
**OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS**



**INFORME DE SEGUIMIENTO
A LA SITUACIÓN DEL MEDIO ATRATO
Junio de 2003**

Calle 114 No. 9-45, Edificio Teleport Business Park, TorreB, oficina 1101
PBX: (571) 6293636 Fax: (571) 6293637
oacnudh@hchr.org.co
www.hchr.org.co

INFORME DE SEGUIMIENTO A LA SITUACIÓN DE MEDIO ATRATO

Junio 2003

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene la evaluación elaborada por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación en la región del Medio Atrato (departamento del Chocó) y, en particular, del grado de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones que la Oficina formuló en el informe publicado el 20 de mayo de 2002, a raíz de los trágicos hechos ocurridos en Bojayá (Chocó) el 2 de mayo del mismo año¹.

I. Antecedentes

El 1º de mayo de 2002 se iniciaron en Vigía del Fuerte (Antioquia) combates entre los paramilitares de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y los guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). Las hostilidades se concentraron posteriormente en Bellavista, cabecera municipal de Bojayá (Chocó). Allí, el 2 de mayo se reiniciaron las acciones armadas. Ellas hicieron que un número importante de pobladores del lugar se refugiara en la iglesia parroquial. Aproximadamente a las 10:45 a.m. una pipeta lanzada por los guerrilleros estalló al hacer impacto sobre el templo. Como resultado de la explosión murieron 119 civiles y otros 98 quedaron heridos. Entre las víctimas figuraban niños, mujeres y ancianos.

El 7 de mayo de 2002 el Gobierno colombiano, en aquel entonces presidido por el señor Andrés Pastrana, solicitó a través del Ministro de Relaciones Exteriores la “decidida colaboración [de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos] con el objeto de constatar los hechos que cobraron la vida de más de 110 personas e informar al Alto Gobierno y a la opinión pública nacional e internacional el resultado de sus averiguaciones”.

Tras aceptar la solicitud del Gobierno, la Oficina llevó a cabo una misión de observación en el Medio Atrato. En desarrollo de la misma, y en el marco de su mandato, visitó los municipios de Bojayá, Vigía del Fuerte y Quibdó, recibió testimonios de la población afectada, y se entrevistó tanto con las autoridades locales, civiles y militares, como con representantes de la Iglesia y de otras organizaciones que hacen presencia en la zona.

Durante el transcurso de su misión la Oficina también recogió informaciones sobre la actuación de las autoridades durante el lapso comprendido entre el 21 de abril y los primeros días de mayo de 2002, sobre la presencia de los grupos armados ilegales en la región y sobre la secuencia de los hechos que rodearon los crímenes de guerra perpetrados en Bojayá.

¹ Véase el Anexo I del presente informe.

Las evaluaciones, observaciones y recomendaciones hechas por la Oficina tras concluir su misión en el Medio Atrato fueron recogidas en un informe público, presentado el 20 de mayo de 2002.

II. Mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos trabaja sobre la base de un acuerdo celebrado entre el Gobierno colombiano y la ONU el 29 de noviembre de 1996. Esta Oficina funciona en Colombia desde abril de 1997. Por iniciativa del actual Presidente de la República, señor Álvaro Uribe Vélez, su mandato ha sido prorrogado hasta el mes de octubre del año 2006.

De conformidad con lo estipulado en el Acuerdo de 1996, la Oficina “observará la situación de los derechos humanos con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país...”².

La Oficina tiene además, según el ya citado instrumento, la función de “velar por que las recomendaciones y decisiones formuladas por los órganos de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas sean consideradas por las entidades públicas que tienen atribuciones y responsabilidades al respecto, así como asesorarlas en la adopción de medidas específicas para su aplicación”³. El ejercicio de esta función incluye el seguimiento de las recomendaciones hechas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y por la propia Oficina.

Cabe resaltar que la Oficina no es un órgano jurisdiccional que tenga competencias para investigar conductas punibles y para establecer responsabilidades con respecto a ellas mediante el ejercicio de funciones propias de las autoridades encargadas de administrar justicia en los órdenes nacional e internacional. En consecuencia, su tarea se limita a observar hechos, situaciones y tendencias, y a extraer de ellos, en forma analítica, conclusiones y recomendaciones surgidas de su examen y de su evaluación. Esas conclusiones y recomendaciones, apuntan ante todo, a lograr que las autoridades colombianas y los grupos armados actúen de conformidad con las obligaciones a unas y a otros impuestas, según el caso, por las normas del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

III. Objetivo de este informe

De conformidad con el mandato arriba mencionado, el presente informe tiene como objetivo principal informar al Alto Comisionado y a las autoridades colombianas el resultado de la observación que la Oficina ha hecho del cumplimiento dado por las instituciones nacionales competentes a las recomendaciones formuladas en el informe

² *Acuerdo relativo al establecimiento en Colombia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, IV,5.

