incumplimientos en distintas fases del programa, especialmente en lo relativo a los proyectos productivos de ciclo largo, a los que solo accedió el 2,8% de las familias inscritas¹¹⁰⁹. El ente atribuye estos incumplimientos, en gran parte, a los profundos recortes presupuestarios: entre 2020 y 2021, el presupuesto general del punto pasó de \$231,4 mil millones de pesos a \$14,1 mil millones, y el del PNIS se redujo un 96%¹¹¹⁰.

¹¹⁰⁶ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 345.

¹¹⁰⁷ Procuraduría General de la Nación, Sexto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, enero de 2025, págs. 449-450.

¹¹⁰⁸ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 31.

¹¹⁰⁹ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 353.

¹¹¹⁰ Procuraduría General de la Nación, Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz, agosto de 2021, p. 333.

494. Los incumplimientos de lo acordado con estas familias tuvieron un impacto directo en sus condiciones de vida. Según el informe del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, las familias que ingresaron la PNIS tuvieron una disminución de más del 50% de sus ingresos¹¹¹¹. Adicionalmente, llevar adelante este programa en territorios controlados por grupos armados no estatales y organizaciones criminales, quienes se disputan los réditos de las economías ilícitas, expuso a las personas con liderazgo que apoyaron al PNIS a mayores situaciones de violencia. En 2020, la probabilidad de que una persona con liderazgo sea asesinada en un municipio PNIS era un 546% superior en comparación con otros municipios con plantaciones de coca, pero sin la intervención de este programa¹¹¹².
495. Diversos actores han recurrido a instancias judiciales ante los incumplimientos del Estado en la implementación del PNIS en territorios indígenas, afrodescendientes y campesinos. En este contexto, la Sala Plena de la Corte Constitucional constató, en un fallo reciente, serios rezagos del Estado en la ejecución del programa. Identificó problemas en el acceso por causas atribuibles a las autoridades públicas, suspensiones y retiros sin respeto al debido proceso, y la ausencia de una ruta específica de implementación para pueblos étnicos. Además, la promoción del PNIS ha generado riesgos de seguridad, especialmente para personas con liderazgo que impulsaron la suscripción de acuerdos colectivos en regiones como Norte de Santander, Putumayo y Nariño¹¹¹³.
496. Ante los hallazgos sobre los incumplimientos del PNIS, la Corte Constitucional emitió órdenes clave para garantizar los derechos de las comunidades afectadas. En primer lugar, afirmó que los acuerdos

¹¹¹¹ Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, "La Paz con hambre y bala está muy difícil". Reporte de seguimiento a la implementación del PNIS, diciembre de 2021, págs. 35-37.

¹¹¹² Marín Llanes, Lucas, El asesinato de líderes sociales: efecto no intencionado de la sustitución de cultivos de uso ilícito, CESED – Universidad de los Andes, 2021.

¹¹¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2024, 10 de mayo de 2024.

colectivos de sustitución tienen carácter vinculante y ordenó a las entidades responsables del PNIS cumplir su contenido. En segundo lugar, constató violaciones al debido proceso en la desvinculación de familias, suspendiendo estas decisiones y ordenando a la Agencia de Renovación del Territorio replantear su enfoque con criterios graduales y territoriales, incluyendo enfoques étnicos. Finalmente, ante los riesgos de seguridad generados por la participación en los acuerdos, ordenó a la Unidad Nacional de Protección (UNP) adoptar medidas de protección individuales y colectivas¹¹¹⁴.

497. En su análisis sobre la implementación del PNIS, la Corte Constitucional subrayó el desconocimiento sistemático del enfoque étnico por parte de las autoridades estatales, pese a ser un componente central del Acuerdo Final de Paz. Según el tribunal, este enfoque exige la consulta previa con las comunidades, considerando su contexto, entorno y cosmovisión, e incorporando sus conclusiones en las medidas adoptadas. Solo así el PNIS puede generar transformaciones reales en los territorios con cultivos ilícitos habitados por comunidades campesinas y pueblos étnicos. La Corte también destacó que, aunque la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC) y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) acordaron concertar lineamientos para aplicar el enfoque étnico en el PNIS, estos aún no han sido aprobados por los órganos competentes¹¹¹⁵.

498. Recientemente, el Estado anunció una nueva ruta de implementación del PNIS, en la que señaló algunos de los problemas de la gestión de este programa vinculados con irregularidades en la gestión de los activos productivos de los proyectos. Más allá de la entrega de estos activos a través de proveedores locales, elegidos por las comunidades y habilitados por

¹¹¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2024, 10 de mayo de 2024; Corte Constitucional, La Corte reitera el carácter vinculante de los acuerdos colectivos de sustitución de cultivos de uso ilícito y adopta distintas medidas para la adecuada implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), 31 de mayo de 2024

¹¹¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2024, 10 de mayo de 2024.

la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, no se especifica cómo se va a avanzar en el programa para cumplir con su objetivo de transformación estructural de los territorios¹¹¹⁶.

499. En este sentido, organizaciones de la sociedad civil llevaron adelante el Diálogo sobre Cultivos Ilícitos y el Tránsito a Economías Legales. Aquí concluyeron que es necesario que confluyan las agendas de desarrollo, seguridad y ambiente en procesos de largo plazo, que posibiliten la construcción de infraestructura vial y de servicios públicos, políticas de acceso a tierras, de financiación de la producción y de acceso a la justicia. De este modo, recuperar el control territorial y garantizar la seguridad de la población¹¹¹⁷.
500. Respecto del segundo componente del punto 4, el desarrollo del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y el Sistema Nacional de Atención a las Personas Consumidoras de Drogas Ilícitas formalmente no han sido adoptados¹¹¹⁸.
501. En cuanto al pilar de solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, muchas de las acciones que dan cumplimiento quedaron contenidas dentro de la nueva política de drogas aprobada para el período 2023 – 2033. Aquí se establece la necesidad de redirigir los esfuerzos del Estado en la persecución de las infraestructuras de producción y los insumos químicos utilizados, las arquitecturas económicas y del lavado de activos, la lucha contra la corrupción, así como la interseccionalidad del tráfico de drogas con otras economías lícitas e ilícitas¹¹¹⁹. Este cambio conllevó a un

¹¹¹⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

¹¹¹⁷ Fundación Ideas para la Paz, La nueva ruta para implementar el PNIS, Los retos que persisten siete años más tarde, septiembre de 2024.

¹¹¹⁸ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 31.

¹¹¹⁹ Ministerio de Justicia y del Derecho, Sembrando vida desterramos al narcotráfico. Política Nacional de Drogas (2023-2033), pág. 50.

récord de incautaciones de cocaína en 2023, con 746 toneladas, un incremento en la destrucción de la infraestructura de producción de drogas ilícitas, incautación de aeronaves y embarcaciones¹¹²⁰.

6. Capítulo étnico

502. El Acuerdo de Paz reconoce expresamente el impacto desproporcionado y diferenciado del conflicto armado en los pueblos étnicos de Colombia. La inclusión del Capítulo Étnico constituyó un avance fundamental, al incorporar enfoques y derechos de pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom. Este capítulo prevé que la implementación del Acuerdo no podrá afectar negativamente los derechos de estos pueblos y debe hacerse con un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación¹¹²¹. Asimismo, contempla un diseño institucional con salvaguardas integrales y culturalmente adecuadas para guiar la interpretación, implementación y verificación de cada punto del Acuerdo, garantizando la participación activa de los pueblos étnicos¹¹²².

503. La implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz enfrenta desafíos significativos, reflejo de las profundas barreras estructurales. Su seguimiento se realiza a través de 100 indicadores, de los cuales 84 están activos. En 2023, 37 mostraron avances hacia los objetivos del Plan Marco de Implementación, mientras que en 2024 solo se registraron avances limitados en ocho objetivos¹¹²³. Según el Instituto Kroc, el 13% de los componentes del Capítulo no

¹¹²⁰ Ministerio de Defensa, Seguimiento a indicadores y resultados operacionales, 16 de septiembre de 2024.

¹¹²¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, noviembre de 2016, pág. 207.

¹¹²² CIDH, Capítulo V, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, párr. 17. En CIDH, Informe anual 2021, mayo de 2022.

¹¹²³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 642.

ha sido iniciado, el 61% tiene una implementación mínima, el 14% una intermedia y solo el 13% está completo¹¹²⁴. La Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) ha advertido que estos retrasos evidencian el racismo estructural aún presente en el Estado y la sociedad colombiana¹¹²⁵.

504. La RRI abarca medidas específicas para garantizar el acceso y la formalización de tierras para los pueblos étnicos. Hasta agosto de 2024, de las 31 mil hectáreas entregadas, 12.637 habrían sido destinadas a estas comunidades¹¹²⁶. Además, de los tres millones de hectáreas formalizadas, 2,6 millones corresponderían a pueblos étnicos¹¹²⁷ mediante la ampliación de 64 resguardos indígenas, la creación de 128 nuevos y la titulación colectiva de 84 Consejos Comunitarios¹¹²⁸. Sin embargo, gran parte de estos procesos se inició antes de la firma del Acuerdo, por lo cual no deberían incluirse en la meta de 7 millones¹¹²⁹. Es precisamente en el acceso y la formalización de tierras ancestrales donde se observan los mayores retrasos¹¹³⁰.

¹¹²⁴ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, abril – junio de 2024, 24 de septiembre de 2024, pág. 12.

¹¹²⁵ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE), III Informe sobre la implementación del Capítulo Étnico, A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual, junio de 2024.

¹¹²⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 517-520.

¹¹²⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 517-519.

¹¹²⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 521.

¹¹²⁹ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, pág. 46.

¹¹³⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

505. La implementación del Capítulo Étnico presenta desafíos particulares en relación con el pueblo Rrom, uno de los grupos más invisibilizados en el proceso. Según la Procuraduría General de la Nación, personas con liderazgo de este colectivo afirmaron haber conocido recientemente el contenido del Capítulo Étnico y las oportunidades de acceso a tierras a través de la Agencia Nacional de Tierras. Esta situación refleja un grave déficit en materia de difusión y participación. En consecuencia, los indicadores A.E.7 (“Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas gratuitamente a las 11 Kumpañy de Colombia”) y A.E.8 (“Porcentaje de subsidios integrales entregados al pueblo Rrom para adquisición de tierras”) registran un 0% de avance hasta la fecha¹¹³¹.
506. Los PDET con perspectiva étnica enfrentan importantes desafíos en su implementación efectiva. Se han registrado 8.580 proyectos, de los cuales solo 2.852 cuentan con una RIA, lo que representa apenas un 30% de avance, significativamente inferior al 53% observado en los PDET no étnicos¹¹³². Esta brecha evidencia barreras estructurales que limitan la ejecución en territorios étnicos. No obstante, el Estado destacó que el 35% de la población residente en los municipios potencialmente beneficiarios de los PDET pertenece a pueblos étnicos, y el 23% son personas afrodescendientes, lo que resalta el potencial redistributivo de estos programas si se implementan de manera adecuada¹¹³³.
507. La falta de un enfoque étnico y territorial en la implementación del PNIS ha generado impactos negativos en comunidades étnicas¹¹³⁴. La

¹¹³¹ Procuraduría General de la Nación, Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz, noviembre de 2023, págs. 690-691.

¹¹³² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 543-544.

¹¹³³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 559.

¹¹³⁴ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE), III Informe sobre la implementación del Capítulo Étnico. A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual, junio de 2024, pág. 22.

IEANPE ha señalado que, desde su diseño, el PNIS no incorporó la participación de pueblos étnicos en los comités territoriales y municipales. Además, los constantes retrasos en su implementación han expuesto a las personas beneficiarias, sus comunidades y liderazgos a mayores riesgos, especialmente frente a la presión de grupos armados no estatales¹¹³⁵. La ausencia de un enfoque territorial también ha generado conflictos comunitarios entre cultivadores y no cultivadores, así como entre comunidades étnicas y campesinas¹¹³⁶.

508. Frente a las múltiples denuncias sobre la implementación del PNIS, la Corte Constitucional verificó irregularidades graves en los departamentos del Cauca, Nariño, Norte de Santander y Putumayo, que afectaron sobre todo a resguardos indígenas y comunidades afrodescendientes. En su pronunciamiento, la Corte reafirmó el carácter vinculante del Acuerdo de Paz y la obligación del Estado de cumplir lo pactado. Subrayó, además, la necesidad de respetar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado en todas las fases del programa. Finalmente, ordenó la suspensión de las operaciones de erradicación forzada mientras no se defina un procedimiento específico con enfoque étnico y territorial¹¹³⁷.

509. Ante los múltiples desafíos en la implementación del Acuerdo de Paz, el Estado adoptó medidas para fortalecer su ejecución. En 2023, incrementó en un 36% el presupuesto destinado a este fin, pasando de aproximadamente 8,5 mil millones a 11,7 mil millones de dólares. De estos recursos, el 83% se asignó a la RRI, uno de los componentes más rezagados y con mayor impacto para los pueblos

¹¹³⁵ Capítulo V, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, párr. 43. En CIDH, Informe anual 2021, mayo de 2022.

¹¹³⁶ Consejo Nacional de Paz Afrocolombiana – CONPA, Balance de la implementación del Acuerdo de Paz, 2020, pág. 31.

¹¹³⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-545/23, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso ilícito -Suspensión de operativos de erradicación forzada en virtud del carácter vinculante de los acuerdos colectivos suscritos entre el Gobierno Nacional y la población campesina.

étnicos¹¹³⁸. Además, se introdujeron reformas institucionales para mejorar la coordinación entre agencias estatales, otorgando a la Vicepresidencia de la República el liderazgo en la implementación del Capítulo Étnico, en coordinación con el Ministerio del Interior y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz¹¹³⁹.

510. En este nuevo contexto institucional, la Vicepresidencia de la República firmó con autoridades étnicas el Pacto por el Capítulo Étnico, en el que se concertó alcanzar el 60% de la implementación de este capítulo en 2026, con énfasis en la RRII, las víctimas y el cumplimiento de salvaguardias étnicas; participación, protección y seguridad individual y colectiva¹¹⁴⁰. Este pacto también incluye mitigar los principales efectos de la violencia derivada del conflicto armado¹¹⁴¹. Adicionalmente, la Vicepresidencia aprobó la Directiva 01 de 2024, mediante la cual se mandató a las instituciones responsables la necesidad de asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Capítulo Étnico, junto con el diseño de medidas que promuevan la eliminación de las desigualdades económicas, territoriales y sociales, entre otras indicaciones¹¹⁴².

511. Por otra parte, el Estado destacó la financiación y garantía de función a la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos – IEANPE, a los efectos de fortalecer la participación de los pueblos

¹¹³⁸ Presidencia de la República, \$50,4 billones son destinados a la implementación del Acuerdo de Paz, junio de 2023.

¹¹³⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 600.

¹¹⁴⁰ Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, Se firmó pacto por la implementación del Capítulo étnico, 20 de noviembre de 2023.

¹¹⁴¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 377.

¹¹⁴² Vicepresidencia de la República, Directiva Vicepresidencial 01 de 2024, mayo de 2024.

étnicos, así como el monitoreo y cumplimiento de la implementación del Capítulo Étnico¹¹⁴³.

7. Antecedentes de mecanismos de justicia transicional y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

- 512.** El conflicto armado en Colombia generó millones de víctimas de severas violaciones a los derechos humanos y crímenes internacionales. Desde la década de los 80, distintos gobiernos promovieron acuerdos que ofrecían beneficios procesales, incluyendo amnistías e indultos, con miras a facilitar la reincorporación de excombatientes. Un ejemplo de ello fue el proceso de Justicia y Paz, donde se creó un régimen penal especial para investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos, y otorgó beneficios penales condicionados a la contribución a la paz, la justicia, la verdad y la reparación a las víctimas¹¹⁴⁴. Esto posibilitó la desmovilización de 30 mil integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) entre 2003 y

¹¹⁴³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 602.

¹¹⁴⁴ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEASer.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 278 – 285; CIDH, Informe Sobre la Implementación De La Ley De Justicia Y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, OEASer.L/V/II.129 Doc. 6, 2 de octubre de 2007, párr. ; CIDH, Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia, 2006.

2006¹¹⁴⁵. No obstante, si bien estos procesos lograron ciertos avances, carecieron de medidas de reparación integral para las víctimas, con perspectiva étnica-racial y de género, así como de mecanismos de justicia eficaces para esclarecer los crímenes cometidos. En consecuencia, se consolidó un escenario de impunidad frente a las violaciones de derechos humanos y crímenes de derecho internacional¹¹⁴⁶.

- 513.** El Acuerdo de Paz de 2016 representó un avance al reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Para esto creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual absorbe experiencias anteriores y destaca el compromiso de garantizar estándares internacionales de derechos humanos¹¹⁴⁷. Este Sistema articula mecanismos judiciales y extrajudiciales, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), medidas de reparación integral

¹¹⁴⁵ La CIDH ha dado seguimiento a la implementación del Sistema de Justicia y Paz, reconociendo su importante rol en el esclarecimiento, aunque parcial, de la verdad. En su momento, alertó sobre la necesidad de que las autoridades colombianas aseguren el cumplimiento de los requisitos para la pena atenuada, realicen investigaciones exhaustivas según la Ley 975 de 2005 y garanticen la participación y protección de las víctimas en los procesos judiciales. Además, la Comisión ha monitoreado las medidas implementadas por el Estado colombiano para la búsqueda de personas desaparecidas. CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 285 – 289; CIDH, Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 6, 2 de octubre de 2007. En su informe de país de 2013, la CIDH observó que el Congreso de Colombia aprobó la Ley 589 de 2000, mediante la cual se tipificó el delito de desaparición forzada de personas, creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas e instaló el Registro Nacional de Desaparecidos. Más tarde, se adoptó la Ley 971 de 2005 que reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente, así como la Ley 1408 de 2010 que rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se instaló el Banco de Perfiles Genéticos. Cf. CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 105 – 110.

¹¹⁴⁶ CIDH, Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 de diciembre de 2004, párrs. 67 – 74.

¹¹⁴⁷ CIDH, Observaciones Preliminares de la Visita in loco a Colombia, pág. 23.

y garantías de no repetición. En ellos se adopta un enfoque centrado en las víctimas, con atención a las condiciones territoriales y a los impactos diferenciados sobre poblaciones específicas, buscando una respuesta integral a las violaciones del conflicto¹¹⁴⁸.

8. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y su Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de Recomendaciones

514. La CEV se creó con el mandato de buscar la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto armado, ofrecer una explicación integral de su complejidad, promover el reconocimiento de las víctimas y el reconocimiento voluntario de responsabilidades, individuales o colectivas¹⁰¹⁰. Se instaló el 28 de noviembre de 2018 y presentó su informe final el 22 de junio de 2022¹¹⁴⁹, resultado de un proceso plural y participativo que incluyó actos públicos, diligencias, espacios de escucha y acciones orientadas a la dignificación de las víctimas y a garantizar la no repetición del conflicto¹¹⁵⁰. Entre sus principales hallazgos, abordó la violencia contra mujeres y personas LGBTI, los

¹¹⁴⁸ Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 24 de noviembre de 2016, Punto 5: Acuerdo sobre las víctimas del conflicto; Congreso de Colombia, Acto Legislativo 01 de 4 de abril de 2017, por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.