³ *Acuerdo relativo al establecimiento en Colombia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, V,7.,e).

de 20 de mayo de 2002. En este nuevo informe se evalúa la manera como el Estado colombiano ha cumplido las atribuciones y responsabilidades que tiene frente a lo recomendado por dicho informe en materia judicial y disciplinaria, de orden público, de desplazamiento, de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, de cumplimiento del derecho humanitario, de paz y, finalmente, de cooperación con la Oficina.

También tiene este documento el propósito de contribuir a impulsar la actuación de las instituciones estatales y de cooperar en el desarrollo de programas y acciones encaminados a dar respuesta a las necesidades de la población del Medio Atrato y, en especial, a las de los sectores más vulnerables del departamento del Chocó.

Para la realización del presente informe se mantuvieron reuniones con las autoridades civiles y militares del nivel nacional, departamental y municipal, con dirigentes de la Iglesia, con miembros de la población y con representantes de instituciones no gubernamentales.

2. CONTEXTO ACTUAL DE LA REGIÓN

La situación que en materia de seguridad afronta el departamento del Chocó continúa siendo preocupante. A ella contribuyen, de modo significativo, dos factores. El primero es el de la degradación del conflicto armado. El segundo, el del insatisfactorio cumplimiento que allí da el Estado a sus obligaciones internacionales y constitucionales de garantizar, sin discriminación alguna, el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, y de adoptar, hasta el máximo de los recursos disponibles, medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de esos derechos.

Las comunidades afrocolombianas e indígenas, que constituyen la gran mayoría de la población chocoana, siguen siendo víctimas de graves violaciones de los derechos humanos⁴ e infracciones del derecho internacional humanitario. A lo largo de todo el departamento la continua presencia de los actores armados al margen de la ley, en particular de las FARC-EP, el ELN y los grupos paramilitares, ha dado lugar, entre otros actos de violencia, a masacres, homicidios selectivos, amenazas, desplazamientos forzados, restricciones a la entrada y salida de alimentos, restricciones al libre tránsito por vía terrestre y fluvial, alistamiento forzado y reclutamiento de menores. Dada la importancia que en ese sector poblacional tienen tanto los vínculos familiares y comunitarios como el arraigo al territorio, las mencionadas acciones violentas revisten particular gravedad, por el efecto nocivo que tienen sobre la integridad del tejido social.

Entre las áreas del departamento del Chocó más afectadas por esta situación se encuentran las cuencas de los ríos San Juan, Baudó, Quito y Munguidó, y la zona de Bahía Cupica.

⁴ A la situación de discriminación y del limitado acceso de los derechos económicos, sociales y culturales, se suman las denuncias por violaciones al derecho a la vida, a la integridad y seguridad personales y por el incumplimiento del deber estatal de prevenir y proteger. Véase, por ejemplo, el informe de la Procuraduría General de la Nación sobre los resultados del ejercicio de control realizado sobre el caso de Bojayá: Bojayá un año después de la tragedia, parte 3: acciones adelantadas por este órgano de control, del 25 de abril de 2003.

Los actores armados ilegales se disputan el control de corredores estratégicos para su movilización y para el tráfico y el tránsito de armas y drogas. En los últimos años, el establecimiento de cultivos ilícitos en algunas zonas ha agravado dentro de ellas los niveles de violencia.

La Fuerza Pública hace presencia preferente en algunas cabeceras municipales, tales como Bellavista, Vigía del Fuerte y Beté. Además, de vez en cuando realiza operativos en el área rural. Entre mayo de 2002 y mayo de 2003 las fuerzas militares han impuesto en la región severas restricciones sobre el transporte y el ingreso de víveres, medicamentos y otros insumos de primera necesidad⁵.

En varios municipios, como en Pie de Pató y Juradó, es notoria la ausencia de instituciones civiles nacionales y departamentales, y la reducción al mínimo de las administraciones municipales. En esos municipios, tanto en el área urbana como en el área rural, el aumento de la inseguridad ha dificultado la actuación o la presencia de los agentes de la autoridad pública⁶.

Por otra parte, es importante señalar que el departamento del Chocó ha presentado históricamente un nivel muy elevado de necesidades básicas insatisfechas, con un índice de extrema pobreza cercano al 80%.⁷ Allí el índice de analfabetismo supera tres veces el promedio nacional. En cuanto a los indicadores de mortalidad infantil y de esperanza de vida son un 20% menores a dicho promedio, lo que muestra el déficit en prestación de servicios de salud y de alimentación⁸.

Aunque durante el año 2002 la inversión *per capita* del Presupuesto General de la Nación fue mayor que el promedio nacional, continuó siendo insuficiente para recuperar el atraso tradicional.⁹

3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

Como ya se anotó, en su informe de mayo de 2002, la Oficina formuló recomendaciones en los siguientes aspectos: en materia judicial y disciplinaria; en materia de orden público; en materia de desplazamiento; en materia de derechos económicos, sociales y culturales; en materia de cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario; en materia de cooperación con la Oficina; en materia de paz. A continuación se observa y analiza el seguimiento de aquellas recomendaciones.

I. En materia judicial y disciplinaria

Varias de las recomendaciones formuladas por la Oficina se refieren a la adopción de las medidas necesarias para investigar exhaustivamente, con la debida independencia

⁵ Véase también lo señalado en la página 8 del presente informe.

⁶ De acuerdo con la información recibida, 9 alcaldes han tenido que despachar desde otras entidades municipales. De ellos, solamente el de Juradó estaba autorizado por la Gobernación para ejercer sus funciones fuera del municipio.

⁷ Véase el documento del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, de mayo de 2002, citando al Departamento Nacional de Planeación.

⁸ *Ibidem*

⁹ Véase el documento CONPES 3169 del 23 de mayo de 2002, "Política para la población afrocolombiana". Página 5 (gráfico 1).

e imparcialidad, tanto en materia penal como disciplinaria, las violaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario señaladas en el informe del 20 de mayo de 2002, con el fin de establecer las responsabilidades correspondientes, aplicar las sanciones adecuadas y desarrollar los mecanismos necesarios para asegurar a las víctimas la reparación.

a) Investigación de la Fiscalía General de la Nación:

- Identificación de las víctimas, con el eventual apoyo de expertos internacionales y de la cooperación internacional:

La Fiscalía informó que no se han registrado resultados en lo que se refiere a las pruebas de laboratorio, pues no se ha podido cotejar el ADN del material biológico recolectado. Esta institución señaló dificultades en materia de recursos y financiamiento. La Oficina, en el mencionado informe, había ofrecido cooperación en esta materia. La Fiscalía informó que se habían expedido ya los registros de defunción de 9 menores, cuyas edades oscilaban entre un mes y 15 años.

- Responsabilidad de las FARC-EP:

La Fiscalía informó que la investigación penal adelantada se encuentra en la etapa de instrucción. En dicho proceso se ha vinculado a 8 miembros de la cúpula de las FARC-EP como determinadores de los hechos ocurridos el 2 de mayo en Bellavista, y a un guerrillero raso del mismo grupo como autor material de aquéllos. Contra esos 9 procesados se dictaron órdenes de captura que, hasta la elaboración del presente informe, no se han podido hacer efectivas.

- Responsabilidad de las AUC:

Según información suministrada por la Fiscalía, un sindicado de pertenecer al bloque Elmer Cárdenas de las ACCU ha sido vinculado a la investigación, se encuentra detenido y prestó ya declaración indagatoria. La Fiscalía señaló que actualmente se está examinando la situación jurídica de ese procesado.

- Responsabilidad de los servidores públicos:

La Fiscalía informó que hasta el mes de mayo 2003 no se ha vinculado a ningún miembro de la Fuerza Pública por los hechos ocurridos en el Medio Atrato, ya que no existirían indicios para ello.

b) Investigación disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación

- Responsabilidad de servidores públicos por acción u omisión

La Procuraduría General de la Nación informó sobre el inicio de un proceso disciplinario por los hechos objeto de este informe, dentro del cual se examina la conducta oficial de todos los comandantes de división, brigada y batallón que tenían, por el tiempo de los sucesos, jurisdicción en Bojayá. Dicho proceso está en la fase investigativa.

Según la información recibida por la Oficina, la investigación del Ministerio Público cubre tanto los hechos anteriores al 2 de mayo (es decir, la actuación previa de los servidores públicos frente a los avisos y alertas enviados entre el 23 y el 26 de abril), como los hechos posteriores al día del crimen. Debido a la etapa en la cual se encuentra el proceso, la información específica respecto de su contenido tiene aún carácter reservado.

- c) Derechos de las víctimas:
 - Representación por la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo ha asumido la representación judicial de las víctimas en materia de reparación. En diciembre de 2002 la Defensoría Regional de Chocó presentó ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Quibdó una acción de grupo ejercida en nombre de unas 70 personas. Esta demanda fue admitida el 17 de marzo de 2003, y su presentación se enmarca en la Ley 472 de 1998.

Según la información recogida por la Oficina, establecer las identidades de las víctimas letales del ataque en Bojayá a través del reconocimiento forense de sus cuerpos constituye un requisito fundamental para el reclamo reparatorio ejercido. El hecho de que esas identificaciones han sido dificultadas por la existencia de fosas comunes en las cuales se pusieron los cadáveres, representa un factor negativo para la pretensión judicial del establecimiento de responsabilidad en materia de reparación. Para hacer frente a esta dificultad, la Defensoría del Pueblo ofreció los testimonios de varios vecinos de Bellavista que sobrevivieron a la tragedia, declaraciones que permitirían despejar toda duda sobre el fallecimiento de personas presentes en el templo cuando sobre él cayó la pipa.

- Garantías de acceso al derecho a la justicia, al derecho a la reparación y al derecho a la verdad

La dificultad para identificar a las víctimas de Bellavista no sólo tiene consecuencias negativas en lo que se refiere al ejercicio del derecho a la reparación. Tal dificultad se proyecta también negativamente sobre el ejercicio de los derechos a la justicia y a la verdad. Ejemplo de esto es lo sucedido con el reconocimiento y pago de los auxilios por muerte dispuestos por el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social (RSS). De estos auxilios, cuya cuantía individual es de 42 salarios mínimos, sólo ha sido posible otorgar 10 a personas reclamantes en el caso de Bojayá, ya que los demás peticionarios del lugar no pudieron acreditar la identificación de las víctimas¹⁰.