¹¹⁴⁹ La CEV impulsó diversas actividades de socialización en regiones dentro y fuera de Colombia, con el fin de acercar sus hallazgos a las comunidades. Estos esfuerzos han sido complementados por iniciativas de entidades públicas, organizaciones de víctimas, sociedad civil, academia, medios de comunicación y cooperación internacional. Gracias a su valor histórico y testimonial, el fondo documental y el informe final de la CEV fueron reconocidos a finales de 2023 como bien de interés cultural en el programa Memoria del Mundo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a propuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz y el Archivo General de la Nación. Comité de Seguimiento y Monitoreo, Segundo Informe de Seguimiento sobre el proceso a la implementación de las recomendaciones formuladas por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV): junio de 2022 – marzo de 2024, abril de 2024, págs. 26 – 48.

¹¹⁵⁰ CIDH, CIDH: Informe de la Comisión de la Verdad de Colombia contribuirá con el proceso de reconciliación nacional, Comunicado de Prensa 154/22, 12 de julio de 2022.

impactos en pueblos étnicos, las disputas territoriales, el exilio forzado y la experiencia de la niñez y juventud durante el conflicto¹¹⁵¹. El documento incluyó 67 recomendaciones para la no repetición, organizadas en torno a nueve ejes temáticos¹¹⁵².

- 515.** En agosto de 2022 se creó el Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) para verificar la implementación de sus recomendaciones y promover estrategias para su cumplimiento¹¹⁵³. No obstante, durante su primer año, el CSM enfrentó serias limitaciones operativas debido a la falta de recursos humanos y financieros¹¹⁵⁴. Esta situación se debió a su constitución legal como entidad sin personería jurídica ni autonomía administrativa, lo que impidió una gestión independiente. Recién en la segunda mitad de 2023, la JEP logró establecer un mecanismo de articulación con la

¹¹⁵¹ CIDH, CIDH: Informe de la Comisión de la Verdad de Colombia contribuirá con el proceso de reconciliación nacional, Comunicado de Prensa 154/22, 12 de julio de 2022.

¹¹⁵² X, [@CIDH], #CIDH acompaña acto de entrega del Informe Final de @ComisionVerdadC #Colombia, que aborda causas y consecuencias del conflicto armado e impacto en #DerechosHumanos de las víctimas. Participa, la Secretaria Ejecutiva Adjunta de Monitoreo y Cooperación Técnica, @PulidoMpulido63, disponible en: <https://x.com/CIDH/status/1541843742029713414>; CEV, Hay futuro si hay verdad: Informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Capítulo 7: Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia, pp. 636 – 728.

¹¹⁵³ CEV, Acuerdo 004 de 2022 de 8 de agosto de 2022; Decreto Ley 588 de 2017, por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición y el Punto 5 del Acuerdo de Paz, artículo 32; CEV, Resolución No. 019 de 26 de abril de 2022, por la cual se reglamenta el procedimiento para la composición, funcionamiento, mecanismo de selección y duración del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición de que trata el artículo 32 del Decreto Ley 588 de 2017.

¹¹⁵⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 362 – 363. Ver también: Comité de Seguimiento y Monitoreo, Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, julio de 2023, págs. 52 – 53; JEP, Resolución No. 997 de 21 de noviembre de 2023 “Por medio de la cual establece el mecanismo para vincular a los integrantes de la Secretaría Técnica del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y se reglamenta el pago de los honorarios, el reconocimiento de los tiquetes y gastos de viaje necesarios a los miembros del Comité, para el desarrollo de sus funciones”.

secretaría técnica del CSM, permitiendo contratar personal y ejecutar el presupuesto correspondiente¹¹⁵⁵.

- 516.** El Comité de Seguimiento y Monitoreo ha avanzado en la consolidación de un sistema integral de monitoreo y seguimiento. Tras un proceso de sistematización, se identificaron un total de 220 recomendaciones, incluidas las 67 recomendaciones finales, con 647 acciones asociadas¹¹⁵⁶ y en 69 recomendaciones se establecieron 182 indicadores de cumplimiento¹¹⁵⁷. Hasta 2024, el CSM ha publicado dos informes de seguimiento; en el último presentó un balance crítico respecto del cumplimiento de las recomendaciones, reconociendo avances significativos y señalando importantes desafíos en áreas como la reparación integral a las víctimas, la superación de la impunidad y la construcción de paz¹¹⁵⁸.
- 517.** El Estado resaltó que, en coordinación con el CSM, ha priorizado una ruta para la implementación progresiva de 104 de las 220 recomendaciones que involucra la participación de 40 entidades del Poder Ejecutivo¹¹⁵⁹. A pesar de estos esfuerzos, organizaciones de

¹¹⁵⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 362 – 363. Ver También: Comité de Seguimiento y Monitoreo, Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, julio de 2023, págs. 52 – 53.

¹¹⁵⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 363.

¹¹⁵⁷ Comité de Seguimiento y Monitoreo, Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Anexo 4 Agrupación por Sectores de Gobierno Nacional de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad (2022) de cara a la construcción de planes de acción estratégicos e institucionales 2023 – 2025, julio de 2023.

¹¹⁵⁸ Comité de Seguimiento y Monitoreo, Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, julio de 2023; Comité de Seguimiento y Monitoreo, Segundo Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad: junio de 2022- marzo de 2024, abril de 2024.

¹¹⁵⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 363 – 364.

la sociedad civil destacan la importancia de que la implementación de las recomendaciones sea asumida como un asunto de Estado, especialmente por parte del Poder Legislativo, así como de aumentar el presupuesto a nivel territorial para estos fines¹¹⁶⁰.

- 518.** En el Poder Legislativo no se generaron los consensos para impulsar la implementación integral de las recomendaciones de la CEV. En las discusiones para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se registraron dificultades para incorporar un compromiso expreso en ejecutar las recomendaciones de la CEV¹¹⁶¹. Pese a esto, algunas fueron incorporadas, de manera parcial o total, en otras disposiciones del documento, incluyendo la formulación de una política de verdad y memoria¹¹⁶². Al respecto, hay un proyecto de ley sobre memoria histórica en el Congreso, para lo cual es necesario una participación amplia y plural, conforme a los Principios Interamericanos sobre Políticas de Memoria en las Américas¹¹⁶³.

9. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado

- 519.** La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) fue creada como una entidad humanitaria y extrajudicial con el mandato de localizar a personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Su labor incluye la búsqueda de personas con vida y, en casos de fallecimiento, la identificación y

¹¹⁶⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁶¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil colombianas sobre reparaciones, 27 de febrero de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁶² CIDH, Observaciones Preliminares de la Visita in loco a Colombia, pág. 24; Comité de Seguimiento y Monitoreo, Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, julio de 2023, págs. 63 – 101.

¹¹⁶³ CIDH, Principios sobre Políticas de Memoria en las Américas, 9 de noviembre de 2019.

entrega digna de sus restos¹¹⁶⁴. Con un mandato de 20 años, prorrogables¹¹⁶⁵, su competencia abarca desapariciones ocurridas antes del 1 de diciembre de 2016¹¹⁶⁶.

- 520.** El Estado avanzó con estrategias de búsqueda con perspectiva regional. Según la información suministrada, la UBDP implementó programas contruidos de manera participativa con las víctimas para ordenar, priorizar y articular la búsqueda a nivel territorial. Entre ellos, el recientemente aprobado Plan Regional de Búsqueda del Norte de Urabá, que abarca a 1.502 personas desaparecidas. También se resaltan las Acciones Humanitarias y de Resultado, a través del cual se han realizado más de 6.160 prospecciones, lo que resultó en la recuperación de 3.426 cuerpos que se encuentran en proceso de identificación. Otro avance es el hallazgo de 205 personas con vida y la realización de 544 entregas dignas de los

¹¹⁶⁴ La búsqueda humanitaria tiene por objetivo priorizar las acciones que sean más eficaces y ágiles para contribuir a aliviar en el menor tiempo posible el sufrimiento de las familias y evitar su revictimización. Por su parte, el carácter extrajudicial de la búsqueda supone que la información recibida o producida por la UBDP carece de valor probatorio y no puede utilizarse con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales. De esa manera, se impulsan metodologías de recolección de datos que permitan conocer la suerte y paradero de las personas desaparecidas, garantizando la confidencialidad de las fuentes de información. Además, implica que la búsqueda se realiza respecto de todas las personas desaparecidas, sin ningún tipo de discriminación, independientemente de la comisión o no un delito, o del rol que hayan tenido en el conflicto armado. Presidencia de la República de Colombia, Decreto 589 del 5 de abril de 2017, por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, artículo 3º; UBDP, Glosario Básico, 1 de julio de 2021, pp. 4 – 5.

¹¹⁶⁵ Presidencia de la República de Colombia, Decreto 589 del 5 de abril de 2017, por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

¹¹⁶⁶ Congreso de Colombia, Acto Legislativo 01 de 4 de abril de 2017, por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones, artículo transitorio 3º; Presidencia de la República de Colombia, Decreto 589 del 5 de abril de 2017, por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

restos identificados¹¹⁶⁷, procesos que son fundamentales para la reparación simbólica de las familias.

- 521.** La magnitud del fenómeno de las desapariciones en el conflicto armado sigue siendo una de las principales preocupaciones del Sistema Integral para la Paz. Según la UBDP, hasta el 1 de diciembre de 2016 se registraron 132.877 personas desaparecidas en el marco del conflicto armado, tras su última verificación en julio de 2025¹¹⁶⁸. Estas cifras constituyen un universo de casos que es el resultado de una construcción colectiva y en constante actualización, nutrido por diversas fuentes.
- 522.** La consolidación del universo de personas desaparecidas en el marco del conflicto armado es una tarea compleja que exige enfoques diferenciales y coordinación interinstitucional. La base de datos con el total de personas desaparecidas desagrega la información a partir de enfoques diferenciales, como el género, personas LGBTI el grupo etario y la pertenencia étnica y racial. Además, incorpora otras características o particularidades que pudieron motivar los hechos de desaparición; el lugar y fecha de ocurrencia de los hechos; el tipo de hecho de desaparición, y los presuntos actores responsables¹¹⁶⁹. Según la UBDP, uno de los principales retos en la identificación de este universo ha sido el intercambio de información con otras entidades con funciones de búsqueda a fin de allegarse y depurar los datos necesarios¹¹⁷⁰.
- 523.** La participación activa de la sociedad civil ha sido clave en el proceso de construcción del universo de personas desaparecidas, pero también ha evidenciado importantes desafíos. Diversas organizaciones

¹¹⁶⁷ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 53

¹¹⁶⁸ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 53

¹¹⁶⁹ UBDP, Portal de Datos de la UBDP, disponible en: <https://datos.unidadbusqueda.gov.co/>.

¹¹⁷⁰ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

han señalado dificultades en la verificación de la identidad de las personas desaparecidas y han subrayado la importancia de conocer todos los nombres que integran ese universo¹¹⁷¹. Frente a ello, la UBPD ha destacado los dilemas relacionados con la protección de datos personales. Para resolverlos, se han impulsado mecanismos de consentimiento con familiares. Actualmente, la Unidad cuenta con una base de datos pública que excluye los casos sin autorización expresa para su divulgación¹¹⁷².

524. La UBPD indicó que la brecha entre el total de personas desaparecidas y el número de solicitudes de búsqueda representa uno de los principales obstáculos para acceder a la información sobre familiares y otras personas que buscan a sus seres queridos¹¹⁷³. Hasta abril de 2024, el Registro de Solicitudes de Búsqueda y Personas que Buscan contiene información de 32.988 solicitudes de búsqueda y, el Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas contabiliza 8.493 sitios de interés forense, de los cuales alrededor de 400 tienen una alta probabilidad de localización¹¹⁷⁴.

525. Para impulsar las acciones de búsqueda humanitaria, la UBPD adoptó medidas elaboradas de forma participativa. El Plan Nacional de Búsqueda es una herramienta que define el marco de acción general, estratégico e integral del abordaje sistemático de la búsqueda. También ha impulsado 92 Planes Regionales de Búsqueda, que tienen por objeto focalizar la búsqueda en una zona o región, un sector de la población, un período específico o cualquier otra variable que permita relacionar un conjunto de

¹¹⁷¹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁷² CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁷³ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁷⁴ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

solicitudes de búsqueda o de personas desaparecidas, en los que se garantizó la participación de familiares y organizaciones¹¹⁷⁵.

526. Al 30 de marzo de 2024, la UBPD ha localizado a 1.430 personas sin vida, 20 personas con vida y ha recabado 14.000 muestras biológicas a familiares. En coordinación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se han identificado y entregado dignamente a sus familiares los restos de alrededor de 300 personas dadas por desaparecidas sin vida. Además, cuenta con 54 cuerpos de personas identificadas no reclamadas por sus familiares, para los cuales se implementan una estrategia de búsqueda inversa¹¹⁷⁶.

527. La UBPD llamó la atención sobre un importante rezago en la identificación forense¹¹⁷⁷. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses enfrenta diversos obstáculos en el desarrollo de su mandato. Entre ellos, la escasez de profesionales en medicina y genética forense, la insuficiencia de recursos tecnológicos frente a la creciente demanda de identificación de personas, la falta de muestras de ADN de familiares en el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos, y las dificultades relacionadas con la irregularidad de las inhumaciones en cementerios con fosas comunes¹¹⁷⁸. Frente a esto, la JEP ordenó un plan de acción para fortalecer estructural y financieramente a dicha entidad, con el fin de acelerar la identificación de personas desaparecidas¹¹⁷⁹.

¹¹⁷⁵ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024. Ver también: UBPD, Plan Nacional de Búsqueda, abril de 2020; UBPD, Plan Nacional de Búsqueda: Priorización Estratégica y territorial, 2022.

¹¹⁷⁶ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁷⁷ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁷⁸ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición sobre su visita a Colombia, A/HRC/57/50/Add.1, 11 de julio de 2024, párr. 16.

¹¹⁷⁹ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 54

- 528.** Existen limitaciones estructurales que afectan la capacidad operativa de la UBPD. En 2024, la entidad recibió un presupuesto de poco más de 180 mil millones de pesos (aproximadamente 42 millones de USD)¹¹⁸⁰; de los cuales el 58% está destinado al funcionamiento institucional y solo el 42% a acciones humanitarias de búsqueda y fortalecimiento técnico¹¹⁸¹. Además, la UBPD cuenta con apenas 522 personas para cubrir todo el territorio nacional¹¹⁸², lo que resulta insuficiente considerando el volumen de casos y el tiempo limitado que tiene para cumplir con su mandato de localización y dignificación¹¹⁸³.
- 529.** Diversas entidades públicas realizan funciones directas o indirectas de búsqueda de personas desaparecidas, lo que ha representado un reto para el intercambio de información y coordinación entre ellas¹¹⁸⁴. Además de la UBPD, la Fiscalía General de la Nación, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y la Unidad de Atención y Reparación de Víctimas realizan labores de investigación, búsqueda, identificación y reparación de los casos de desaparición¹¹⁸⁵.

¹¹⁸⁰ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁸¹ UBPD, Informe de Seguimiento a las Alertas del Plan de Acción y a los Proyectos de inversión - I Bimestre de 2024.

¹¹⁸² CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁸³ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024.

¹¹⁸⁴ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹¹⁸⁵ CIDH, Informe Anual 2021, Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia Y Reparación: Sexto Informe Sobre La Situación de Derechos Humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 Rev. 1, 26 de mayo de 2022, párr. 71.

- 530.** El Estado informó sobre la creación del Sistema Nacional de Búsqueda¹¹⁸⁶ (SNB), como una instancia de articulación y cooperación entre estas entidades para la implementación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la formulación de una política pública integral en la materia¹¹⁸⁷. El SNB avanzó en su marco jurídico interinstitucional y se encuentra en proceso de formulación de la política pública integral para la atención, prevención, búsqueda e identificación de personas desaparecidas, a través de una estrategia nacional cuyo objeto es promover la participación efectiva, diversa y territorial¹¹⁸⁸.
- 531.** Por su parte, la UBPD y la JEP han avanzado en la definición de lineamientos para que las personas comparecientes ante la JEP puedan desarrollar trabajos, obras o actividades con contenido reparador-restaurador en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas. Asimismo, la UBPD ha participado en las audiencias convocadas por la JEP para la formulación de proyectos de sanción de las personas comparecientes determinadas como máximos responsables¹¹⁸⁹. El Estado indicó que la UBPD actualizó los criterios para la contribución de información efectiva para la búsqueda. Esto ha facilitado la ruta de acreditación de aportes realizados por las personas beneficiarias del régimen de

¹¹⁸⁶ El SNB se integra por una Comisión Intersectorial, que es la máxima instancia de articulación, coordinación y toma de decisiones entre las entidades, organizaciones y actores que participan; cuatro Comités Técnicos que apoyan al diseño, análisis, coordinación, impulso y seguimiento de las acciones relacionadas con la atención, prevención, búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas; y una Comisión Asesora, que permite la participación de la sociedad civil a través de personas con experiencia en la prevención y atención de la desaparición y búsqueda de personas desaparecidas. República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 323 – 324.

¹¹⁸⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 323. Reunión con Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco de la visita *in loco* de la CIDH, realizada el 15 de abril de 2024.

¹¹⁸⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 323 – 324.

¹¹⁸⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 320.

condicionalidad, lo que ha representado un incentivo importante para lograr nuevas rutas de aportantes que previamente no se tenían¹¹⁹⁰.

- 532.** También, la UBPD ha solicitado medidas cautelares ante la JEP para el acceso y protección de lugares en los que se presume la existencia de cuerpos de personas dadas por desaparecidas¹¹⁹¹. En coordinación con la JEP, la Unidad ha implementado de medidas cautelares para la protección y preservación de lugares donde podrían encontrarse los cuerpos de posibles víctimas de desaparición¹¹⁹².

10. Amenazas y violencias contra personas buscadoras

- 533.** Las personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada enfrentan graves riesgos y amenazas. En este contexto, la Ley 2364 de 2024 reconoce y protege integralmente su labor, especialmente la de las mujeres buscadoras, destacando su rol fundamental en la construcción de paz, la verdad, la justicia, la memoria y las garantías de no repetición¹¹⁹³. La norma garantiza derechos como el acceso a la justicia, la reparación, la protección y la seguridad en el ejercicio libre

¹¹⁹⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 320.

¹¹⁹¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 321 – 323.

¹¹⁹² Al respectó, señaló que fue decretada una medida cautelar reservada en el departamento del Cesar, respecto de un predio privado, del cual no se pudo obtener autorización de ingreso por parte del propietario. Además, la CIDH tiene conocimiento de la emisión de medidas cautelares en los esteros ubicados en la bahía de Buenaventura, en el Valle del Cauca, debido al otorgamiento de licencias de dragado en la zona, lo que pudo haber afectado las labores de búsqueda, así como el caso del proyecto hidroeléctrico de Hidroituango. República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 322 – 323; El Heraldo Colombia, JEP decreta medida cautelar sobre el Estero de San Antonio en Buenaventura, 17 de diciembre de 2021; JEP, La JEP establece que 2.094 personas fueron víctimas de desaparición forzada en el área de influencia de Hidroituango, comunicado 173 de 2020, 9 de diciembre de 2020.