Por otra parte, la inexistencia de recursos para el pago de estos beneficios ha impedido dar respuesta a la mayoría de las peticiones formuladas para recibirlos.

Adicionalmente, en lo que se refiere a indemnizaciones por los daños sufridos, como lo señala la Procuraduría General de la Nación, “las indemnizaciones se han limitado

¹⁰ Cf. Informe de la Red de Solidaridad Social sobre el estado actual del proyecto de reubicación de Bellavista, cabecera municipal del municipio de Bojayá, en el departamento del Chocó (a solicitud de las comunidades). 15 de abril de 2003.

a reconocimiento de pérdidas materiales, en cuantía de 2 salarios mínimos por una sola vez, con una cobertura de apenas 360 beneficiarios sobre 610 afectados”¹¹.

II. En materia de orden público

Con respecto a este tema, el Procurador General de la Nación, en su Directiva No. 010, emitida el 24 de mayo de 2002, instó a la fuerza pública, en coordinación con las autoridades civiles correspondientes, a proceder al “diseño o perfeccionamiento y ejecución de un plan de acción especial para el Atrato Bajo, Medio y Alto”. De dicho plan debían hacer parte la constatación eficaz de las alertas, la asignación de recursos materiales y humanos, y la actuación conjunta y coordinada entre la Policía Nacional y las fuerzas militares.

Por su parte, el 12 de junio de 2002, el Ministro del Interior y el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario emitieron la Orden Humanitaria No. 02, con el objeto de coordinar todos los esfuerzos institucionales y hacer más efectiva la acción estatal para superar la problemática situación de varios municipios de Chocó y Urabá, incluyendo toda la zona del Medio Atrato. La Orden Humanitaria tiene carácter principalmente militar, en cuanto detalla instrucciones a la Fuerza Pública para que, entre otras tareas, adopte, en cooperación con las autoridades civiles, medidas de prevención, protección y seguridad, desarrolle acciones de inteligencia, establezca un control estricto sobre el río Atrato y sus afluentes, destaque unidades de la FUDRA (Fuerza de Despliegue Rápido), y preste todo su apoyo para el ingreso de ayuda humanitaria en la zona. Sin embargo, de acuerdo con la información recibida por la Oficina, las instituciones destinatarias de la Orden argumentaron al recibirla la imposibilidad de darle cumplimiento, habida cuenta de la compleja situación del orden público en el Chocó, de la falta de recursos económicos y humanos, y del corto plazo de acatamiento (diez días). A estas dificultades se sumó el hecho de que el Ministerio de Defensa cuestionó la obligatoriedad de las órdenes humanitarias emitidas por el Ministerio del Interior y la Vicepresidencia de la República.

El Defensor del Pueblo, a través de la Resolución Defensorial Humanitaria No. 012, del 25 de mayo de 2002, solicitó la presencia de la Fuerza Pública en la región para garantizar el control del orden público. Señaló también que “una estrategia sostenible de protección a la población civil del Bajo y Medio Atrato no puede limitarse a la presencia temporal de la Fuerza Pública en la zona, sino que debe incluir el fortalecimiento de la acción estatal a través de proyectos de inversión que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la región y al fortalecimiento de las estrategias organizativas y comunitarias, como las comunidades de paz, la resistencia pacífica y los consejos comunitarios, entre otras”. La Defensoría del Pueblo ha señalado posteriormente que si bien la presencia de la Fuerza Pública garantizó la seguridad en las cabeceras municipales de Bojayá y Vigía del Fuerte, la

¹¹ Véase el informe de la Procuraduría General de la Nación sobre los resultados del ejercicio de control realizado sobre el caso Bojayá: Bojayá un año después de la tragedia. 25 de abril de 2003, página 22.

población de las zonas rurales sigue siendo vulnerable a la acción de los grupos armados al margen de la ley¹².

A partir del 7 de mayo de 2002, las fuerzas militares establecieron una presencia permanente en los cascos urbanos de Bellavista y Vigía del Fuerte, desarrollando también operativos esporádicos en las áreas limítrofes, tales como Napipí, Puerto Conto y por el río Atrato entre Vigía del Fuerte y Quibdó. También mantienen retenes permanentes en el río Atrato, en El Reposo, en Quibdó y en Vigía del Fuerte.

Según la información recibida por la Oficina, el Ejército habría desarrollado en la zona ocasionales funciones policivas, realizando investigaciones y efectuando detenciones arbitrarias, con base en señalamientos de particulares hacia personas tildadas de ser integrantes o colaboradoras de la guerrilla. Igualmente se denunciaron malos tratos y estigmatización de los pobladores, en particular de los habitantes de las áreas rurales¹³.