¹¹⁹³ Red social X, CIDH [@CIDH], *#Colombia: #CIDH saluda la aprobación por el @SenadoGovCo del proyecto de ley de protección integral a la labor y los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada, y destaca la iniciativa como una buena práctica de relevancia para la región.*, 5 de abril de 2024; Congreso de la República de Colombia, Ley 2364 de 2024, por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada, 18 de junio de 2024.

de la búsqueda¹¹⁹⁴. Su implementación incluyó más de 30 encuentros con mujeres buscadoras, revisión institucional y participación ciudadana a través de la plataforma SUCOP. Está pendiente la expedición del Decreto reglamentario para su entrada en vigor¹¹⁹⁵.

- 534.** El recrudecimiento de la violencia vinculada al conflicto armado ha complejizado el desarrollo de las acciones humanitarias de búsqueda¹¹⁹⁶. En ciertos casos, esto se expresa a través de la restricción de la movilidad de los equipos técnicos de la Unidad¹¹⁹⁷; en otros, a través de amenazas a varias personas excombatientes que aportan información para la búsqueda humanitaria y a integrantes de organizaciones defensoras de derechos que realizan acciones humanitarias de búsqueda¹¹⁹⁸.
- 535.** La UBDP informó a su vez que ha venido fortaleciendo los mecanismos de análisis, prevención, mitigación y atención a los riesgos, a partir de un enfoque diferencial y territorial. Se cuenta con lineamientos de actuación frente a riesgos y amenazas a personas y organizaciones que buscan, aportantes de información y terceros participantes en el marco del proceso de búsqueda humanitaria,

¹¹⁹⁴ Congreso de la República de Colombia, Ley 2364 de 2024, por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada, 18 de junio de 2024.

¹¹⁹⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 54 y 55.

¹¹⁹⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 318.

¹¹⁹⁷ CIDH, reunión con Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en Bogotá, 18 de abril de 2024; Reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024; MAPP/OEA, Trigésimo sexto informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), pág. 19.

¹¹⁹⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 319 – 320.

además de que elaboran planes de contingencia para implementar las acciones de búsqueda en los territorios de alta complejidad¹¹⁹⁹.

11. Jurisdicción Especial para la Paz

536. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es el órgano de justicia transicional creado en el marco del Acuerdo de Paz, con la misión principal de garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición. Su función esencial es investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario cometidas por exintegrantes de las FARC-EP y miembros de la fuerza pública antes del 1 de diciembre de 2016. Asimismo, puede conocer conductas cometidas por terceros civiles y agentes del Estado no pertenecientes a la fuerza pública, siempre que se sometan voluntariamente a su jurisdicción¹²⁰⁰.

537. La JEP ha incorporado enfoques diferenciales y de género de manera transversal en sus procesos. Para integrar el enfoque de género, orientación sexual e identidad de género, estableció una Comisión de Género, una política institucional específica y lineamientos para la atención de víctimas de violencia basada en

¹¹⁹⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 319.

¹²⁰⁰ La JEP está compuesta por 38 personas magistradas y se organiza en tres salas, un Tribunal para la Paz conformado por cinco secciones, una Unidad de Investigación y Acusación, y una Secretaría Ejecutiva. Su sede central se encuentra en Bogotá, además de que dispone de varias oficinas permanentes y equipos itinerantes distribuidos en distintos puntos del país. Esto responde al enfoque territorial que adopta la JEP, permitiendo acercar los procesos judiciales a las comunidades a través de la realización de audiencias y diligencias en los territorios. Congreso de Colombia, Ley 1957 de 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, artículos 72 y 111; República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 29. Ver también: Congreso de Colombia, Acto Legislativo 01 de 4 de abril de 2017, por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones, artículo transitorio No. 5.

género¹²⁰¹. En cuanto al enfoque étnico-racial, la Comisión Étnica ha implementado procesos de consulta previa, coordinación interjurisdiccional y protocolos específicos para la participación de pueblos étnicos¹²⁰². Además, se han adoptado medidas interculturales como el uso de traductores y materiales en lenguas indígenas¹²⁰³. Respecto a personas con discapacidad, se han introducido ajustes razonables y lineamientos para eliminar barreras y garantizar su participación efectiva¹²⁰⁴. Asimismo, cuenta con los enfoques territorial, ambiental y diferenciado; y las comisiones: Territorial y Ambiental; de Participación; y de Implementación de Política de Justicia Transicional¹²⁰⁵.

- 538.** La JEP ha enfrentado diversas situaciones que han intentado obstaculizar su instalación y funcionamiento, así como debilitar su autonomía e independencia. Entre estas, iniciativas legislativas y discursos públicos han postergado la adopción del marco normativo de la JEP o desacreditado su labor¹²⁰⁶. También, presiones políticas han dificultado la judicialización de graves violaciones de derechos

¹²⁰¹ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 37 – 38.

¹²⁰² República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita *in loco* de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024, págs. 8 – 10; República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 2; Reunión con la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco de la visita *in loco* de la CIDH, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²⁰³ República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita *in loco* de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024, págs. 8 – 10.

¹²⁰⁴ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 38 – 41.

¹²⁰⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 55.

¹²⁰⁶ CIDH, reunión con Alta Parte Contratante (Partidos Comunes) del Acuerdo de Paz, en Bogotá, 18 de abril de 2024; Reunión con Ministerio de Justicia y del Derecho, realizada el 15 de abril de 2024.

humanos e infracciones al derecho internacional humanitario¹²⁰⁷. El control territorial de actores armados dificulta la operativa propia de la Jurisdicción y pone en riesgo la vida e integridad de las víctimas, testigos, personas comparecientes y el personal de la JEP. Se han registrado amenazas en contra de la magistratura de la JEP, así como agresiones y asesinatos de personas que participan en los procesos de macrocasos¹²⁰⁸.

539. La seguridad de las víctimas que participan en procesos ante la JEP es una preocupación constante de las organizaciones de la sociedad civil. Muchas han recibido amenazas y enfrentan riesgos que dificultan su participación efectiva. Algunas han optado por retirarse por temor a represalias, otras han solicitado medidas de protección. No obstante, existen obstáculos significativos para acceder a estas medidas, como la exigencia de demostrar un nexo causal del riesgo y la falta de enfoque diferencial en su análisis. En este contexto, se ha enfatizado la necesidad de implementar una estrategia integral de prevención y protección, con coordinación interinstitucional, especialmente con la Unidad Nacional de Protección¹²⁰⁹.

540. Organizaciones de la sociedad civil han expresado críticas respecto a su intervención en los macrocasos, debido a la falta de un estándar que garantice su participación efectiva. En algunos casos, las víctimas intervienen directamente, mientras que en otros lo hacen solo por medio de representantes, según el criterio de las personas magistradas. Además, se ha reportado su exclusión en diligencias clave, como las versiones voluntarias de comparecientes,

¹²⁰⁷ CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, OEA/Ser.LV/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 167.

¹²⁰⁸ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia 2023, AHRC/55/23, 14 de febrero de 2024, párr. 46; JEP rechaza amenazas contra magistrados, Comunicado 043, 6 de mayo de 2023; Swiss Info, Gobierno respalda a JEP tras amenazas a magistrados: «No es el camino que queremos seguir», 10 de mayo de 2023.

¹²⁰⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil colombianas sobre justicia transicional, 28 de febrero de 2024. En archivo CIDH.

lo que ha generado entre ellas una percepción de invisibilización y de no ser plenamente reconocidas en el proceso¹²¹⁰.

- 541.** La JEP ha reconocido los desafíos de actuar en contextos de macrocriminalidad y adoptó una estrategia de priorización que permite la participación por vía escrita¹²¹¹. Según lo indicado por el Estado, para garantizar la intervención efectiva de las víctimas en las diligencias judiciales, se implementaron medidas como las reglas para su participación en declaraciones juradas del macrocaso 03, además de 23 versiones voluntarias y 10 declaraciones de exintegrantes de grupos paramilitares en el Caso 08. En el Caso 07, la Jurisdicción aplicó un enfoque territorial y diferencial, adaptando los mecanismos de comunicación a contextos rurales y étnicos, y brindando acompañamiento psicosocial para asegurar entornos seguros de participación¹²¹².

a. Justicia transicional restaurativa: avances y desafíos

- 542.** La JEP ha avanzado en la apertura e instrucción de casos. Hasta abril de 2024, ha abierto 11 macrocasos en los que más de 14.000 personas se han sometido a su jurisdicción y 347.601 han sido acreditadas como víctimas. En este proceso, se han tomado 1.493 versiones voluntarias, realizado 178 diligencias de construcción dialógica de la verdad y coordinación interjurisdiccional, y vinculado

¹²¹⁰ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil colombianas sobre justicia transicional, 28 de febrero de 2024. En archivo CIDH.

¹²¹¹ Desde 2020, existe un manual que define procedimientos y alcances de la participación ante los distintos órganos de la JEP, el cual se encuentra en revisión con el objetivo de mejorar la inclusión y representación efectiva de las víctimas. República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 27–29; Reunión con Jurisdicción Especial para la Paz, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²¹² República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 55 a 60.

a 1.596 comparecientes mediante providencias precautorias¹²¹³. Como resultado, se ha emitido múltiples autos de imputación, señalando a 156 máximos responsables o partícipes determinantes, así como 3 resoluciones que califican hechos como crímenes de lesa humanidad y de guerra¹²¹⁴.

543. La competencia personal de la Jurisdicción ha sido objeto de cuestionamientos por parte de organizaciones de víctimas y de la sociedad civil. En particular, han expresado su inconformidad con la exclusión de terceros civiles de la jurisdicción obligatoria de la JEP, salvo que se sometan voluntariamente. Aunque sus conductas pueden ser investigadas por la justicia ordinaria, advierten que estas investigaciones no avanzan con la debida diligencia¹²¹⁵. Es central fortalecer la coordinación entre la JEP y la jurisdicción ordinaria, a fin de intercambiar información y obtener una comprensión más completa de los hechos, especialmente sobre el rol de terceros en estructuras responsables de graves violaciones de derechos humanos y humanitario.

544. Organizaciones de la sociedad civil han manifestado preocupación por la falta de criterios claros y objetivos para evaluar el cumplimiento del estándar de verdad plena, exhaustiva y detallada exigido a los comparecientes. En algunos casos, personas acogidas al régimen usufructúan sus beneficios sin realizar aportes sustanciales a la verdad, e incluso se han identificado contradicciones en sus versiones o procesos suspendidos por falta de información novedosa. Consideran fundamental que la JEP transparente las metodologías

¹²¹³ CIDH, reunión con Jurisdicción Especial para la Paz en Bogotá. 18 de abril de 2024; República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 1 – 2.

¹²¹⁴ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 5.

¹²¹⁵ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024. En archivo CIDH.

empleadas para verificar el cumplimiento de dicho estándar y fortalecer así la confianza en el sistema¹²¹⁶.

- 545.** La estrategia de priorización y selección de casos constituye una herramienta central en el trabajo de la Jurisdicción, orientada a garantizar eficacia y enfoque en contextos de macro criminalidad. La JEP concentra sus esfuerzos en investigar, juzgar y sancionar los hechos más graves y representativos del conflicto armado, así como a sus máximos responsables, conforme a los criterios legales y la determinación de las personas magistradas¹²¹⁷. La priorización determina el orden en que se conocen los hechos y casos, mientras que la selección implica enfocar la acción penal en quienes tuvieron participación determinante. Esto conlleva la renuncia a procesar penalmente a quienes no cumplen ese umbral de responsabilidad¹²¹⁸.
- 546.** La participación de organizaciones de víctimas y defensoras de derechos humanos ha sido considerada en el proceso de priorización de casos por parte de la JEP. Se realizaron dos rondas de priorización tomando en cuenta los informes presentados por dichas organizaciones¹²¹⁹. No obstante, estas expresaron su preocupación por la falta de transparencia en el proceso y criticaron la ausencia de un macrocaso sobre desaparición forzada. Aunque este fenómeno se aborda de forma transversal, la falta de un

¹²¹⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá y Medellín, 15 y 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹²¹⁷ Congreso de Colombia, Acto Legislativo 01 de 4 de abril de 2017, por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones, artículo transitorio 7°. Congreso de Colombia, Ley 1957 de 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, artículos 19 y 20.

¹²¹⁸ JEP, Guía de Criterios y Metodología de Priorización de Casos y Situaciones, 28 de junio de 2018, párrs. 16 – 18.

¹²¹⁹ CIDH, reunión con la Jurisdicción Especial para la Paz en Bogotá, 18 de abril de 2024.

enfoque autónomo contribuye a su invisibilización, pese a su magnitud y carácter sistemático en el conflicto armado¹²²⁰.

547. Al respecto, el Estado señaló que, los procesos de priorización responden a la regulación dispuesta en las normas constitucionales y legales. La priorización de la JEP se realiza aplicando criterios objetivos, con fundamento en una motivación suficiente, la cual es comunicada de manera oportuna a las víctimas. Sobre el esclarecimiento y la judicialización del delito de desaparición forzada, destacó el avance de un subcaso centrado en la desaparición forzada de personas, para su posterior ejecución y presentación ilegítima como baja en combate.¹²²¹

548. En el marco del proceso de selección de casos, la JEP ha establecido criterios específicos para juzgar a quienes participaron en delitos graves durante el conflicto armado. La Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR) tiene la facultad de determinar discrecionalmente quiénes son los máximos responsables de estos crímenes¹²²². La SRVR está obligada a seleccionar y juzgar a estos máximos responsables, sin que proceda la renuncia a la persecución penal. De modo excepcional, puede seleccionar a personas con menor grado de responsabilidad si contribuyen a la verdad, imponiéndoles penas más leves. Para quienes no sean seleccionados, puede aplicarse una renuncia condicionada a la persecución penal¹²²³.

¹²²⁰ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá y Medellín, 15 y 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹²²¹ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 62 a 64.

¹²²² JEP, Sentencia interpretativa TP-SA-Senit 5 de 2023, Sobre selección negativa, su apelación, la aplicación del artículo 129 de la LEJEP por la SRVR y la SDSJ, y el régimen de condicionalidad estricto de 17 de mayo de 2023, párrs. 38 y 123.

¹²²³ JEP, Sentencia interpretativa TP-SA-Senit 5 de 2023, Sobre selección negativa, su apelación, la aplicación del artículo 129 de la LEJEP por la SRVR y la SDSJ, y el régimen de condicionalidad estricto de 17 de mayo de 2023, párrs. 38 y 123.

- 549.** La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) es la encargada de evaluar la aplicación de la renuncia a la persecución penal u otros mecanismos no sancionatorios, con el fin de definir la situación legal de las personas que no hayan sido seleccionadas como máximos responsables. En ese sentido, si la persona partícipe no determinante aporta verdad y reconoce responsabilidad podrá acceder a la renuncia de la acción penal bajo un régimen de condicionalidad estricto, que no incluye medidas restrictivas de la libertad, pero sí les exige cumplir con acciones restauradoras o reparadoras proporcionales al daño causado. En caso contrario, podrán ser expulsadas de la Jurisdicción, ser remitidas a la Unidad de Investigación y Acusación para analizar si serán sometidas al procedimiento adversarial o ser acreedoras a un beneficio no sancionatorio en caso de que se demuestre que no tuvieron participación¹²²⁴.
- 550.** Según lo informado por el Estado, la renuncia a la persecución penal procede frente a partícipes no determinantes de violaciones a los derechos humanos o infracciones graves del derecho internacional humanitario, siempre que el caso haya sido priorizado y la SRVR haya determinado que no se trata de un máximo responsable. En principio, las graves violaciones de derechos humanos y crímenes internacionales no podrían ser objeto de la renuncia a la persecución penal, excepto cuando dichos crímenes sean imputados a los máximos responsables y se les imponga la sanción correspondiente. Bajo esas circunstancias, los partícipes no determinantes podrán acceder a la renuncia a la persecución penal, bajo un régimen de condicionalidad “estricto”, por cuanto el delito será procesado y sancionado respecto de los máximos responsables¹²²⁵.

¹²²⁴ JEP, Sentencia interpretativa TP-SA-Senit 5 de 2023, Sobre selección negativa, su apelación, la aplicación del artículo 129 de la LEJEP por la SRVR y la SDSJ, y el régimen de condicionalidad estricto de 17 de mayo de 2023, párrs. 120 – 148.

¹²²⁵ JEP, Sentencia interpretativa TP-SA-Senit 5 de 2023, Sobre selección negativa, su apelación, la aplicación del artículo 129 de la LEJEP por la SRVR y la SDSJ, y el régimen de condicionalidad estricto de 17 de mayo de 2023, párrs. 149 – 156.

- 551.** La aplicación de la renuncia a la persecución penal ha generado preocupaciones entre organizaciones de víctimas y de la sociedad civil, en especial en relación con posibles escenarios de impunidad. Las organizaciones han expresado insatisfacción ante la posibilidad de que hechos graves cometidos por personas comparecientes no seleccionadas como máximas responsables queden sin sanción¹²²⁶, sobre todo cuando no se cumple con el estándar de verdad plena, detallada y exhaustiva exigido por el régimen de condicionalidad¹²²⁷. También manifestaron inquietud sobre el uso estratégico de la JEP por parte de algunas personas comparecientes, quienes estarían recurriendo a esta jurisdicción como una tercera instancia para eludir penas privativas de libertad ya impuestas por la justicia ordinaria, sin aportar sustancialmente a la verdad ni a la reparación¹²²⁸.
- 552.** La JEP tiene la facultad de ejercer control judicial sobre la concesión de amnistías por delitos políticos o conexos, conforme a lo dispuesto en la Ley 1820 de 2016. No obstante, están expresamente excluidas de este beneficio las conductas que constituyan graves violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, como crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra¹²²⁹. Hasta la fecha, la JEP ha resuelto la situación jurídica de 4.622 personas mediante decisiones de

¹²²⁶ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición sobre su visita a Colombia, A/HRC/57/50/Add.1, 11 de julio de 2024, párr. 27.

¹²²⁷ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá y Medellín, 15 y 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹²²⁸ Reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia, realizadas el 15 y 16 de abril de 2024.

¹²²⁹ Congreso de Colombia, Ley 1820 de 30 de diciembre de 2016, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.

amnistía¹²³⁰ y ha concedido libertad transitoria, condicionada y anticipada a 947 solicitantes. Sin embargo, persisten demoras, según organizaciones de la sociedad civil¹²³¹. En seis años se han otorgado solo 827 amnistías de las 5.065 solicitadas¹²³².

- 553.** La JEP ha realizado aportes fundamentales para el esclarecimiento de patrones de violencia en el conflicto armado. Entre estos, resaltan las contribuciones sobre los “falsos positivos”¹²³³, en los que se demostró su carácter generalizado y sistemático, contribuyendo a desmontar el negacionismo en torno a estos crímenes¹²³⁴. También se han logrado avances significativos en el procesamiento de altos mandos militares y exintegrantes del antiguo secretariado de las FARC¹²³⁵.
- 554.** De igual modo se destaca la apertura del macrocaso 11, que aborda la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual, reproductiva y crímenes relacionados con la orientación sexual, expresión e identidad de género¹²³⁶. Este macrocaso se compone de tres subcasos, y ha avanzado en la acreditación de 832 víctimas; ha

¹²³⁰ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 1 – 2; Reunión con Jurisdicción Especial para la Paz en el marco de la visita *in loco* de la CIDH, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²³¹ Reunión con Alta Parte Contratante (Partidos Comunes) del Acuerdo de Paz en el marco de la visita *in loco* de la CIDH, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²³² Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación, Información de seguimiento a la visita *in loco* de la CIDH, octubre de 2024.