Por otro lado, la Oficina fue informada de que a la población civil del Medio Atrato se le han impuesto por las fuerzas militares limitaciones y restricciones a la libertad de circulación, a la entrada y salida de alimentos, especialmente enlatados, de fármacos, combustible y materiales de construcción. Durante el mes de abril de 2003 se realizaron en Bellavista y en Quibdó, reuniones entre el nuevo comandante del Batallón de Infantería No. 12 y representantes de las comunidades, de la Iglesia y del Ministerio Público, con el propósito de buscar soluciones a la situación ocasionada por dichas restricciones. El 9 de abril del 2003 se firmó un acuerdo entre el Batallón No. 12, la Defensoría, la Procuraduría, la Diócesis de Quibdo, el Equipo Misionero y los representantes de las comunidades. En dicho acuerdo el Ejército se compromete a permitir por el río Atrato el tránsito diurno de embarcaciones y pasajeros, y el excepcional paso nocturno de embarcaciones que trasladen enfermos. También se obliga a no restringir el transporte de alimentos, combustible y cilindros de gas de capacidad inferior a 100 libras que tengan como destino los cascos urbanos de las cabeceras de los municipios de Bojayá y Vigía del Fuerte.

Este acuerdo ha beneficiado al municipio de Bojayá, pero no a las demás comunidades del Atrato, que continúan estando sometidas a restricciones y limitaciones en materia de circulación, comercio y transporte fluvial.

A partir del 20 de abril de 2003 la Policía hizo presencia en Beté y Bellavista, cabeceras de los municipios chocoanos de Medio Atrato y Bojayá, y en el municipio antioqueño de Vigía del Fuerte. Sin embargo, los oficiales y agentes allí destacados no tienen por el momento en sus locales las debidas condiciones logísticas y de seguridad.

¹² Véase el Informe Defensorial: Situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en el municipio de Bojayá, Atrato Medio, del 1 de mayo de 2003, el capítulo 5 de conclusiones y recomendaciones.

¹³ Entre estas denuncias figuran las detenciones arbitrarias ocurridas en Vigía del Fuerte y Bellavista que investiga la Procuraduría General de la Nación, así como de restricción de movilización de alimentos y amedrantamiento de la población. Véase el informe de esa institución mencionado supra, páginas 7, 11 y 12.

Cabe señalar que, no obstante la realización de reuniones con los mandos de las fuerzas militares, la Gobernación del Chocó y otras autoridades administrativas de orden departamental y municipal no han logrado impulsar una eficaz política de prevención concertada y coordinada entre las instituciones estatales, las comunidades y las organizaciones sociales. También se ha podido constatar que no todos los miembros de la Fuerza Pública presentes en la zona tienen lineamientos claros sobre el desarrollo de sus funciones y sobre el objetivo específico de su misión.

Por otro lado, las FARC-EP mantienen su presencia e influencia en las zonas no cubiertas de manera permanente por la Fuerza Pública. Muestra de ello son los retenes ilegales que se han instalado en el río Atrato (vgr. en Tanguí y en Bocas de Amé). A mediados de abril de este año, un enfrentamiento entre las FARC-EP y las fuerzas militares, ocurrido a escasos minutos del casco urbano de Bellavista, en la localidad de San Martín (Vigía del Fuerte, Antioquia), causó el desplazamiento masivo de todos los habitantes de esta localidad (aproximadamente 70 personas), que cruzaron el río Atrato hacia el corregimiento de Puerto Conto (Bojayá, Chocó).

La Oficina ha recibido quejas sobre la presencia de algunos miembros de grupos paramilitares, aparentemente conocidos en la región, en los cascos urbanos de Vigía del Fuerte y Bellavista.

La situación de orden público descrita no sólo afecta a los habitantes de las zonas rurales y a las comunidades indígenas, sino que también impide a los habitantes de los cascos urbanos trasladarse hacia sus cultivos, tradicionalmente ubicados en el campo.

Cabe señalar también, la declaración hecha en medios de prensa por un oficial del Ejército que estigmatizó la actuación de la Iglesia Católica en la zona¹⁴. Si se tiene en cuenta la delicada situación de seguridad de la zona, y la presencia en ella de distintos actores armados, este tipo de ataques verbales puede generar riesgos para las personas con ellos agredidas. En este mismo sentido, puede citarse el incidente ocurrido el 1º de mayo de 2003, en Bellavista, cuando un alto oficial del Ejército, tras ser reprendido por el párroco por haber ingresado a la casa cural sin pedir permiso, manifestó al sacerdote que de pertenecer a la guerrilla lo dejarían pasar sin problemas.

III. En materia de desplazamiento

De acuerdo con los datos de la Red de Solidaridad Social (RSS), el 15 de junio de 2002 llegaba a 5.771 el número de personas en condición de desplazamiento registradas en Quibdó. Sin embargo, parte de los habitantes de los lugares afectados en aquella época por actos de violencia, entre ellos los miembros de las comunidades indígenas, decidieron permanecer en sus lugares de habitación.

La RSS señala que entre los meses de mayo y agosto de 2002 proporcionó atención de emergencia a 7.655 personas desplazadas¹⁵. Adicionalmente, la misma RSS, el

¹⁴ Véase las declaraciones del mayor Óscar González Pérez en el artículo “La segunda muerte de Bojayá” en la revista Cambio del 20 al 27 de abril de 2003.

¹⁵ Según la RSS, se invirtieron en la atención de emergencia 1.120 millones de pesos. Cf. Informe de la Red de Solidaridad Social sobre el estado actual del proyecto de reubicación de Bellavista, cabecera municipal del municipio de Bojayá, en el departamento del Chocó (a solicitud de las comunidades). 15 de abril de 2003.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Diócesis de Quibdó dieron atención, en veredas y corregimientos del Medio Atrato, a la población que no se había desplazado. En ese período varias comunidades indígenas se rehusaron a abandonar sus territorios¹⁶. De acuerdo con la Organización Regional Embera Wounaan del Chocó (OREWA) en los meses de abril y mayo de 2002 más de 30 indígenas murieron en la cuenca del río Bojayá por falta de atención médica.

En los meses que siguieron, principalmente por la falta de fuentes de trabajo y por las dificultades económicas encontradas en el sitio receptor (la ciudad de Quibdó), una parte importante de la población desplazada emprendió de manera voluntaria su retorno, con el apoyo de la Diócesis, de las organizaciones sociales y de las comunidades mismas. El acompañamiento del Estado a quienes retornaban se circunscribió a exiguos aportes económicos y a la presencia de funcionarios de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de la RSS. Es de destacar la poca participación que en el proceso de retorno tuvieron las autoridades departamentales y municipales del Chocó.

La población retornada fue destinataria de la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación, desarrollada por la RSS con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA). Si bien esto representó una ayuda para parte de las personas que habían retornado, no fue suficiente para colmar muchas de sus necesidades básicas¹⁷. Tal como lo señala la Defensoría del Pueblo¹⁸, las personas que han retornado a Bellavista y a otros corregimientos de Bojayá, aún no cuentan con ingresos económicos y se encuentran en una grave situación de inseguridad alimentaria.

En lo que respecta a la población que permanece desplazada en Quibdó, estimada ahora en unas 1.000 personas por el Comité de Desplazados del Medio Atrato, no ha recibido ayuda desde el mes de agosto de 2002, ni se ha podido beneficiar con programas de restablecimiento socioeconómico o de reubicación, ya que para ellos no está prevista asignación presupuestal por parte del Estado.

En cuanto al casco urbano de Bellavista, tiene ahora una nueva planta eléctrica donada por la RSS. Su Centro de Salud fue reparado y nuevamente dotado en el mes de abril de 2003 con recursos del Ministerio de Protección Social, a pesar de que DASALUD del Chocó contaba con los recursos para ello desde octubre de 2002¹⁹.

¹⁶ En particular, la en los meses de abril y mayo de 2002 población indígena de los ríos Pogue, Uva, Opogadó, Napipí, Cuia, Cuchadó, Chicue y Apartadó que reúne alrededor de 4200 personas, en 22 comunidades indígenas.

¹⁷ De acuerdo con la RSS, además de la distribución de 500 kits de ayuda alimentaria, 830 familias de la zona se han beneficiado de un proyecto de pesca artesanal, financiado con recursos de la Sociedad de Mejoras y Ornatos de Bogotá, del ACNUR y de la misma RSS. Otros proyectos agroforestales (cultivos de plátano, arroz y caña), financiados con recursos de la Gobernación de Antioquia y de cooperación, se están desarrollando, sin embargo, según el Informe Defensorial, tardarán varios meses en producir. Cfr. Informe de la Red de Solidaridad Social sobre el estado actual del proyecto de reubicación de Bellavista, cabecera municipal del municipio de Bojayá, en el departamento del Chocó (a solicitud de las comunidades). 15 de abril de 2003

¹⁸ Véase Informe Defensorial: Situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en el municipio de Bojayá, Atrato Medio. 1 de mayo de 2003.

¹⁹ Véase el informe de la Procuraduría General de la Nación sobre los resultados del ejercicio de control realizado sobre el caso Bojayá: Bojayá un año después de la tragedia. 25 de abril de 2003, página 10.

Una parte de las necesidades han sido atendidas gracias a la intervención de agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, la propia Iglesia, empresas y donantes privados. En este campo también han actuado las agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU), que a partir del mes de julio de 2002 establecieron una oficina en Quibdó y elaboraron, conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil, la Diócesis y las instituciones estatales, el Plan de Acción Humanitaria (PAH) local para el departamento del Chocó, actualmente en etapa de financiación.

En julio de 2002 el Gobierno adoptó el documento CONPES 3180 (“Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá antioqueño y chocoano y Bajo y Medio Atrato. Ampliación del CONPES 3169: Política para la población afrocolombiana”). En este documento se instó a ejecutar dicho programa en un plazo de 6 meses, adelantando, al mismo tiempo, acciones tendientes a reconstruir Bojayá y a dar apoyo a su municipio vecino, Vigía del Fuerte. Para ello se dispuso la asignación de 2.500 millones de pesos. Sin embargo, el documento puso en cabeza de diversas entidades públicas distintos compromisos, con lo cual se pluralizó la asignación de recursos y de responsabilidades, haciendo así más compleja su ejecución.