¹²³³ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 125 y 130.

¹²³⁴ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 125 y 130.

¹²³⁵ República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita *in loco* de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024.

¹²³⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 375 – 376.

llamado a rendir versiones voluntarias a 87 comparecientes (52 exintegrantes de las Farc-EP, 35 integrantes de la fuerza pública y 2 agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública); ha sistematizado los informes de sociedad civil. Asimismo, la Sala de Reconocimiento ha desarrollado 138 jornadas de pedagogía y divulgación con más de 3.000 participantes, así como 188 espacios de asesoría para acreditación en cada uno de los subcasos¹²³⁷.

- 555.** Pese a los avances, organizaciones de víctimas y de la sociedad civil manifestaron preocupación por los progresos desiguales entre los macrocasos y los rezagos en algunos de ellos, especialmente en el macrocaso 11, que solo ha avanzado en la identificación provisional de hechos¹²³⁸. También señalaron la falta de uniformidad en los métodos de investigación y en la interpretación de las violencias basadas en género¹²³⁹. Por su parte, el Estado sostuvo que el proceso del macrocaso 11 se desarrolla de forma articulada entre sus tres subcasos, con acciones conjuntas como la acreditación de víctimas y la inclusión de cuestionarios sobre cultura institucional y violencia intrafamilias¹²⁴⁰.

b. Sanciones propias y reparaciones restaurativas

- 556.** La JEP dispone de dos rutas para juzgar y sancionar. La primera es el procedimiento de reconocimiento de verdad y responsabilidad, cuyo enfoque es restaurativo y dialógico entre las víctimas y las personas

¹²³⁷ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 65 a 68.

¹²³⁸ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá y Medellín, 15 y 16 de abril de 2024. En archivo CIDH.

¹²³⁹ CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre derechos de las mujeres en Bogotá, 16 de abril 2024; Alianza cinco claves & GPAZ, Información previa a visita in loco, 22 de marzo de 2024, En archivo CIDH.

¹²⁴⁰ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 69.

comparecientes¹²⁴¹. Este proceso puede culminar en la aplicación de “sanciones propias,” de carácter restaurativo y reparador, que no son privativas de la libertad, pero sí implican restricciones de derechos y libertades de 5 a 8 años para máximos responsables y de 2 a 5 años para participantes indirectos¹²⁴². La segunda es de carácter adversarial y retributivo para los casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad¹²⁴³. Esto puede culminar en “sanciones alternativas,” las cuales son privativas de libertad de 5 a 8 años. También puede dar lugar a la imposición de “sanciones ordinarias,” que conllevan penas de prisión de entre 15 y 20 años, cuando se determina la culpabilidad mediante sentencia¹²⁴⁴.

557. La JEP no tiene competencia para otorgar reparaciones indemnizatorias: estas recaen en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y, en cuanto al componente étnico, en la Unidad de Restitución de Tierras¹²⁴⁵. En algunos casos la JEP ordenó la inclusión de víctimas acreditadas en

¹²⁴¹ Congreso de Colombia, Ley 1922 de 18 de julio de 2018, por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, artículo 27.

¹²⁴² República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita in loco de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024, pág. 14; Congreso de Colombia, Ley 1957 de 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, artículos 126 y 129.

¹²⁴³ República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita in loco de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024, pág. 14; Congreso de Colombia, Ley 1957 de 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, artículo 73.

¹²⁴⁴ Congreso de Colombia, Ley 1957 de 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, artículos 128 y 130.

¹²⁴⁵ República de Colombia, Ampliación de información complementaria de la Jurisdicción Especial para la Paz a la visita in loco de la CIDH, Prs-149-2024, 2 de octubre de 2024, pág. 2.

el Registro Único de Víctimas¹²⁴⁶. Debido a su carácter de reparación restaurativa, la JEP establece Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador (TOARs)¹²⁴⁷, los cuales se realizan de forma individual por las personas comparecientes y, a través de acciones concretas, procurar reparar a las víctimas y a la sociedad¹²⁴⁸. Para su ejecución, se creó el Sistema Restaurativo, instancia de coordinación entre la JEP y autoridades nacionales¹²⁴⁹. Hasta la fecha, hay en marcha tres proyectos exploratorios: *Horizontes Seguros*, *Armonizándonos* y *Siembras de Vida*, financiados en parte por cooperación internacional¹²⁵⁰. La JEP también articula con la UBPD y la Unidad de Restitución de Tierras para su implementación¹²⁵¹.

¹²⁴⁶ Por ejemplo, la JEP informó que solicitó la inclusión de 46 víctimas determinadas en el macrocaso 3, subcaso Norte de Santander, así como en el macrocaso 5. República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 3, 4 y 42.

¹²⁴⁷ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 41 – 42; Reunión con la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco de la visita in loco de la CIDH, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²⁴⁸ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, págs. 42 – 44.

¹²⁴⁹ La Jurisdicción implementa los TOARs, organizados en siete líneas: acción contra minas antipersonal; medio ambiente y territorio; infraestructura rural y urbana; memorialización y reparación simbólica; daños diferenciales y macrovictimización; educación y capacitación; y búsqueda de personas desaparecidas. República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 43.

¹²⁵⁰ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 43; Reunión con la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco de la visita in loco de la CIDH, realizada el 18 de abril de 2024.

¹²⁵¹ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 42.

- 558.** Las medidas reparatorias carecen de proporcionalidad entre las sanciones propias y el daño causado. Organizaciones de la sociedad civil denunciaron que los proyectos de TOARs impuestos a las personas comparecientes no tendrían una duración mayor a los seis meses, lo que pondría en entredicho su proporcionalidad e idoneidad según los estándares internacionales. De igual modo, señalaron la ausencia de enfoques de género y étnico-racial en las medidas de reparación decretadas por la JEP, destacando que en muchas ocasiones no tendrían relación con los hechos sancionados¹²⁵². Esta observación fue visibilizada en la opinión técnica del entonces Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; que recomendó a la Jurisdicción considerar preponderantemente las opiniones de las víctimas en la definición de los proyectos de sanciones propias para asegurar que proveen verdadera restauración al daño sufrido¹²⁵³.
- 559.** Sobre este punto, el Estado resaltó que la duración de los TOARs varía según su tipo y no se limitaría a seis meses, resaltando que estos pueden ser sanciones restaurativas (impuestas tras una sentencia) o medidas de contribución a la reparación (condiciones para acceder a beneficios como amnistía, indulto o renuncia a la persecución penal)¹²⁵⁴. Asimismo, enfatizó en que las Líneas Restaurativas fueron construidas con base en lo en el Acuerdo Final de Paz y la Ley 1957 de 2019, así como a partir de un estudio

¹²⁵² Reuniones con sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia, realizadas el 15 y 16 de abril de 2024; Reunión preparatoria con organizaciones de la sociedad civil colombianas sobre reparaciones realizada el 27 de febrero de 2024; CIDH, Audiencia temática, "Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia", 189º periodo de sesiones, Washington, D.C., 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189º Período de Sesiones sobre e sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁵³ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Visita a Colombia - Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, A/ HRC/57/50/Add.1, 11 de julio de 2024, párrs. 83-84, 92.h.

¹²⁵⁴ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 73 a 75.

detallado de las demandas de reparación y restauración que las víctimas han presentado informes y en diversos casos ante la JEP¹²⁵⁵.

560. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil también expresaron su descontento por las dificultades que enfrentan para participar en la definición de las sanciones propias. Estas han advertido que las propuestas de las víctimas no serían suficientemente tomadas en cuenta en comparación con las personas comparecientes, por lo que muchas de las voces quedarían excluidas del proceso de determinación de las sanciones. También han mencionado que las líneas de reparación establecidas por la JEP no fueron adecuadamente consultadas y que estas responderían más a la oferta institucional del Estado que a las expectativas de las víctimas. Además, han indicado que los proyectos restaurativos suelen carecer de la preparación necesaria y la falta de recursos para su implementación¹²⁵⁶.

561. Al respecto, el Estado reafirmó que, las líneas de reparación no han sido una imposición estatal unilateral, sino un componente integral del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), diseñado con la centralidad de las víctimas. Destacó que se incorporaron estándares internacionales en materia de reparación integral y aplicación de enfoques diferenciales, que resultaron en la inclusión “de la línea de memorialización y reparación simbólica y la línea de macrovictimización y daños diferenciales”¹²⁵⁷.

¹²⁵⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 75 a 79.

¹²⁵⁶ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá y Medellín, 15 y 16 de abril de 2024. En archivo CIDH; Reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil colombianas sobre reparaciones realizada el 27 de febrero de 2024; CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del Código de Procedimiento Administrativo conflicto armado en Colombia”, 189º Período Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189º Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁵⁷ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 75 a 79.

562. La JEP aclaró que no está destinada a definir reparaciones basadas en una relación lineal entre la víctima directa y su daño, siguiendo una lógica clásica de proporcionalidad. En cambio, indicó que su enfoque se basa en la construcción participativa, dialógica y restaurativa de un conjunto de medidas que contribuyen a la restauración de individuos y colectivos, así como de sus comunidades y territorios, e incluso a las futuras generaciones. Además, señaló que este proceso busca facilitar la reincorporación de las personas comparecientes a la vida civil como una condición necesaria para la construcción de la paz¹²⁵⁸.

c. Primeras sanciones propias

563. La JEP emitió sus primeras dos sentencias restaurativas. Estas constituyen eventos claves en el proceso de justicia transicional al establecer, por primera vez, las sanciones propias previstas en el Acuerdo Final para los comparecientes que reconozcan su responsabilidad y aporten verdad plena ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas¹²⁵⁹. Las sentencias aún no están en firme debido a las apelaciones presentadas por las partes¹²⁶⁰. Asimismo, las condiciones de las sanciones y los beneficios concedidos a los condenados pueden ser revisados durante la etapa de ejecución si se considera haber incumplimiento grave de las decisiones.

564. La primera sentencia con sanciones propias fue emitida el 16 de septiembre en el Caso 001—Toma de rehenes y graves privaciones

¹²⁵⁸ República de Colombia, Respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz a la solicitud de Cancillería sobre las observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH, Prs-064-2024, 16 de mayo de 2024, pág. 44.

¹²⁵⁹ Gobierno de Colombia y FARC-EP, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera, 24 de noviembre de 2016, Sub-punto 5.1.2 Justicia, numeral 60.

¹²⁶⁰ Caracol Radio, [22 apelaciones tienen frenadas las sentencias emitidas por la JEP contra exFarc y militares](#), 30 de septiembre de 2025; El Espectador, [Campanadas de la JEP al gobierno, por recursos para cumplir sus primeras sanciones](#), 24 de septiembre de 2025; NTN 24, [Familiars de víctimas de las FARC apelan primera sentencia de la JEP](#), 19 de septiembre de 2025.

de la libertad cometidas por las extintas FARC-EP¹²⁶¹. En ella, los siete exintegrantes del último Secretariado de las FARC-EP fueron sancionados a ejecutar, por hasta ocho años, Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador (TOAR) vinculados a los ejes de la memoria y reparación simbólica; la búsqueda de personas desaparecidas; el medio ambiente, naturaleza y territorio; y la acción integral contra minas antipersonal. Estas sanciones incluyen la restricción efectiva de libertades y derechos en establecimiento no carcelario, en perímetro que deberá ser delimitado y monitoreado.

565. La segunda sentencia con sanciones propias se emitió el 18 de septiembre en el subcaso Costa Caribe del Caso 003—Asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado¹²⁶². En ella, 12 exmilitares del Batallón de Artillería No. 2 “La Popa” fueron sancionados a implementar TOAR en áreas de memoria y dignificación; sanación, armonización territorial y fortalecimiento organizativo; infraestructura comunitaria; y productividad y generación de ingresos. Los proyectos deberán ejecutarse por un máximo de ocho años, con restricciones de derechos durante ese período.

566. La ONU valoró las sentencias restaurativas y advirtió desafíos para su implementación efectiva. El Secretario General de la ONU recibió las sentencias restaurativas con satisfacción, calificadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

¹²⁶¹ JEP, Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, Caso 01 – Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP. Resolución de Conclusiones N.º 02 de 2022, Sentencia Condenatoria, Sentencia TP-SeRVR-RC-ST-No.0001-2025, 16 de septiembre de 2025; JEP, [Comunicado “La JEP dicta primera sentencia contra exintegrantes de las FARC-EP por toma de rehenes”](#), 16 de septiembre de 2025.

¹²⁶² JEP, Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, Caso 03, Subcaso Costa Caribe – Asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, Batallón de Artillería N.º 2 “La Popa”, Sentencia TP-SeRVR-RC-ST-No.002 de 2025, 18 de septiembre de 2025; JEP, [Comunicado “La JEP emite sentencia en el Caso 03 sobre ejecuciones extrajudiciales \(‘falsos positivos’\)”](#), [Comunicado institucional](#), 18 de septiembre de 2025.

como un hito crucial en el camino hacia la rendición de cuentas¹²⁶³. La Misión de Verificación de la ONU destacó que las sentencias son resultado de exhaustivas investigaciones y contraste de miles de pruebas con los testimonios de víctimas acreditadas y contribuciones de los responsables¹²⁶⁴. Sin embargo, se identificaron desafíos en la financiación, el diseño de los proyectos restaurativos y la finalización del marco normativo, por lo que se instó a todas las instituciones del Estado a coordinarse mejor y tomar medidas concretas para implementar las sanciones sin demoras una vez entren en vigor. Al respecto, el Estado informó sobre el desarrollo de lineamientos para que la JEP y el Gobierno coordinen la construcción e implementación de las sanciones propias¹²⁶⁵.

12. Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

567. Las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y crímenes internacionales tienen derecho a acceder a la reparación por dos vías: la judicial, que puede ser penal, civil o de responsabilidad patrimonial del Estado, y la administrativa, mediante los mecanismos de justicia transicional vinculados a la política pública de reparaciones, diseñada para garantizar una respuesta integral a las necesidades de las víctimas del conflicto armado. La judicial permite demandar la responsabilidad patrimonial del

¹²⁶³ Noticias ONU, [Colombia: Las primeras condenas por crímenes del conflicto, un hito contra la impunidad](#), 17 de septiembre de 2025; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [Colombia: Las primeras condenas por crímenes cometidos durante el conflicto interno son un hito para la rendición de cuentas – Türk](#), 17 de septiembre de 2025.

¹²⁶⁴ ONU, Consejo de Seguridad, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General, S/2025/595, 26 de septiembre de 2025, párrs. 3, 45.

¹²⁶⁵ Colombia, Nota Diplomática MPC/OEA No: 1574/2025, 19 de septiembre de 2025, Anexo: Informe Anual 2025 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contribuciones de la República de Colombia, Sección b: Informes Especiales de los Estados Miembros, septiembre de 2025, págs. 17-33, archivo de la CIDH.; Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, [Gobierno y JEP construyen decreto que reglamenta la implementación de Sanciones Propias y medidas restaurativas](#), 26 de agosto de 2025.

Estado¹²⁶⁶. La Sección Tercera del Consejo de Estado es la encargada de decidir estos casos. Sus disposiciones han abarcado condenas indemnizatorias y otras medidas orientadas a garantizar una reparación integral¹²⁶⁷. No obstante, representantes del Consejo de Estado alertaron sobre serios problemas de congestión y mora judicial, que limitan el acceso oportuno a la justicia y a la reparación efectiva¹²⁶⁸.

- 568.** Organizaciones de la sociedad civil manifestaron su preocupación por retrocesos en la reparación judicial por violaciones graves de derechos humanos. Remarcan como especialmente problemática la aplicación restrictiva de la regla de caducidad en las acciones de reparación directa por responsabilidad patrimonial del Estado. Desde 2020, el Consejo de Estado fijó un plazo de dos años para presentar estas acciones, incluso en casos de crímenes de lesa humanidad, salvo en desaparición forzada¹²⁶⁹. La aplicación retroactiva de esta medida afecta la seguridad jurídica de las víctimas, sin considerar barreras estructurales como el miedo, la violencia, la estigmatización

¹²⁶⁶ CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia”, 189º Período Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189º Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁶⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena Sección Tercera, radicación número: 05001-23-25-000-1999-01063-01(32988), consejero ponente: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, 28 de agosto de dos mil catorce (2014).

¹²⁶⁸ CIDH, reunión con las Presidencias de las Altas Cortes de Colombia en Bogotá, 15 de abril de 2024.

¹²⁶⁹ CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia”, 189º Período Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189º Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

y el impacto diferenciado sobre víctimas de violencia sexual¹²⁷⁰. En casos de desaparición forzada, los tribunales estarían aplicando el plazo de caducidad de manera arbitraria sin que se haya determinado el paradero de las personas desaparecida o entregado su cuerpo plenamente identificado y en condiciones dignas¹²⁷¹.

569. La falta de interrupción del plazo de caducidad para interponer acciones de reparación directa por responsabilidad patrimonial del Estado ha sido motivo de preocupación por parte de la sociedad civil. En la actualidad, los procedimientos ante la JEP no interrumpen dicho plazo, lo que expone a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos al riesgo de que sus demandas sean rechazadas por vencimiento de términos, como cuando participan activamente en procesos de justicia transicional. Ante esta situación, se ha señalado la necesidad urgente de reformar el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como la jurisprudencia vigente, a fin de garantizar plazos adecuados y efectivos que protejan el derecho a la reparación integral¹²⁷².

570. El Estado cuenta con una política de reparación integral para víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario ocurridas en el conflicto armado. La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, creó la Unidad de Atención y Reparación

¹²⁷⁰ CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia”, 189° Período Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189° Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁷¹ CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia”, 189° Período Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024; CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189° Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁷² CIDH, reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil sobre reparaciones, 27 de febrero de 2024.

Integral a las Víctimas (UARIV), la Unidad de Restitución de Tierras y el Centro de Memoria Histórica. Además, ese mismo año se emitieron los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 para garantizar medidas de reparación individual y colectiva, dirigidas a pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom. El Decreto 790 de 2012 transfirió las funciones del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral¹²⁷³.

571. La UARIV implementa programas de reparación individual y colectiva que contemplan medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición¹²⁷⁴. En el componente individual, otorga compensaciones económicas según el tipo de hecho victimizante, y desarrolla medidas de rehabilitación psicosocial con enfoques diferenciales, así como acompañamiento en procesos de búsqueda y entrega digna de restos. También promueve actos simbólicos, conmemoraciones y reconocimientos de responsabilidad, como parte de las garantías de no repetición. En cuanto a la reparación colectiva, la UARIV lleva a cabo procesos participativos con los sujetos colectivos, que incluyen identificación, diagnóstico del daño y la formulación de un Plan Integral de Reparación Colectiva¹²⁷⁵.

572. Para implementar la política administrativa de reparaciones, la UARIV coordina el Sistema Nacional de Atención y Reparación

¹²⁷³ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 475 – 479.

¹²⁷⁴ Estas medidas están dirigidas a las víctimas de diversos hechos victimizantes, como homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones, reclutamiento de niñas y niños, delitos contra la libertad e integridad sexual, tortura y otros tratos inhumanos, crueles o degradantes, desplazamiento forzado, minas antipersonales, amenazas, actos terroristas, así como despojo y abandono de tierras. República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 325 – 326.

¹²⁷⁵ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 326 – 331.

Integral (SNARIV), integrado por diversas entidades públicas nacionales y territoriales, así como por diversas mesas de participación de víctimas y organizaciones¹²⁷⁶. A nivel nacional, el Comité Ejecutivo de la UARIV funge como instancia de participación y coordinación interinstitucional en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo de la política nacional de reparación. Los Comités Territoriales de Justicia Transicional concretan estas funciones de articulación y participación en el ámbito departamental y municipal, y colaboran en el diseño y aprobación de los Planes de Acción Territorial. Además, se cuenta con un Protocolo de Participación que regula las mesas de participación de las víctimas¹²⁷⁷.

- 573.** A través del Comité de Enfoques Diferenciales y de Género, la UARIV garantiza la incorporación de un enfoque de interseccionalidad que se implementa mediante el Modelo de Operación de Enfoques Diferenciales y de Género. Es así cómo se realiza un esfuerzo para priorizar las medidas y recursos para mujeres, personas LGBTI+, niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas, y comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras y Rrom¹²⁷⁸.
- 574.** La magnitud de la victimización representa un reto significativo para la implementación efectiva de la política de reparación integral. La UARIV informó sobre las dificultades que enfrenta debido a la magnitud de la victimización, la insuficiencia de recursos financieros, así como por la deficiente coordinación y articulación institucional

¹²⁷⁶ CIDH, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 479.

¹²⁷⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 334 – 336.

¹²⁷⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 331 – 333.

entre distintas entidades con funciones reparatorias¹²⁷⁹. Desde 2012 hasta septiembre de 2024, se ha asignado a la UARIV un presupuesto de aproximadamente USD 6.345. Sin embargo, sus compromisos presupuestales han ascendido a casi \$25,1 billones de pesos colombianos (aprox. 5.770 millones USD) y sus obligaciones presupuestales a \$23,3 billones de pesos colombianos (aprox. de 5.380 millones de USD) durante estos años, lo que representaría un déficit de \$25,7 billones de pesos colombianos para cumplir con sus funciones¹²⁸⁰.

575. Organizaciones de la sociedad civil han alertado sobre desafíos persistentes en la implementación de las medidas de reparación. Resaltan, en primer lugar, que muchas víctimas no han accedido satisfactoriamente a compensaciones debido a la falta de disponibilidad presupuestal y advierten demoras en los pagos incluso para personas en situación de vulnerabilidad¹²⁸¹. También denuncian obstáculos para las víctimas cuyos hechos han sido reconocidos en macrocasos de la JEP, pero que no cuentan con pruebas suficientes para ser incorporadas al RUV. En este contexto, han subrayado la necesidad de garantizar recursos sostenibles, transparencia presupuestaria y articulación efectiva entre la UARIV y la JEP¹²⁸². Además, han señalado vacíos legales que limitan el acceso a la

¹²⁷⁹ CIDH, reunión con la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas en Bogotá, 15 de abril de 2024.

¹²⁸⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, Anexo: Ejecución presupuestal histórica de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

¹²⁸¹ CIDH, Solicitud de audiencia pública en el ámbito del 189° Período de Sesiones sobre la regresividad del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en Colombia, en archivo de la CIDH, 3 de diciembre de 2023.

¹²⁸² CIDH, reunión con organizaciones de la sociedad civil sobre memoria, verdad y justicia en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil sobre reparaciones, 27 de febrero de 2024. En archivo CIDH.

reparación integral para ciertos grupos¹²⁸³, en particular, de miembros de grupos armados que sufrieron violaciones de derechos humanos “intrafilas” y niñas, niños y adolescentes reclutados que no se hayan desvinculado antes de cumplir los 18 años¹²⁸⁴.

- 576.** El Estado reconoció la necesidad de fortalecer la articulación entre la JEP y la UARIV en el reconocimiento de las personas víctimas. Señaló que ambos mecanismos operan bajo modelos distintos de justicia transicional, por lo que la inclusión en el Registro Único de Víctimas de personas y aquellas reconocidas por la JEP no debe confundirse con el proceso de reparación administrativa previsto en la Ley 1448 de 2011. En este sentido, destacó que la reparación de las víctimas reconocidas por ambas instituciones debe coordinarse, pero respetando los marcos normativos específicos y las particularidades propias de cada modelo de justicia transicional¹²⁸⁵.
- 577.** En el marco del fortalecimiento del sistema de reparaciones, el Congreso aprobó la Ley No 2078 de 2021, que prorrogó por diez años la vigencia de la Ley de Víctimas (Ley No. 1448 de 2011) y de los Decretos Ley No. 4633, 4634 y 4635, extendiéndolos hasta el 10 de junio de 2031¹²⁸⁶. Asimismo, el Poder Ejecutivo promovió una iniciativa de reforma a la Ley No. 1448 con participación de víctimas, orientada a robustecer el sistema administrativo de reparaciones. Aunque esta propuesta fue archivada por falta de impulso legislativo,

¹²⁸³ CIDH, reunión con organizaciones de familiares de militares y policías víctimas del conflicto armado en Bogotá, 15 de abril de 2024; reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil sobre reparaciones, 27 de febrero de 2024. En archivo CIDH.

¹²⁸⁴ CIDH, Audiencia temática, “Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia”, 189º Periodo Ordinario de Sesiones, Washington, D.C., Estados Unidos, 12 de febrero de 2024.

¹²⁸⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, págs. 6 y 7.

¹²⁸⁶ Congreso de Colombia, Ley 2078 de 2021, por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia, 8 de enero de 2021.

el 30 de mayo de 2024 fue aprobado un nuevo proyecto de ley¹²⁸⁷, presentado por la Defensoría del Pueblo y sancionado por el Ejecutivo el 22 de agosto del mismo año¹²⁸⁸.

- 578.** La reforma a la Ley de Víctimas introdujo importantes modificaciones para fortalecer el sistema de atención y reparación integral. Entre las principales medidas se destacan: la ampliación de la definición de víctimas, incluyendo, entre otros, a integrantes de la fuerza pública y los lineamientos para su reparación¹²⁸⁹; la reglamentación para atender a víctimas en el exterior; un programa especial para víctimas de la fuerza pública; y una ruta específica de atención y reparación para víctimas acreditadas ante la JEP y reconocidas por la UBPD. También se contemplan lineamientos para víctimas de desplazamiento y confinamiento, la institucionalización del programa de atención psicosocial y nuevos mecanismos de coordinación interinstitucional. Además, se estableció un artículo transitorio que permite reabrir solicitudes al RUV rechazadas por extemporaneidad, por un plazo de 24 meses ¹²⁹⁰.

¹²⁸⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 337 – 338; Defensoría del Pueblo de Colombia, Reforma a la Ley de Víctimas, de la Defensoría del Pueblo, fue aprobada en el Congreso de la República, 3° de mayo de 2024.

¹²⁸⁸ Congreso de Colombia, Ley 2421 de 2024, por la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno, 22 de agosto de 2024.

¹²⁸⁹ Esto da respuesta a una de las principales demandas formuladas por integrantes de la fuerza pública y familiares víctimas del conflicto armado. Reuniones con organizaciones de la sociedad de la sociedad civil, 15 de abril de 2024.

¹²⁹⁰ Congreso de Colombia, Ley 2421 de 2024, por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno, 22 de agosto de 2024, artículo 2^a.

a. Acceso a la información pública para la construcción de paz

- 579.** Periodistas señalan restricciones en el acceso a la información sobre las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación¹²⁹¹, expedientes de la JEP, acciones de la Fuerza Pública, y la desclasificación de datos que deberían ser accesibles¹²⁹². Por otro lado, a pesar de la intervención de los archivos del DAS por la JEP en 2023, las organizaciones advierten que persisten graves deficiencias en el acceso a esta información, según lo reflejado en la Ley de Inteligencia y la Ley de Transparencia¹²⁹³. También resaltaron que, durante la administración anterior, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Comisión de la Verdad enfrentaron obstrucciones significativas, vulnerando la garantía del acceso a la información y la construcción de la verdad¹²⁹⁴.
- 580.** La información sobre la contratación relacionada con los Acuerdos de Paz debe registrarse por la transparencia. Organizaciones de la sociedad civil informaron que algunos procesos no son accesibles en plataformas como el Sistema Electrónico para la Contratación Pública

¹²⁹¹ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocaso, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, [La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia](#), en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹²⁹² Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocaso, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, [La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia](#), en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹²⁹³ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocaso, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, [La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia](#), en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹²⁹⁴ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocaso, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, [La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia](#), en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

(SECOPI), porque se manejan bajo régimen privado¹²⁹⁵. Los contratos por contratación directa y regímenes especiales tienen requisitos menos estrictos que los procesos licitatorios, lo que debería ser la excepción para asegurar la idoneidad de los contratistas y prevenir irregularidades. También demandan un control sobre el uso excesivo de contratos de prestación de servicios en los PDET, ya que esta modalidad podría limitar el desarrollo de capacidades y generar inestabilidad en el personal encargado de implementar el Acuerdo de Paz¹²⁹⁶. En esa línea, la sociedad civil advierte que la corrupción podría comprometer la materialización de los acuerdos de paz si no se garantiza la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la participación ciudadana¹²⁹⁷.

- 581.** El Estado informó que el seguimiento a la contratación y a los recursos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz está a cargo de las entidades ejecutoras adscritas al Departamento Nacional de Planeación (DNP). Además, mediante herramientas como el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI) y el Observatorio de la Paz, el DNP monitorea el uso de los recursos, identifica riesgos y posibles irregularidades, y fortalece los mecanismos de control

¹²⁹⁵ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocasá, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023; Documento entregado a la RELE por Transparencia por Colombia, Primer informe de contratación pública en la implementación del Acuerdo de Paz, en el marco de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹²⁹⁶ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocasá, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023; Documento entregado a la RELE por Transparencia por Colombia, Primer informe de contratación pública en la implementación del Acuerdo de Paz, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹²⁹⁷ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocasá, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023; Documento entregado a la RELE por Transparencia por Colombia, Primer informe de contratación pública en la implementación del Acuerdo de Paz, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

institucional. Estas acciones buscan garantizar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la ejecución de los proyectos vinculados al cumplimiento del Acuerdo¹²⁹⁸.

582. Ante estos obstáculos, las organizaciones proponen fortalecer los canales oficiales y mejorar la comunicación entre la prensa y las entidades para facilitar el acceso a información sobre los avances en las negociaciones y la implementación de los acuerdos. Organizaciones de la sociedad civil resaltan que la desclasificación de la información del Archivo General de la Nación permitiría crear un registro que facilitaría el acceso a información para el reconocimiento de la verdad. Además, enfatizan en la necesidad de “territorializar la política de datos abiertos” para que las comunidades locales accedan a información sobre iniciativas de paz, destacando el sistema de información desarrollado para las regiones PDET como un ejemplo exitoso y sugiriendo la creación de sistemas más robustos y accesibles¹²⁹⁹.

583. Por su parte, el Estado informó que Señal Colombia ha transmitido en vivo audiencias de la JEP, entre ellos el Caso 03 sobre asesinatos y desapariciones forzadas atribuidas a agentes del Estado; informes sobre la implementación del Acuerdo de Paz, presentados por la ONU y la MAPP-OEA; así como las mesas de paz¹³⁰⁰. Las autoridades reafirmaron su compromiso de promover una cultura de paz, democracia y derechos humanos en la televisión y radio pública, resaltando la importancia de estas transmisiones para reconocer a las víctimas y contribuir al proceso de memoria y

¹²⁹⁸ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 80

¹²⁹⁹ Documento entregado a la RELE por la Alianza Más Información Más Derechos: Corporación Ocaso, Dejusticia, Fundación para la Libertad de Prensa, Transparencia por Colombia, La luz para la paz: Acceso a la información de interés público sobre los esfuerzos de paz en Colombia, en seguimiento de la visita *in loco*, el 15-19 de abril de 2023.

¹³⁰⁰ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 696-699.

garantía de no repetición¹³⁰¹. A través de esta señal también lanzó una programación dirigida a comunidades históricamente excluidas, contemplando contenidos por organizaciones indígenas y con enfoques sobre comunidades étnicas, afrodescendientes, raizales y campesinas¹³⁰². También ha creado espacios para visibilizar el liderazgo de las mujeres y las personas LGBTQ+¹³⁰³ e incorporado a periodistas indígenas, afrodescendientes, raizales y transgénero en su sistema informativo¹³⁰⁴.

13. Análisis sobre la implementación del Acuerdo de Paz de 2016

584. A casi una década del Acuerdo Final de Paz, la CIDH observa con preocupación obstáculos estructurales que afectan su implementación, como inseguridad jurídica, amenazas, débil articulación institucional y falta de capacidades técnicas. En especial, se destacan los bajos niveles de cumplimiento de la Reforma Rural Integral, la participación política de sectores históricamente excluidos y las disposiciones étnicas y de género, lo que evidencia una débil aplicación del enfoque interseccional. Esta situación ha favorecido la reconfiguración del conflicto armado, con impactos desproporcionados en pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas, así como ha exacerbado la violencia contra personas defensoras y con liderazgo social y comunitario.

585. En este marco, la CIDH insta al Estado a redoblar sus esfuerzos para garantizar la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral y del Acuerdo Final de Paz. Resulta prioritario fortalecer la coordinación interinstitucional en todos los niveles de gobierno, así

¹³⁰¹ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024; República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 696-699.

¹³⁰² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 699- 700.

¹³⁰³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 29 de octubre de 2024, págs. 699- 700.

¹³⁰⁴ CIDH, reunión con RTVC en Bogotá, 15 de abril de 2024

como asegurar la participación activa de la sociedad civil en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas. Además, se subraya que una implementación eficaz requiere también del avance en la actualización del catastro multipropósito, condición indispensable para facilitar el acceso a la propiedad, formalización de tierras y generación de ingresos públicos. Estas acciones son coherentes con el principio de desarrollo sostenible con enfoque de derechos, conforme a los estándares interamericanos en materia de justicia social y redistributiva.

- 586.** En un contexto de seguridad humana, la CIDH recuerda que todos los elementos de protección se complementan y refuerzan. De esa manera, reitera la urgencia de implementar plenamente el Capítulo Étnico y los compromisos pactados con organizaciones étnicas. Estos son fundamentales para la transformación estructural de los territorios y la superación de desigualdades históricas. La persistente falta de cumplimiento de acuerdos como los del Paro Cívico de Buenaventura, del Chocó y del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos evidencia patrones de exclusión y racismo estructural, lo cual debilita la legitimidad democrática. La CIDH resalta el potencial transformador de espacios de participación y construcción conjunta de agendas con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas, e insta al Estado a cumplir de forma efectiva el Pacto por el Capítulo Étnico, en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación.
- 587.** En el proceso de superación del conflicto, la búsqueda de la memoria, verdad y justicia juega un rol central. Aunque se reconoce la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la Comisión advierte que persisten obstáculos estructurales para su plena operatividad. La limitada articulación entre entidades, la baja ejecución presupuestaria y la escasa participación comunitaria debilitan la justicia transicional y socavan la confianza en las instituciones. Conforme a los estándares, la reparación integral y la verdad son derechos exigibles de las víctimas. En este proceso, se destaca el valor del informe final de la

Comisión de la Verdad como herramienta clave para la reconciliación nacional, y llama al Estado a adoptar medidas pedagógicas, culturales y de difusión, especialmente en territorios remotos y entre víctimas con impactos agravados, garantizando también la judicialización de los hechos revelados.

- 588.** La CIDH subraya que la implementación de las recomendaciones del informe de la Comisión de la Verdad es determinante para su impacto real en los procesos de verdad, justicia y reconciliación. Es imprescindible que los tres poderes del Estado y los órganos autónomos actúen con voluntad política, dentro de un plazo razonable, asegurando recursos humanos, técnicos y financieros adecuados. Asimismo, debe garantizarse la continuidad del Comité de Seguimiento y Monitoreo bajo un marco jurídico robusto. En este sentido, el Estado tienen la obligación de adoptar medidas efectivas para asegurar la no repetición, siendo la implementación de recomendaciones una expresión concreta del deber de debida diligencia frente a las violaciones masivas de derechos humanos.
- 589.** El derecho a la verdad también incluye la búsqueda efectiva de personas desaparecidas, en particular en contextos de conflicto armado. Este proceso enfrenta barreras estructurales, como la magnitud del universo de víctimas, el paso del tiempo, el ocultamiento de cuerpos y la falta de información. La CIDH expresa preocupación por la lentitud y escasos resultados de la UBPD y del Instituto de Medicina Legal. Conforme al principio de debida diligencia, urge al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la localización, identificación y entrega digna de restos a sus familiares, asegurando que este derecho se ejerza sin dilaciones.
- 590.** A la luz de lo anterior, Colombia debe asegurar que la UBPD cuente con los recursos humanos, técnicos, científicos y financieros necesarios para cumplir su mandato, considerando sus limitaciones temporales. Igualmente, debe fortalecer al Instituto de Medicina Legal mediante la ampliación de su presupuesto, infraestructura y capacidades profesionales. La CIDH advierte que estas instituciones deben actuar de forma articulada, bajo estándares interamericanos

que exigen una búsqueda seria, coordinada y culturalmente adecuada. La identificación y entrega digna de restos a familiares constituye una obligación autónoma del Estado, derivada del derecho a la verdad. La cooperación interinstitucional y el acceso a la información deben respetar el carácter humanitario y extrajudicial del mandato de la UBPD.

- 591.** A su vez, la búsqueda de personas desaparecidas debe realizarse en condiciones de seguridad. El Estado colombiano está obligado a proteger la integridad personal de quienes participan en este proceso, incluyendo familiares, organizaciones, personas colaboradoras y funcionarias de la UBPD. Conforme a los estándares interamericanos, el deber de debida diligencia implica garantizar un entorno libre de amenazas, intimidaciones u obstáculos. La CIDH insta al Estado a fortalecer la coordinación con la Unidad Nacional de Protección para diseñar e implementar medidas de protección adecuadas, diferenciadas y compatibles con el mandato humanitario de la UBPD. Asegurar estas condiciones es esencial para la continuidad y eficacia de las labores de búsqueda, y para la garantía del derecho a la verdad.
- 592.** En lo que refiere a la justicia, la CIDH expresa su alarma por los graves riesgos que enfrentan, en el actual contexto de reconfiguración del conflicto, las personas defensoras de derechos humanos, firmantes del Acuerdo de Paz y liderazgos sociales, particularmente indígenas, afrodescendientes y campesinas. La falta de garantías de seguridad, la inseguridad jurídica y los obstáculos en la restitución de tierras afectan su reincorporación e integridad. En este sentido, se destaca la sentencia de la Corte Constitucional que declaró un estado de cosas inconstitucional por la ausencia de garantías. Conforme a los principios interamericanos de protección, el Estado debe adoptar medidas urgentes, eficaces y diferenciadas para prevenir violencias, proteger a estas personas y garantizar su participación activa en los procesos de consolidación de la paz.
- 593.** A su vez, la participación de las víctimas es esencial para garantizar el acceso a la justicia y a la verdad. Esta participación debe

asegurarse en todas las etapas, incluyendo la presentación de alegatos, el aporte de pruebas y la formulación de planteamientos. En contextos de justicia transicional, como el de la Jurisdicción Especial para la Paz, adquiere una dimensión restaurativa y contrarresta enfoques centrados exclusivamente en los comparecientes. La CIDH valora los avances de la JEP, pero recuerda que su legitimidad y eficacia dependen de la centralidad de las víctimas en el proceso, conforme a los estándares de verdad, justicia, reparación y no repetición desarrollados en el marco jurídico interamericano.