Teniendo en cuenta la identificación de Bellavista como zona de riesgo geológico por inundaciones, el Gobierno asumió el compromiso de reubicar la cabecera municipal de Bojayá en otro sitio cercano. Según información de la RSS la destinación de los recursos necesarios para dar respuesta a múltiples necesidades básicas de los pobladores en la actual ubicación del casco urbano se vio impedida por la incompatibilidad de eventuales inversiones en la zona con las normas existentes.

A la fecha los trabajos de reubicación, por diversas dificultades, no se han iniciado aún. Entre esas dificultades pueden citarse los retrasos ligados al cambio de gobierno y la incierta disponibilidad de los recursos suficientes para completar los trabajos necesarios. También es de anotar que está pendiente la legalización del predio donde se planea reubicar la cabecera²⁰. Tampoco queda claro para las comunidades cuáles son los beneficios previstos para ellas, ni sus condiciones de participación. Esta incertidumbre, junto con el tiempo prolongado de espera, ha contribuido a generar divisiones internas en las propias comunidades.

En el mes de mayo de 2003 el Presidente de la República reorganizó la coordinación institucional de las labores de reubicación y de reasentamiento de Bellavista, al igual que de los demás programas previstos en las regiones del Atrato chocoano y antioqueño, poniendo a la RSS como órgano coordinador principal de aquéllas. Mientras la coordinación de obras, cronograma y presupuesto fue asignada al Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE), la coordinación social quedó a cargo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Estas instituciones realizan reuniones periódicas, con la participación de una delegada del Presidente de la República, para evaluar los avances y agilizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

²⁰ De acuerdo con la información obtenida por la Oficina, la titularización deberá resolverse a través de un acuerdo entre la Cocomacia, quien actualmente tiene la titularidad colectiva del terreno, y la Alcaldía de Bojayá.

Por otra parte, el programa de reubicación no ha dado respuesta a la situación de los pobladores del área rural del municipio y de aquellos habitantes de su casco urbano que no son propietarios de las viviendas en las cuales habitan.

En cuanto a la población indígena, cuyas necesidades no fueron expresamente tenidas en cuenta en los mencionados documentos CONPES, ni la RSS ni la Oficina Nacional de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia manifestaron haber asumido de manera directa la responsabilidad en esta materia, o adoptado con respecto a ella acciones concretas.

IV. En materia de derechos económicos, sociales y culturales

Frente a la situación de especial vulnerabilidad de la población del departamento²¹, agravada por el escalamiento del conflicto armado, el Consejo Nacional de Política Económica y Social diseñó estrategias para el desarrollo de la región, consignándolas en dos documentos CONPES²².

Sin embargo, estas estrategias, en su mayoría, no fueron seguidas de acciones concretas ni de la apropiación de todos los recursos necesarios para su desarrollo.

Por otra parte, el tiempo de espera para la toma de decisiones y la planificación de las diversas intervenciones estatales, así como el proyecto de reubicación de la cabecera municipal de Bellavista, tuvieron una incidencia negativa respecto de la adopción de medidas oportunas para dar respuesta a las necesidades básicas de la población.

A ello se suma la crisis que padecen los sectores de salud y educación en el orden nacional, agravada por el atraso de la región en estas materias y por el insuficiente compromiso demostrado en ese campo por las autoridades locales y departamentales²³. También debe anotarse que se ha denunciado el incumplimiento por la administración departamental, durante varios meses, del pago de los salarios correspondientes a los funcionarios contratados en el centro de salud de Bellavista.

Todo esto explica la situación de precariedad y las condiciones de extrema pobreza de la mayoría de la población del departamento.

Estas condiciones se manifiestan de manera especial en las comunidades indígenas, las cuales siguen sin recibir la atención correspondiente a los niveles de emergencia y de crisis que los afecta. Por otra parte, como ya se señaló, los documentos CONPES arriba mencionados no incluyen medidas dirigidas específicamente a estas comunidades.

²¹ Véase contexto actual de la región....

²² Véase documento CONPES 3169, 23 de mayo de 2002, "Política para la población afrocolombiana" y su ampliación y documento CONPES 3180 del 15 de Julio de 2002, "Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá Antioqueño y Chocoano y Bajo y Medio Atrato" respectivamente.

²³ En el Informe Defensorial citado supra, la Defensoría del Pueblo hace referencia a la histórica carencia de material pedagógico y al grave deterioro de los establecimientos escolares de la región, en materia de educación, y a la precariedad del servicio de salud en toda la región del Medio Atrato, donde las administraciones municipales no han nombrado los promotores de salud requeridos, por ejemplo. Véase acápite 3.1 y 3.2 de dicho informe.

V. En materia de cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario (DIH)

Durante los últimos seis meses la Oficina recibió información acerca de infracciones de los principios y normas del derecho internacional humanitario imputadas, en su mayoría, a las FARC-EP, al ELN y a los grupos paramilitares que actúan en territorio chocoano. Los hechos constitutivos de estas infracciones se perpetraron particularmente en la región del Bajo Atrato, en la región del San Juan, en el Alto, Bajo y Medio Baudó y en la zona de Bahía Cupica.