594. La Comisión reconoce el inmenso desafío del Estado frente a los daños que el conflicto armado ha dejado en la sociedad colombiana y que el establecimiento de la Jurisdicción Especial es una oportunidad histórica para dar respuestas a partir de un abordaje novedoso que parte del respeto a las normas y estándares internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. La justicia restaurativa puede ser un camino eficaz para la reconciliación en un contexto tan grave. No obstante, las víctimas y organizaciones que las apoyan han señalado la necesidad de ajustes en el funcionamiento de la JEP para asegurar que sus resultados sean coherentes con el compromiso asumido.
595. Además, se observa que las resistencias de algunos comparecientes, la continuidad del conflicto armado y los asesinatos selectivos de firmantes del Acuerdo colocan a la JEP en un escenario de post acuerdo, pero no de posconflicto. En este contexto, el Estado tiene el deber de proteger a personas operadoras de justicia, víctimas, testigos y demás personas intervinientes frente a actos de intimidación u obstrucción. De esa manera, reitera que estas garantías son esenciales para prevenir la impunidad y asegurar la eficacia de los mecanismos de justicia transicional. Corresponde al Estado investigar y sancionar estos hechos, adoptando medidas de protección idóneas, conforme al principio de debida diligencia consagrado por el Sistema Interamericano en contextos de violencia estructural.
596. Adicionalmente, las graves violaciones como desaparición forzada, tortura, violencia sexual y reclutamiento de niñas, niños y

adolescentes deben investigarse con carácter prioritario, dada la persistencia de impunidad estructural. En ese sentido, advierte que las estrategias de priorización no pueden justificar la inacción estatal frente a casos no seleccionados. Asimismo, la CIDH ha reconocido que la justicia transicional puede incluir sanciones atenuadas como incentivo a la verdad, siempre que exista un cumplimiento efectivo de los componentes de verdad y reparación. Las víctimas tienen derecho a conocer los criterios aplicados por la JEP en la valoración de dichos estándares, evitando así que el régimen de condicionalidad se convierta en un vehículo de impunidad.

- 597.** En el marco de la impunidad, se recuerda que renunciar a investigar graves violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario no seleccionadas por el sistema transicional resulta incompatible con las obligaciones internacionales del Estado. Asimismo, el régimen de condicionalidad exige una aplicación rigurosa de los requisitos vinculados a la verdad, reparación y no repetición para acceder y mantener sanciones atenuadas. El incumplimiento de estos criterios convierte tales beneficios en mecanismos de impunidad. De esa forma, se insta al Estado a garantizar que todos los casos sean abordados conforme al principio de justicia efectiva, y que se asegure la rendición de cuentas individual por los crímenes más atroces, en línea con los estándares de justicia del Sistema Interamericano.
- 598.** El Estado debe avanzar de forma diligente en los procesos judiciales relacionados con el conflicto armado, respetando plazos razonables y los límites temporales del mandato de la JEP. Es esencial incorporar de manera transversal los enfoques de género, étnico-racial y de discapacidad en todos los macrocasos. Asimismo, debe fortalecerse la coordinación interinstitucional entre la JEP, el Sistema de Justicia y Paz y la jurisdicción ordinaria para generar una comprensión integral de las violaciones cometidas. Según los estándares interamericanos, esta articulación es clave para garantizar la verdad y la justicia frente a patrones sistemáticos de

violencia, así como para evitar duplicidades, fragmentaciones y omisiones que perpetúen la impunidad estructural.

- 599.** En cuanto al fenómeno de macrocriminalidad que caracterizó al conflicto armado colombiano, la Comisión reconoce el valor del trabajo desarrollado por la JEP para determinar responsabilidades individuales de autores materiales e intelectuales. Este avance constituye un paso fundamental para romper ciclos de impunidad prolongada. La adopción de enfoques diferenciales en los macrocasos permite visibilizar impactos específicos sobre poblaciones históricamente invisibilizadas, atender sus necesidades y dignificarlas. Este enfoque es coherente con el principio de igualdad y no discriminación, y contribuye a garantizar justicia reparadora. Estos elementos refuerzan la legitimidad del proceso y su alineación con los principios del derecho internacional de los derechos humanos.
- 600.** La confianza depositada por las víctimas en la JEP confirma su potencial transformador en la construcción de paz. Por ello, se reitera que la centralidad de las víctimas debe mantenerse como eje rector del proceso, asegurando que los espacios de diálogo y restauración generen verdad, justicia y reparación efectiva. En línea con los estándares interamericanos, la JEP debe garantizar el cumplimiento del principio de verdad plena, exhaustiva y detallada. Solo así podrá evitarse que los beneficios del régimen de condicionalidad del SIVJRN se conviertan en instrumentos de impunidad, y asegurar que el sistema transicional responda efectivamente a las expectativas de quienes más han sufrido las consecuencias del conflicto.
- 601.** En el marco de la reparación integral, las severas violaciones de derechos humanos requieren una respuesta diferenciada, basada en su gravedad, el bien jurídico afectado y la obligación estatal de investigar, juzgar y sancionar a los responsables. Este proceso debe diseñarse con participación efectiva de las víctimas y tomando en cuenta enfoques diferenciales, especialmente de género y étnico-racial. Asimismo, se deben garantizar los recursos necesarios para

ejecutar las sanciones propias definidas. Estos elementos resultan imprescindibles para el cumplimiento de los estándares de reparación establecidos por el Sistema Interamericano y para asegurar que las medidas adoptadas generen un impacto transformador en las comunidades perjudicadas.

- 602.** La CIDH recuerda que la reparación integral para las víctimas constituye un elemento fundamental de un proceso de justicia transicional. El Estado tiene responsabilidad principal en garantizar a las víctimas un acceso efectivo, y en condiciones de igualdad, a medidas de reparación¹³⁰⁵. Aunque la Comisión reconoce la magnitud respecto de la cantidad de víctimas y los retos presupuestales que esto representa, es indispensable que el Estado garantice la efectiva coordinación institucional entre las entidades encargadas de la reparación a fin de evitar duplicidades, y asegurar los recursos necesarios para afrontar la reparación integral.
- 603.** En especial, destaca que la aplicación de la caducidad en acciones civiles por crímenes de lesa humanidad puede constituir una restricción desproporcionada al derecho de acceso a la reparación. Aunque el principio de seguridad jurídica es legítimo, no puede imponerse sobre el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo. El Estado debe garantizar que su legislación y práctica judicial se ajusten a los estándares interamericanos en materia de reparación. En este marco, valora la reforma de la Ley de Víctimas por ampliar su cobertura, aunque persisten preocupaciones por las exclusiones vigentes y limitaciones temporales. La coordinación institucional y el aseguramiento de recursos son claves para una reparación integral.
- 604.** El acceso a la información sobre los procesos de paz es crucial para la comprensión de los problemas públicos, sus causas y consecuencias, así como para evaluar la respuesta del Estado, particularmente en el contexto de la opacidad histórica del conflicto

¹³⁰⁵ CIDH, Compendio sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 121, 12 de abril de 2021, párr. 178.

armado. La recopilación de datos sobre casos individuales y comunitarios contribuye a la construcción de un relato colectivo sobre la responsabilidad de los hechos y es esencial para el reconocimiento de la verdad en la implementación de los Acuerdos de Paz, una condición fundamental para el desarrollo de un debate informado y sólido sobre los procesos de paz en Colombia. De conformidad con el principio de máxima divulgación, toda información debe ser accesible, salvo excepciones claramente definidas por ley, que deben ser necesarias y justificadas en una sociedad democrática.

B. Paz Total

605. Desde 2022, el Estado ha implementado acciones para reducir el conflicto armado, apostando por el diálogo, el cese al fuego, el sometimiento a la justicia y el aumento de la inversión en políticas sociales con sostenibilidad ambiental. La política pública denominada “Paz Total”, se basa en una concepción de seguridad humana que busca transformar los territorios afectados por el conflicto y las economías ilícitas. La estrategia busca facilitar el tránsito de los actores armados hacia la vida civil y ciudadana, reconociendo la multiplicidad de violencias vinculadas a la débil presencia estatal en estos espacios. Su objetivo es promover los derechos humanos, justicia, seguridad y fortalecer el poder comunitario en las regiones más afectadas¹³⁰⁶.

606. La Paz Total está orientada por una lógica dialógica, donde se busca alcanzar e implementar acuerdos parciales durante el proceso, con el objetivo de disminuir los impactos del conflicto armado en la población civil y se fortalezca la confianza y sostenibilidad del tránsito hacia la construcción de paz¹³⁰⁷. Los diálogos se llevaron adelante, por un lado, con grupos armados organizados al margen

¹³⁰⁶ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 379.

¹³⁰⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 390.

de la ley de carácter político, con los que se llevan adelante negociaciones de paz y se pactarían acuerdos de paz. Por otro, con grupos armados organizados de crimen de alto impacto, con los que se adelantarán conversaciones socio-jurídicas para lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento¹³⁰⁸.

607. Se han desarrollado cuatro mesas de diálogo con grupos armados organizados al margen de la ley con carácter político. Una de ellas ha sido la mesa con el ELN, instalada el 21 de noviembre de 2022, en la cual se realizaron seis ciclos y cuatro reuniones que resultaron en la firma de 28 acuerdos y 14 protocolos. Entre el 3 de agosto de 2023 y el 3 de agosto de 2024, se acordó un cese al fuego bilateral, nacional y temporal. Sin embargo, actualmente la mesa se encuentra suspendida, tras diversos actos de violencia y presuntas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario atribuibles al ELN¹³⁰⁹.

608. El 16 de octubre de 2023 se instaló una mesa con el Estado Mayor de los Bloques Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte”, “Comandante Jorge Suárez Briceño” y Frente “Raúl Reyes” de las FARC. El Estado resaltó que este espacio ha contribuido a la generación de confianza institucional en zonas críticas, donde históricamente se ha obstaculizado el accionar del Estado. Se impulsarán espacios de interlocución entre las comunidades y el Estado, denominados Comisiones Interinstitucionales y Comunitarias, los cuales posibilitan avanzar en la consolidación de experiencias para implementación de los Acuerdos Especiales para la Transformación Territorial¹³¹⁰. El 23 de mayo de 2025, se estableció por un período de 7 meses la creación de una Zona de Ubicación Temporal en Tibú, Norte de Santander, donde el Frente 33

¹³⁰⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 380.

¹³⁰⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 385.

¹³¹⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 385-386.

del Estado Mayor Bloque Magdalena Medio, Comandante Gentil Duarte, iniciaría un proceso de dejación de las armas y transición hacia la vida ciudadana¹³¹¹.

609. El 25 de junio de 2024 se instaló la mesa con la Segunda Marquetalia-EB y se firmó un acuerdo para desescalar la violencia e implementar acciones humanitarias¹³¹². No obstante, en diciembre de 2024 este grupo se fragmentó en Comandos de Frontera y Coordinadora Guerrillera del Pacífico, con quienes continúan los diálogos y se llegaron a acuerdos parciales sobre destrucción de material de guerra, establecimiento de Zonas de Ubicación Temporal y sustitución voluntaria de cultivos¹³¹³.
610. En la instancia con Comuneros del Sur, constituida el 19 de julio de 2024, se avanzó en bajar los niveles de violencia junto con el diseño de un protocolo de desminado humanitario y el retorno seguro de las poblaciones desplazadas forzosamente en 2023, el cual inició en las alcaldías de Samaniego y Santa Cruz de Guachavés, en los resguardos de La Montaña y El Sande¹³¹⁴. En abril de 2025 como parte de los acuerdos, se destruyeron 582 artefactos de material de guerra¹³¹⁵ y en junio se acordó la creación de una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en el municipio de Mallama (Nariño) donde los integrantes de este grupo inician su tránsito hacia la ciudadanía y la dejación de armas¹³¹⁶.

¹³¹¹ Presidencia de la República de Colombia, Resolución Ejecutiva No. 161, 23 de Mayo de 2025.

¹³¹² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 387.

¹³¹³ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 2025, pág. 83.

¹³¹⁴ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 388.

¹³¹⁵ República de Colombia, Comentarios de la República de Colombia al proyecto de informe país, octubre de 202, pág. 84.

¹³¹⁶ Presidencia de la República de Colombia, Gobierno anuncia Zona de Ubicación Temporal en proceso de paz con el grupo Comuneros del Sur en Nariño, 10 de junio de 2025.

- 611.** También se han instalado cinco mesas con grupos armados organizados de crimen de alto impacto, tres de ellas en contextos urbanos. La primera se instaló el 2 de junio de 2022 en Medellín y Valle de Aburrá con 14 estructuras armadas ilegales compuestas, aproximadamente por 12.000 personas. A través de estas instancias en el primer año de funcionamiento bajaron un 20% los homicidios, y entre el 1 de enero y 11 de septiembre de 2024, bajaron un 25% más, llevando a la tasa de homicidio a sus menores niveles en los últimos 35 años. También se logró el compromiso de estos grupos para la prevención del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes¹³¹⁷.
- 612.** Entre 2023 y 2024, se avanzó en la apertura de Espacios de Conversación Socio-jurídica para la Paz Urbana en territorios afectados por la violencia armada. En Buenaventura, el diálogo entre el Estado y los grupos “Shottas” y “Espartanos” permitió reducir homicidios y hurtos en un 70%, además de facilitar el acceso institucional y de cooperación internacional a los barrios¹³¹⁸. En Quibdó, un espacio similar fue establecido con tres estructuras armadas ilegales, lo que resultó en una disminución del 35% en los homicidios y mayor presencia estatal¹³¹⁹. En 2024, se autorizaron nuevos espacios de conversación con el Clan del Golfo o Ejército Gaitanista de Colombia y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN)¹³²⁰.
- 613.** Una de las principales barreras para la implementación de la política de Paz Total es el cambio en la naturaleza del conflicto. El Estado identificó que en la actualidad los enfrentamientos son

¹³¹⁷ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 388.

¹³¹⁸ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, págs. 389-390.

¹³¹⁹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 389.

¹³²⁰ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 390.

entre grupos armados ilegales por el control de economías ilícitas. Esta dinámica limita el control de la violencia y dificulta el avance del proceso¹³²¹. En este contexto, subrayó la necesidad de fortalecer las tres dimensiones de la Paz Total: transformación territorial, renovación institucional y cumplimiento integral de acuerdos. El Estado también destacó que se requiere implementar un Plan de Choque para acelerar el Acuerdo de Paz, realizar reformas estructurales en seguridad humana y superar las barreras políticas que obstaculizan consensos¹³²².

614. La hiperfragmentación organizativa y territorial de los grupos armados no estatales ha servido como un gran obstáculo en las negociaciones. Un ejemplo de ello es el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que actualmente cuenta con 7 estructuras y 67 subestructuras distribuidas en 156 municipios de 19 departamentos. Esta dispersión territorial y operativa dificulta la consolidación de liderazgos representativos en las mesas de negociación, así como la implementación y el cumplimiento efectivo de los acuerdos alcanzados. La falta de cohesión interna dentro de estas organizaciones armadas representa una barrera crítica para avanzar en soluciones negociadas y garantizar la sostenibilidad de los compromisos asumidos¹³²³.

615. Los grupos armados no estatales han incrementado el control territorial, lo que ha resultado en graves impactos sobre los derechos de las comunidades locales. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado dicho proceso y han solicitado un replanteamiento de la política de Paz Total, reconociendo sus fallas,

¹³²¹ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 382.

¹³²² República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 383; Ministerio del Interior, Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, presentó a los embajadores del Consejo de Seguridad de la ONU el Plan de Choque para Acelerar la Implementación del Acuerdo de Paz, 15 de octubre de 2024. .

¹³²³ República de Colombia, Información complementaria a la visita *in loco* de la CIDH, 18 de octubre de 2024, pág. 395.

tropiezos y las capacidades reales del Estado para alcanzar y cumplir acuerdos. Dentro de la estrategia, resulta clave identificar las verdaderas voluntades de los grupos armados para reducir la violencia contra la población civil y desarticular economías ilícitas y sus redes políticas y financieras. Asimismo, la medida requeriría una articulación con la política de seguridad ciudadana, mediante una transformación profunda de la Fuerza Pública con enfoque de derechos humanos¹³²⁴.

616. Los compromisos asumidos en las mesas de negociación de la Paz Total necesitan de mayor claridad y firmeza. Representantes de la sociedad civil han insistido en la necesidad de establecer acuerdos concretos y verificables, que reflejen avances reales en la protección de los derechos humanos y la reducción de la violencia. Asimismo, subrayaron la importancia de reforzar los espacios de participación efectiva con perspectiva de género y étnico-racial para las víctimas, las organizaciones sociales y las comunidades que habitan los territorios más afectados por el conflicto armado, reconociendo su rol central en la construcción de una paz sostenible, inclusiva y con justicia territorial¹³²⁵.

617. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA) también ha formulado recomendaciones clave respecto a la iniciativa de Paz Total. Entre estas, ha remarcado la necesidad de transparentar los balances parciales de las mesas de negociación, particularmente ante la sociedad civil, y de revisar y ajustar los modelos de cese al fuego. Asimismo, ha instado a garantizar la implementación efectiva de los compromisos y acuerdos humanitarios, con énfasis en la erradicación del reclutamiento forzado de niñas, niños y

¹³²⁴ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD), Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU), Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Alianza), El camino del cambio, Avances y tropiezos de la paz, los derechos humanos y la democracia, 2024, pág. 69.

¹³²⁵ CIDH, reuniones con organizaciones de la sociedad civil, realizadas entre el 15 y 18 de abril del 2024. En archivo CIDH.

adolescentes y otras vulneraciones a la población civil. Lo anterior, como medidas fundamentales para reforzar la confianza, la legitimidad y la apropiación territorial del proceso hacia el fin del conflicto armado¹³²⁶.

1. Análisis sobre Paz Total

- 618.** En cuanto a la Paz Total, la Comisión ha expresado en diversas ocasiones su apoyo a la iniciativa, bajo el entendido que el fin del conflicto armado es un requisito indispensable para el ejercicio de los derechos humanos. En este marco, se subraya la necesidad de contar con instancias de participación efectiva como paso fundamental para desarrollar enfoques territoriales, de género y étnico raciales, a los efectos de que se incorporen las miradas de las víctimas en este proceso. En la democratización del Estado y las políticas públicas subyacen las respuestas al conflicto armado y los caminos para la construcción de una sociedad justa y prospera.
- 619.** La política de Paz Total constituye una oportunidad histórica para materializar el enfoque de seguridad humana consagrado en los estándares del Sistema Interamericano, especialmente en relación con la obligación estatal de prevenir violaciones a los derechos humanos¹³²⁷. Su diseño, centrado en transformar los territorios más afectados por el conflicto, responde al deber de garantizar condiciones mínimas de vida digna, seguridad y acceso a servicios esenciales. Esta política debe alinearse con el principio de no repetición y con el derecho a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas¹³²⁸.

¹³²⁶ MAPPOEA, Trigésimo séptimo informe del secretario general al consejo permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPPOEA), pág. 5.

¹³²⁷ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie No. 4, párr. 159.

¹³²⁸ Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, 25 octubre 2012, Serie C No. 252, párr. 58, 208 y 245.

620. El carácter dialógico de la Paz Total puede potenciar el cumplimiento de las obligaciones de garantizar los derechos humanos mediante la resolución pacífica de los conflictos. No obstante, la Corte ha enfatizado que las violaciones de derechos humanos no pueden traducirse en amnistía e impunidad, máxime cuando se negocia con actores responsables de crímenes graves que cometieron violaciones de derechos humanos¹³²⁹. Por ello, es imprescindible que las mesas de negociación con grupos armados no estatales y las conversaciones socio-jurídicas con organizaciones criminales incluyan mecanismos eficaces de rendición de cuentas y de justicia, así como contribuyan al desmantelamiento de estructuras armadas, en consonancia con el principio de debida diligencia reforzada en contextos de violencia estructural.
621. Colombia es un país donde la sociedad ha emprendido un esfuerzo sostenido —social, político e institucional— para avanzar hacia la paz. En este contexto, la política de Paz Total debe reconocer que la libertad de expresión y la capacidad de deliberar libremente sobre los asuntos públicos son pilares esenciales para la consolidación democrática, al facilitar un debate abierto, plural y robusto. El Estado tiene una obligación reforzada de proteger a personas defensoras, con liderazgo social y comunitario, así como, periodistas y trabajadores de medios, en particular en zonas afectadas por el conflicto armado, garantizando condiciones adecuadas y un entorno habilitante para el ejercicio de un periodismo libre, seguro e independiente. Las negociaciones con actores armados deben incorporar explícitamente el respeto y la protección de la labor periodística, y asegurar que estos procesos no incrementen los riesgos asociados a su ejercicio.
622. La construcción de paz exige que las regiones puedan narrar sus propias realidades. En este contexto, la libertad de expresión es un instrumento fundamental para visibilizar realidades, buscar la verdad y fortalecer la democracia local y representativa. También es una herramienta clave para amplificar las voces históricamente

¹³²⁹ Corte IDH, Caso Barrios Altos vs. Perú, Fondo, 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párr. 41.

silenciadas por la violencia estructural y la discriminación, y para avanzar en la reconstrucción del tejido social desde la inclusión y la justicia. Las autoridades públicas, por su parte, tienen una responsabilidad reforzada: deben ejercer su función dentro de los límites establecidos por el derecho a la libertad de expresión, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, abstenerse de cualquier forma de estigmatización o agresión, y garantizar un entorno seguro y plural en el que todas las voces puedan expresarse libremente.

623. El Sistema Interamericano ha sostenido que los Estados tienen el deber de proteger el derecho inalienable a la vida¹³³⁰. Dicha obligación se intensifica en contextos de conflicto armado interno, y exige medidas positivas para garantizar la vida e integridad personal de la población civil¹³³¹. La Comisión señala que la implementación de ceses al fuego y acuerdos humanitarios deben ir acompañadas de mecanismos de verificación independientes y del fortalecimiento de la institucionalidad civil en los territorios. La debilidad estructural del Estado en determinadas regiones no exime a este de su responsabilidad internacional frente a las víctimas.

624. Las víctimas del conflicto tienen derecho a participar de forma activa en los procesos que afectan sus derechos. La CIDH subraya, además, que el proceso de Paz Total debe garantizar la participación informada, libre y efectiva de las comunidades más perjudicadas por la violencia. Asimismo, debe incorporar criterios de justicia territorial, ambiental, de género e interseccionalidad, reconociendo las formas particulares de vulneración sobre pueblos étnicos, mujeres, niñez, personas LGBTI, víctimas de desplazamiento forzado y el medio ambiente. Esta participación fortalece la legitimidad del proceso y su sostenibilidad democrática.

¹³³⁰ Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, 25 octubre 2012, Serie C No. 252, párr. 145.

¹³³¹ Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños Vs. El Salvador, Serie C No. 259, 30 de noviembre de 2012, párr. 155.

625. Finalmente, la Corte ha resaltado que los procesos de paz deben estar anclados en el principio de buena fe, lo cual exige transparencia, claridad en los compromisos asumidos y voluntad estatal para cumplirlos¹³³². La Comisión reconoce los desafíos en lo relativo a la hiperfragmentación de actores armados y la ausencia de liderazgos representativos, no obstante, destaca que estos no pueden justificar omisiones por parte del Estado en la implementación de los acuerdos. Por el contrario, el Estado está obligado a fortalecer su presencia territorial, garantizar la seguridad de las comunidades y erradicar las causas estructurales del conflicto, en línea con el deber de garantizar condiciones de no repetición y consolidación de una paz duradera.

C. Conclusión parcial

626. La Comisión Interamericana valora los avances normativos e institucionales que reflejan la transición de Colombia hacia un modelo de seguridad humana integral, centrado en la dignidad, los derechos y la participación. Este enfoque, alineado con los estándares interamericanos, se expresa en la Constitución de 1991, el Acuerdo Final de Paz de 2016 y la política de Paz Total, y supone una ruptura con el paradigma exclusivamente militar. La seguridad humana, en su dimensión integral, exige políticas públicas diferenciadas que atiendan las causas estructurales de la violencia. En este marco, la inclusión de un enfoque interseccional y territorial fortalece la eficacia de las respuestas estatales y contribuye a la construcción de un proyecto democrático, que viabiliza una paz sostenible y duradera.

627. El Acuerdo de Paz de 2016 representa una oportunidad histórica para transformar las raíces de las desigualdades estructurales que subyacen en la génesis del conflicto armado y otras problemáticas socioeconómicas. Su enfoque integral, con perspectiva de derechos, género y etnicidad, lo convierte en un instrumento sin precedentes

¹³³² Corte IDH, Caso Herzog y otros, vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 15 de marzo de 2018, Serie C No. 353, párrs. 337 y 339.

en la región. Sin embargo, a casi una década de su firma, los avances muestran un progreso desigual, marcado por demoras significativas en componentes clave como la Reforma Rural Integral, el Capítulo Étnico y el Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. Esta brecha entre lo pactado y lo implementado evidencia desafíos institucionales, presupuestarios y políticos que ponen en riesgo la credibilidad del proceso.

- 628.** La persistencia de la violencia, la reconfiguración del conflicto armado y la falta de garantías para firmantes del Acuerdo y liderazgos sociales constituyen obstáculos críticos para la consolidación de la paz. Las amenazas, los asesinatos selectivos y la inseguridad jurídica generan un clima de desprotección e impunidad. Además, la escasa participación efectiva de comunidades afectadas limita los alcances del Acuerdo y debilita los espacios democráticos. Sin acciones urgentes para proteger a quienes construyen paz desde los territorios, se corre el riesgo de perpetuar las dinámicas de exclusión, discriminación y represión que el Acuerdo buscaba superar.
- 629.** A nivel institucional, se observan serios déficits de coordinación, planeación y voluntad política sostenida. La falta de articulación entre entidades, la baja ejecución presupuestaria y el debilitamiento de la arquitectura institucional creada para la implementación limitan la integralidad y sostenibilidad del proceso. La ausencia de mecanismos de rendición de cuentas transparentes, especialmente en zonas rurales, compromete la confianza ciudadana. En este sentido, la implementación del Acuerdo debe asumirse como una política de Estado y un compromiso de todos los sectores de la sociedad colombiana, respaldada por una visión estratégica de largo plazo, con metas claras, responsables definidos y mecanismos robustos de monitoreo, evaluación y participación.
- 630.** La justicia transicional, articulada en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, ha generado avances relevantes en la búsqueda de verdad y esclarecimiento de patrones de violencia. No obstante, enfrenta limitaciones estructurales, como

la inseguridad de las víctimas y testigos, el incumplimiento del régimen de condicionalidad y la aplicación restrictiva del derecho a la reparación judicial. El fortalecimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas y los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad exigen recursos suficientes, respeto a su independencia y un enfoque centrado en las víctimas, garantizando su participación real, inclusiva y transformadora.

- 631.** La incorporación de pueblos étnicos en el Acuerdo representa un paso clave para una paz con justicia territorial. Sin embargo, el bajo nivel de cumplimiento del Capítulo Étnico y la falta de consulta previa en políticas clave revelan la persistencia del racismo estructural. Superar estas brechas requiere reconocer los saberes propios, respetar la autonomía territorial y garantizar la implementación efectiva de salvaguardas étnicas. El cumplimiento del Pacto por el Capítulo Étnico y la aplicación de los enfoques diferenciados son esenciales para lograr transformaciones reales en los territorios históricamente marginados y más afectados por la violencia.
- 632.** Finalmente, la paz en Colombia depende del cumplimiento integral de lo pactado, articulado con nuevas iniciativas como la Paz Total. La transparencia, el acceso a la información, la protección a periodistas y la libertad de expresión son condiciones necesarias para el control ciudadano y la legitimidad del proceso. La CIDH reafirma que el derecho a la paz está intrínsecamente vinculado con los derechos humanos, que encuentra su plena realización en el enfoque de seguridad humana, basada en una aproximación integral y holística de protección. Lo anterior con base en un pacto amplio de la sociedad colombiana, el fortalecimiento de las instituciones, la coordinación intersectorial y una participación significativa de las víctimas y comunidades en todas las fases del proceso. Solo así se podrá avanzar hacia una paz duradera, centrada en la resolución de los problemas estructurales de igualdad y no discriminación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

- 633.** La persistencia del conflicto armado ha generado un orden social violento en diversos territorios de Colombia, donde la vida humana ha sido despojada de valor y las relaciones sociales se han estructurado en torno al miedo, la coerción y la exclusión. En estas regiones, la ausencia prolongada del Estado permitió la consolidación de economías ilícitas y estructuras criminales que ejercen control sobre la cotidianidad de las comunidades. Esta situación afecta de forma directa la democracia, el Estado de derecho y el goce efectivo de los derechos humanos.
- 634.** La falta de institucionalidad estatal en vastas zonas del país ha resultado en la negación práctica de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, profundizando la desigualdad estructural y perpetuando la pobreza y la exclusión. La débil presencia de la justicia, la educación, la salud y otros servicios públicos en estos territorios refuerza la percepción de abandono estatal y permite la consolidación de órdenes paralelos violentos y excluyentes.
- 635.** En este contexto, la CIDH observa con preocupación cómo el racismo, el patriarcado y el clasismo actúan como factores estructurales que agravan los impactos de la violencia. Estas formas de discriminación interseccional no solo determinan quiénes sufren más violencia, sino también quiénes reciben menos protección del Estado. Las mujeres, personas LGBTI, con discapacidad, víctimas del desplazamiento forzado y de comunidades étnicas enfrentan barreras múltiples y acumuladas que impiden el ejercicio pleno de sus derechos y su participación en condiciones de igualdad.
- 636.** La violencia sexual, el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, la violencia contra personas defensoras y la persistencia y magnitud del desplazamiento forzado, evidencian cómo estos factores de discriminación estructural están entrelazados con la persistencia del conflicto. La impunidad en estos

casos, sumada a la falta de respuestas adecuadas, refuerza un mensaje de tolerancia institucional y desprecio a la verdad frente a las violencias, socavando la confianza en las instituciones y limitando las posibilidades de reconciliación.

637. En este escenario, la CIDH destaca la importancia de implementar de forma integral las recomendaciones del informe final de la Comisión de la Verdad, incluyendo aquellas relativas al fortalecimiento institucional, la reparación integral, la garantía de no repetición y la centralidad de las víctimas en todos los procesos. La continuidad del Comité de Seguimiento y Monitoreo, con recursos suficientes y un marco jurídico robusto, es esencial para consolidar los avances alcanzados.
638. También resulta fundamental la adopción de políticas públicas con enfoque territorial, interseccional y participativo. La falta de articulación entre niveles de gobierno, la limitada capacidad de ejecución en los territorios y la ausencia de acuerdos políticos que structure el funcionamiento del Estado en el mediano plazo, socavan los esfuerzos de implementación y la efectividad de las acciones estatales. La participación activa de las víctimas y comunidades es un elemento central para fortalecer la institucionalidad democrática y su legitimidad, así como, que se desarrollen respuestas ajustadas a las realidades diversas del país.
639. La Comisión reafirma que la paz solo será posible si se erradican las causas estructurales que sostienen la violencia. Esto implica dismantelar las economías ilícitas, el tráfico de armas, así como las redes de corrupción y lavado de activos que alimentan el poder de las organizaciones criminales. Para esto es necesario revisar políticas como la guerra contra las drogas, que han exacerbado la violencia y el control territorial de actores armados sobre poblaciones vulnerables, a fin de construir los consensos sociales y políticos que le permitan al Estado contar con los recursos económicos necesarios para enfrentar estas problemáticas de forma integral.

640. Colombia ha emprendido un cambio de paradigma en el abordaje de la violencia, avanzando hacia una política de seguridad humana basada en derechos, dignidad y participación. Este nuevo enfoque, que rompe con la lógica de la seguridad centrada exclusivamente en la fuerza, se refleja en la Constitución de 1991, el Acuerdo Final de Paz de 2016 y la política de Paz Total. Estos marcos han sentado las bases para una transformación democrática que exige respuestas diferenciadas, interseccionales y territoriales, orientadas a garantizar una paz sostenible e inclusiva.
641. A casi una década del Acuerdo de Paz, subsisten obstáculos estructurales que dificultan su implementación. La débil presencia estatal, la inseguridad jurídica, la fragmentación institucional y las limitaciones técnicas y presupuestarias agravan esta situación. La falta de enfoque interseccional y el incumplimiento de compromisos con poblaciones excluidas han favorecido la reconfiguración del conflicto armado. Esto ha generado graves impactos sobre pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, así como sobre personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, así como una extendida sensación de desilusión y desamparo por parte del Estado. Ante ello, se deben adoptar reformas institucionales urgentes y sostenidas para garantizar que los recursos asignados lleguen a los territorios y garanticen los derechos humanos.
642. En este contexto, la Comisión Interamericana destaca que es esencial que Colombia cumpla sus obligaciones internacionales y proteja con determinación la vida y la integridad de la población. Esto implica garantizar seguridad en zonas con ceses al fuego, alinear las negociaciones con grupos armados a los principios del Acuerdo de Paz de 2016 y fortalecer los mecanismos de justicia transicional. En el marco de la Paz Total, el Estado debe adoptar una postura activa y coordinada para consolidar procesos de diálogo con enfoque de derechos humanos, incorporando a los sectores excluidos y garantizando mecanismos de justicia transicional eficaces. Estas acciones deben ir acompañadas de una voluntad

política sostenida por parte de todos los poderes públicos y del compromiso de la sociedad en su conjunto.

643. La transformación cultural y simbólica es también una dimensión indispensable. El principio de igualdad y no discriminación debe orientar no solo el marco jurídico institucional, sino también las prácticas culturales del Estado y de la sociedad. Solo así será posible erradicar patrones de exclusión histórica, ampliar la participación política y democratizar el acceso a la justicia, al desarrollo y a los derechos humanos en todo el país.
644. Finalmente, la CIDH reitera que Colombia tiene ante sí una oportunidad histórica de avanzar hacia un modelo de paz integral, holístico y sostenible, basado en derechos humanos, justicia social y redistributiva. Este proceso exige un pacto amplio que convoque a todos los sectores sociales, políticos y territoriales en torno a una visión común de país. La paz no debe ser un punto de discordia, sino una meta compartida, cimentada en la verdad, la justicia, la memoria y los derechos humanos de quienes más han sufrido.
645. De conformidad con lo establecido en el artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con base en las observaciones realizadas durante la *visita in loco*, y el análisis de la información complementaria incluida en el presente informe, la Comisión formula las siguientes recomendaciones dirigidas al Estado de Colombia con el ánimo de contribuir en las respuestas a los hallazgos identificados en el presente informe:

B. Recomendaciones

Desigualdad y discriminación

1. Implementar, desde el más alto nivel del Estado y con la participación de todos los Poderes Públicos, un proceso nacional de diálogo genuino con enfoque en la paz, que parta de mesas territoriales, para permitir la escucha de todos los sectores; en especial de aquéllos que han sido más afectados por la

discriminación histórica, social y estructural en el país. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:

- a. Alinear las nuevas negociaciones de paz con grupos armados no estatales a la ruta trazada en el Acuerdo de Paz de 2016, y;
 - b. Fortalecer la coordinación entre autoridades nacionales, departamentales y municipales, garantizando la participación efectiva, informada y segura de las comunidades afectadas.
2. Implementar de manera efectiva el Acuerdo de Paz de 2016 en los plazos previamente acordados y reforzar la ejecución de la reforma rural integral, sustitución de cultivos de uso ilícito, capítulo étnico y de género.
- a. Esto en paralelo de otras medidas y reformas necesarias para promover el acceso equitativo a recursos productivos en zonas rurales y el desarrollo de pequeños y medianos productores agrarios.
3. Diseñar, implementar y evaluar una política redistributiva de carácter integral y holístico con enfoque territorial, étnico-racial y de género, orientada a erradicar la pobreza y mitigar la desigualdad. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
- a. Adoptar una reforma tributaria que disminuya la desigualdad y refuerce las capacidades del Estado, en un plazo razonable. Ello, para diseñar, implementar y monitorear de manera efectiva políticas públicas orientadas a abordar problemas estructurales de derechos humanos, especialmente en materia de igualdad y no discriminación.
 - b. Diseñar, implementar y evaluar medidas dirigidas a garantizar el acceso práctico y efectivo al derecho a una salud, agua, alimentación, educación y trabajo, de calidad en todo el territorio nacional, en un plazo razonable.

- c. Diseñar, implementar y evaluar acciones para ampliar y/o fortalecer la prestación de servicios públicos de calidad, accesibles y asequibles, en un plazo razonable.
 - d. Diseñar, implementar y evaluar un plan destinado a formalizar la economía y, específicamente, el mercado de trabajo, en un plazo razonable; para ello se debe tener en cuenta el enfoque de derechos humanos, igualdad de oportunidades y atención a las barreras estructurales de acceso al mercado laboral que enfrentan poblaciones en situación de vulnerabilidad.
 - e. Diseñar, implementar y evaluar medidas para identificar, contener y remediar la contaminación en territorios y afluentes de agua, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se entiende que es necesario:
 - i. Abordar los pasivos ambientales con enfoque territorial, incluyendo especialmente los derivados de industrias extractivas legales e ilegales.
 - ii. Acciones para restituir y reparar los impactos en la salud pública y acceso a derechos de la población, las cuales, deberán realizarse en coordinación con las comunidades afectadas.
 - f. Diseñar, implementar y evaluar un plan de mitigación, adaptación y resiliencia frente a la emergencia climática, en un plazo razonable. Ello, en consulta con pueblos étnicos, con enfoque en derechos humanos y priorizando la reducción de riesgos.
4. Adoptar una reforma administrativa que fortalezca la presencia territorial y las capacidades institucionales del Estado, mediante la profesionalización y estabilidad de su equipo humano, en un plazo razonable. Ello, con el fin de diseñar, implementar y monitorear de manera eficiente y sostenida las políticas públicas.
5. Realizar acciones destinadas a garantizar la transparencia de la información pública y su acceso en un plazo razonable, a través de

flujos y procedimientos adecuados para toda la población. Entre otras acciones, se recomienda:

- a. Diseñar, implementar y evaluar un plan de medidas para efectivizar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), en un plazo razonable.
 - b. Tomar las medidas necesarias para asegurar que los medios públicos actúen conforme a estándares de excelencia, pluralidad y diversidad, evitando su uso como herramienta de propaganda.
 - c. Tomar las medidas necesarias para garantizar la correcta implementación de los estándares interamericanos sobre publicidad oficial asignándola con criterios claros, objetivos y transparentes y distinguiéndola de las eventuales políticas de subsidios y estímulos.
6. Generar datos actualizados y desagregados sobre la población étnica, especialmente, de personas afrodescendientes, concertando previamente con sus organizaciones la formulación de preguntas de autoidentificación, y asegurando equipos técnicos capacitados en perspectiva intercultural, derechos afrodescendientes y lucha contra la discriminación racial.
 7. Diseñar, implementar y evaluar un plan para incorporar en las estadísticas nacionales información sobre personas con discapacidad con una perspectiva interseccional, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir el registro de datos que posibiliten evaluar los impactos de las políticas públicas y ajustar estrategias según los resultados.
 - b. Elaborar un diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad.

8. Diseñar, implementar y evaluar los sistemas de apoyo necesarios para garantizar la participación efectiva de las personas con discapacidad en el debate público, en un plazo razonable.
9. Diseñar, implementar y evaluar una estrategia integral multisectorial, incluyendo campañas de educación, para desarticular los patrones de discriminación estructural con perspectiva de género, étnico-racial e interseccional, reducir la tolerancia social a la violencia contra estas personas y promover la igualdad de género y étnico-racial, en un plazo razonable. Esta estrategia, entre otras medidas, deberá contener:
 - a. Un plan nacional de sensibilización en derechos humanos, enfoques étnico-raciales, de diversidad sexual y de género.
 - b. Capacitaciones territoriales, periódicas y obligatorias sobre los derechos de las mujeres, personas LGBTI, afrodescendientes e indígenas dirigidos al funcionariado del Poder Judicial, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.
10. Diseñar, implementar y evaluar en un plazo razonable un plan que contenga las acciones concretas para hacer efectivos los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de diversidad sexual y de género. Este documento debe contener un enfoque de derechos humanos, garantizando la participación de la sociedad civil en su implementación, monitoreo y evaluación, y asignando presupuesto adecuado para el eje de acceso a la justicia de personas LGBTI.
11. Diseñar, implementar y evaluar un plan operativo para la aplicación de la Directiva Presidencial No. 07 sobre los “Deberes de las y los funcionarios públicos en el ejercicio de la libertad de expresión y el respeto a la libertad de prensa” en todas las agencias del Poder Ejecutivo, en un plazo razonable, e implementar lineamientos equivalentes en los demás órganos y ramas del poder público del Estado.

Seguridad ciudadana

12. Diseñar e implementar un plan de seguridad humana con perspectiva integral y holística para proteger la vida e integridad de las personas en todo el territorio nacional en un plazo razonable. Este plan debe conjugar acciones de la fuerza pública, medidas para garantizar el acceso a la justicia y la reducción de la impunidad, políticas públicas para dismantelar el funcionamiento de las economías ilícitas y el goce de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Adoptar medidas necesarias para garantizar la seguridad de pueblos y comunidades en territorios afectados por el conflicto armado y por el funcionamiento de economías ilícitas.
 - b. Implementar de forma integral y efectiva la “Política Pública de Dismantelamiento de Organizaciones Criminales que Atentan contra la Construcción de la Paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”; así como la Política Nacional de Drogas 2023-2033: “Sembrando vida, desterramos el narcotráfico”
 - c. Adoptar un enfoque territorial, que fortalezca las capacidades de las autoridades locales, promueva la participación comunitaria, y guíe la implementación de políticas integrales de prevención social del delito, protección y desarrollo social.
 - d. Adoptar medidas efectivas para impedir y dismantelar el comercio ilícito de armas, mediante el fortalecimiento de los controles fronterizos y de ingreso de armas; la cooperación internacional; la trazabilidad de armamento y sus municiones; y la persecución penal de redes ilícitas y flujos financieros, todo ello en cumplimiento de los estándares internacionales de desarme y seguridad.
 - e. Fortalecer las instituciones encargadas de investigar delitos financieros, en especial el lavado de activos, la evasión fiscal, la

lucha contra la corrupción. Para esto es fundamental promover marcos normativos eficaces, con garantías procesales, que incluyan el fortalecimiento de los sistemas de control, investigación y sanción de los responsables materiales e intelectuales, así como la cooperación interinstitucional y la transparencia en la gestión pública.

Pueblos Indígenas y Comunidades Afrodescendientes

13. Diseñar, implementar y evaluar un plan de acción para establecer mecanismos colectivos de protección para comunidades étnicas en contextos de violencia armada, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir en estas acciones sus propias formas de autoprotección y se garantice su derecho a una vida libre de violencia en sus territorios, con enfoque étnico, territorial y de derechos humanos.
14. Aplicar de forma efectiva el marco normativo vigente de protección a los derechos humanos de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes frente a actividades extractivas, de explotación o desarrollo, garantizando su consentimiento libre, previo e informado y el respeto a sus territorios.
15. Revisar y adecuar el marco normativo aplicable al contexto de actividades empresariales, con especial atención a las industrias extractivas y proyectos de gran escala, asegurando el acceso a la información, la participación efectiva de las comunidades y el acceso a la justicia.
16. Adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de los acuerdos de los paros cívicos de Buenaventura y Chocó firmados en 2017, en un plazo razonable; asegurando la participación de las comunidades y un enfoque étnico, territorial y de derechos humanos.
17. Adoptar las medidas necesarias para garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y de las

comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras en procesos de consulta sobre proyectos públicos, privados o iniciativas legislativas que puedan afectar diferencialmente el ejercicio de sus derechos humanos.

18. Diseñar, implementar y evaluar medidas con enfoque intercultural que protejan de forma efectiva los derechos de propiedad colectiva de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, en un plazo razonable. Para ello, se recomienda:
 - a. Incluir medidas concretas de formalización y saneamiento de tierras y territorios, conforme a los estándares interamericano y al reconocimiento de sus derechos ancestrales.

Perspectiva de género

19. Incorporar en los sistemas estadísticos, y especial en los datos sobre violencia, variables que posibiliten la desagregación de la información según género, orientación sexual e identidad de género, con enfoque interseccional, étnico-racial y generacional.
20. Diseñar, implementar y evaluar en un plazo razonable una estrategia para transversalizar el enfoque de género, étnico-racial e interseccional en la implementación de la política criminal y otras estrategias de seguridad ciudadana.

Niñas, niños y adolescentes

21. Diseñar, implementar y evaluar un plan de acción para prevenir el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, la desvinculación de grupos armados no estatales y organizaciones criminales y su reinserción social, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir acciones urgentes, efectivas, sostenidas en el tiempo y respetuosas de los enfoques diferenciados

- b. Políticas que prioricen la restitución de sus derechos en salud mental, educación, protección y reintegración socioeconómica, con enfoque de derechos y orientado a transformar el paradigma de la violencia.
- 22. Diseñar, implementar y evaluar una estrategia para fortalecer investigaciones exhaustivas e inmediatas sobre reclutamiento forzado y los mecanismos de búsqueda de niñas, niños y adolescentes presuntamente reclutados, en un plazo razonable.
 - 23. Realizar un diagnóstico integral de las zonas donde grupos armados criminales ejercen control sobre centros educativos y sus alrededores; así como adoptar medidas de protección eficaces, con enfoque de derechos humanos, para garantizar entornos escolares seguros.

Personas en movilidad humana

- 24. Diseñar, implementar y evaluar medidas con enfoques territorial, intercultural, de género e intergeneracional para prevenir, atender y garantizar el retorno seguro y voluntario de víctimas de desplazamiento y confinamiento forzado, en un plazo razonable. Ello, de conformidad con lo dispuesto en el Auto 092/2008, la sentencia T-025 y el punto 5 del Acuerdo Final de Paz.
- 25. Adoptar una política pública dirigida a lograr soluciones duraderas para las víctimas de desplazamiento forzado. En particular, respecto al derecho a la salud, educación, trabajo y vivienda, que garanticen la integración social y el restablecimiento pleno de los derechos de personas desplazadas y/o confinadas.
- 26. Diseñar, implementar y evaluar un plan para garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Adoptar medidas para prevenir y erradicar la apatridia;

- b. Incluir acciones que garanticen el reconocimiento de persona refugiada según la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984;
- c. Implementar políticas públicas para facilitar el acceso a procedimientos migratorios, de asilo o de protección para la movilidad internacional de personas, con enfoques diferenciados.
- d. Incluir acciones para garantizar la seguridad de las personas en las rutas de tránsito.

Personas defensoras, con liderazgo social y comunitario y periodistas

- 27. Crear un registro nacional de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo social y comunitario, así como periodistas que, entre otras dimensiones, contenga:
 - a. Información detallada y georreferenciada sobre cada uno de los hechos de violencia en contra esta población, así como el estado de situación de las investigaciones en curso;
 - b. Cuento con variables que posibiliten desagregar la información con enfoque étnico-racial, de género e interseccional;
 - c. La información que posibilite la elaboración de estrategias de prevención, protección y rendición de cuentas estatal;
- 28. Incluir en el Registro Único de Víctimas a las personas defensoras de derechos humanos y con liderazgo social y comunitario como víctimas del conflicto armado derivado de su rol de defensa y promoción de los derechos humanos.
- 29. Expedir la Política Pública Integral de Garantías, concertada con la sociedad civil, incluyendo acciones concretas, plan de acción, presupuesto y articulación interinstitucional para su implementación. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:

- a. Esta política debe articular políticas, programas y planes de protección a personas defensoras de los derechos humanos y con liderazgo social y comunitario, garantizando una respuesta del Estado frente a las amenazas a personas defensoras y con liderazgo, su coherencia con la sentencia SU-546/23, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, la consulta a las personas protegidas y un enfoque étnico-racial, de género, territorial y de corresponsabilidad institucional.
30. Adoptar de medidas efectivas e integrales para la protección de personas defensoras de los derechos humanos, con liderazgo social y comunitario, así como periodistas y personas trabajadoras de los medios de comunicación, mediante protocolos de evaluación de riesgo diferenciado, implementación de medidas preventivas, fortalecimiento institucional de las capacidades técnicas de evaluación del riesgo, e investigación diligente y exhaustiva de las agresiones, en cumplimiento de las obligaciones de prevenir, proteger y garantizar los derechos humanos.
31. Diseñar, implementar y evaluar un plan de trabajo para la protección de periodistas de medios comunitarios y emisoras de paz, en un plazo razonable. Para ello, se debe garantizar su sostenibilidad y promover el apoyo institucional con enfoque territorial, participativo y diferencial, reconociendo su rol en la construcción de paz y la democracia local.
32. Diseñar, implementar y evaluar acciones destinadas a fortalecer la Unidad Nacional de Protección en términos materiales y profesionales, en un plazo razonable. Para ello, debe enfocarse en la implementación de medidas para personas defensoras y liderazgos indígenas, afrodescendientes, campesinos y periodistas, asegurando la participación de las personas protegidas y enfoques étnico-racial y de género.

Violencia institucional

Acceso a la justicia

33. Investigar, juzgar y sancionar a los autores materiales e intelectuales responsables de graves violaciones de derechos humanos con enfoque intercultural, de género y generacional. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Elaborar un registro público sobre las investigaciones que se llevan a cabo, los plazos, su estado procesal y el resultado del proceso.
 - b. Diseñar e implementar un plan para mitigar la impunidad, en especial, en delitos contra personas defensoras y con liderazgo, pueblos indígenas, comunidades campesinas, personas afrodescendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, y personas con discapacidad.
 - c. Diseñar e implementar un plan que garantice la presencia y capacidad institucional permanente de los órganos de justicia en los territorios afectados por el conflicto armado, en un plazo razonable; así como el cumplimiento integral y efectivo de las decisiones judiciales.
34. Fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de la investigación de delitos ambientales, incluyendo medidas concretas para la prevención, sanción y no repetición de los impactos generados por conductas ilícitas.
35. Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento para la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Esto con el fin de garantizar una reparación adecuada, rápida e integral para todas las personas y sus familiares víctimas de la violencia vinculada al conflicto armado y del accionar de organizaciones criminales.
36. Diseñar e implementar una política pública de acceso a la justicia con enfoques diferenciados que incluyan el enfoque étnico-racial, de género y de discapacidad.

37. Diseñar, implementar y evaluar un plan de acción para reducir la impunidad y asegurar sanción efectiva de responsables materiales e intelectuales de delitos contra personas defensoras de derechos humanos, liderazgos sociales y comunitarios, y periodistas, en un plazo razonable.
38. Diseñar, implementar y evaluar un plan para garantizar la atención integral a víctimas de trata de personas por parte de grupos armados, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir acciones de protección, asistencia, acompañamiento jurídico y apoyo para su reinserción social desde una perspectiva interseccional de género, edad, etnicidad, interculturalidad y territorialidad.
39. Diseñar, implementar y evaluar en un plazo razonable una estrategia integral multisectorial, que incluya a la justicia ordinaria y transicional, para garantizar los derechos de las víctimas de violencia sexual y reproductiva en el conflicto armado. Este plan, entre otras medidas, deberá contener:
 - a. Enfoques diferenciados y abordar autorías faltantes, identificación de víctimas y medidas de justicia y reparación.
 - b. Un enfoque prioritario en mujeres indígenas y afrodescendientes, según lo ordenado por la Corte Constitucional en los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015.
40. Diseñar, implementar y evaluar un plan para la prevención, protección y reparación integral de las víctimas de la violencia de género y por prejuicio, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir acciones destinadas a la articulación y coordinación institucional entre autoridades de los sectores de justicia, salud y educación

- b. Brindar formación técnica en género a personas funcionarias de las diversas instituciones del Estado, con miras a asegurar la implementación del marco normativo.

Personas privadas de libertad

- 41. Adoptar medidas judiciales, legislativas, administrativas o de otra índole para reducir el hacinamiento, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Promover la aplicación de medidas alternativa;
 - b. Promover el otorgamiento de beneficios que reducen el tiempo en prisión, con perspectiva de género y enfoques diferenciados, y;
 - c. Ampliar la implementación de la Ley No. 2292.
- 42. Diseñar, implementar y evaluar un plan para mejorar las condiciones de infraestructura de los sitios de detención, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Incluir acciones dirigidas a garantizar el acceso al agua, alimentación y atención médica adecuada, programas de reinserción social, con enfoques de género e interculturales.
- 43. Desarrollar acciones urgentes para que las personas no permanezcan por más de 36 horas en los centros de detención transitoria. Asimismo, trasladar de manera inmediata las personas condenadas que se encuentren en dichos espacios a los centros penitenciarios correspondientes.
- 44. Diseñar, implementar y evaluar un plan para fortalecer el mecanismo nacional independiente de prevención y combate a la tortura, en un plazo razonable. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:

- a. Otorgar los recursos adecuados, el respaldo institucional y la independencia necesaria para ejercer eficazmente su mandato conforme a los estándares internacionales.
45. Incorporar variables que posibiliten desagregar los datos en el censo carcelario, incluyendo dimensiones étnico-raciales y de género, para fortalecer el análisis de las condiciones de detención y garantizar políticas penitenciarias con enfoque de derechos humanos, igualdad y no discriminación.

Desarrollo de políticas públicas para la paz

46. Implementar acciones urgentes para garantizar la seguridad y supervivencia de las personas firmantes del Acuerdo de Paz de 2016. Para ello, entre otras medidas, se entiende que es necesario:
- a. Diseñar, implementar y evaluar medidas dirigidas a la titulación de tierras, en un plazo razonable;
 - b. Diseñar, implementar y evaluar un plan de apoyo para el desarrollo de proyectos productivos y acceso a la infraestructura productiva, en un plazo razonable;
 - c. Diseñar, implementar y evaluar acciones destinadas a garantizar el derecho al trabajo, salud y educación, en un plazo razonable. Esto en conformidad con la sentencia SU-020/22 de la Corte Constitucional.
47. Diseñar, implementar y evaluar una política dirigida a garantizar la participación efectiva de las víctimas en los diferentes procedimientos ante la JEP, en un plazo razonable; en particular, respecto de la definición e implementación de las sanciones restaurativas.
48. Diseñar, implementar y evaluar un plan para proteger la vida e integridad personal de las víctimas, familiares, testigos, personas comparecientes, operadoras de justicia y personal de la JEP, en un plazo razonable.

49. Asignar recursos financieros, humanos y técnicos adecuados para implementar los trabajos, obras y actividades restaurativas.
50. Diseñar, implementar y evaluar acciones dirigidas a garantizar enfoques diferenciales de género, étnico-raciales y de discapacidad de manera transversal en los macrocasos de la JEP, en un plazo razonable.
51. Diseñar, implementar y evaluar en medidas dirigidas a avanzar de forma diligente y pronta en los procesos judiciales tramitados ante la JEP.
52. Diseñar, implementar y evaluar un plan dirigido a fortalecer las capacidades humanas, financieras, técnicas y científicas de la UBPD, en un plazo razonable.
53. Establecer un programa de coordinación interinstitucional entre la Comisión Intersectorial del Sistema Nacional de Búsqueda, los órganos que la integran con funciones directas e indirectas de búsqueda de personas desaparecidas, y la UBPD.
54. Asignar los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios para que la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas pueda implementar efectivamente la política de reparación integral. Para ello, entre otras medidas, se recomienda:
 - a. Profundizar la coordinación interinstitucional entre las entidades con mandato relativo a la reparación integral de víctimas.
55. Adoptar medidas dirigidas a reconocer los derechos de las familias diversas afectadas durante el conflicto armado.
56. Incorporar en los sistemas de recolección de datos sobre personas desaparecidas coordinados por la UBPD, las variables “orientación sexual” e “identidad de género”, y su cruce con datos sobre origen étnico-racial, género, discapacidad, movilidad humana o labor de defensa de derechos.

57. Diseñar, implementar y evaluar un plan para reparar de forma integral a las personas que hayan adquirido discapacidades como resultado del conflicto armado, en un plazo razonable.