En lo que se refiere a la transgresión de la normativa humanitaria, la región del Medio Atrato no ha sido una excepción. La Oficina tuvo conocimiento de homicidios de civiles por parte de las FARC-EP en Tanguí (municipio de Medio Atrato) y en un retén ocasional montado en el río Atrato. También se registraron diversas restricciones a la movilización de personas y bienes por parte de ese grupo ilegal, así como amenazas a la población civil y saqueo de parte de sus bienes. Igualmente, la Oficina ha recibido información sobre la presencia de miembros de las FARC-EP en centros habitados de la región, con lo cual se aumentan el riesgo de sus pobladores.

Se denunciaron también infracciones del Derecho Internacional Humanitario por parte de miembros de las fuerzas militares. Como lo señala la Procuraduría General de la Nación en su informe²⁴, se acusó a integrantes de los cuerpos armados estatales de disparar contra comisiones humanitarias del Ministerio Público, de la Diócesis de Quibdó y de las Naciones Unidas. Igualmente, a raíz de operaciones de control militar en el río Atrato hubo quejas de que durante ellas los militares dispararon contra miembros de la población civil.

Recientemente se volvió a presentar un desplazamiento masivo a poca distancia de la cabecera municipal de Bellavista, debido a los temores de un enfrentamiento armado entre las FARC-EP y las fuerzas militares en San Martín (Vigía del Fuerte, Antioquia)²⁵.

VI. En materia de cooperación con la Oficina:

a) Cooperación de autoridades civiles y militares:

La Oficina debe destacar la buena disposición de la mayoría de las autoridades nacionales, departamentales y municipales para reunirse con sus funcionarios, prestarles información y formular ante ellos sus observaciones sobre la situación examinada en el presente informe.

Sin embargo, el desconocimiento que varias de esas autoridades siguen teniendo del informe publicado en mayo de 2002, y de las recomendaciones contenidas en el mismo, ha limitado las posibilidades gubernamentales de aprovechar más ampliamente la cooperación de la Oficina durante el año transcurrido desde entonces.

²⁴ Véase el informe de la Procuraduría General de la Nación sobre los resultados del ejercicio de control realizado sobre el caso Bojayá: Bojayá un año después de la tragedia. 25 de abril de 2003, páginas 7 y 12.

²⁵ Véase En materia de orden público....

- b) Divulgación del mandato y funciones de la Oficina por parte de las autoridades a los servidores públicos:

Para hacer efectiva la cooperación y el cumplimiento de las demás funciones de la Oficina, es importante que las autoridades realicen, entre los servidores públicos de los distintos niveles, la adecuada divulgación de su mandato y, por consiguiente, de sus informes. En este sentido, como se acaba de señalar, la Oficina pudo observar una insuficiente difusión de su informe sobre el Medio Atrato y, en particular, de las recomendaciones incluidas en él²⁶. Esta situación se hizo especialmente notoria con el cambio de gobierno en agosto de 2002, cuando muchos funcionarios del orden nacional fueron reemplazados en el ejercicio de sus cargos.

VII. En materia de paz

No se han registrado avances significativos que hayan permitido al Gobierno y a las FARC-EP reanudar los diálogos encaminados a la búsqueda de la paz.

4. CONCLUSIONES

En virtud de la observación y el seguimiento realizado por la Oficina, se ha podido constatar que la población del Medio Atrato, a un año de sucedidos los hechos trágicos del 2 de mayo de 2002, continúa viviendo en condiciones precarias de seguridad y dentro de indicadores muy poco satisfactorios de calidad de vida en materia alimenticia, de salud, de vivienda, de educación y de acceso a los servicios públicos. Para esta población no se vislumbran perspectivas socioeconómicas dignas en el corto y mediano plazo.

El Estado ha realizado algunas gestiones y acciones para atender la emergencia en los primeros meses posteriores a los hechos, así como para responder a algunas necesidades de la población ulteriormente retornada. Sin embargo, estas gestiones no han superado todavía la etapa de emergencia, carecen de perspectivas suficientes de sostenibilidad y están lejos de cubrir la totalidad de las comunidades afectadas, pues tienen un enfoque prioritariamente urbano.

Todo esto muestra que la respuesta del Estado se ha caracterizado por ser insuficiente e inoportuna, pues muchas de sus acciones se concretaron en los últimos dos meses y una buena parte de ellas todavía no ha sobrepasado la etapa de diagnóstico y de planificación. Cabe destacar, igualmente, que la responsabilidad de estas carencias corresponde a distintas instituciones estatales en los órdenes nacional, departamental y municipal.

En este sentido, es alentador el renovado empeño por parte del Ejecutivo para acelerar el cumplimiento de los compromisos adquiridos y fortalecer la coordinación entre las distintas entidades estatales involucradas.

En materia judicial y disciplinaria, cabe señalar que están en curso las investigaciones por parte de la Fiscalía y de la Procuraduría. Sin embargo, la investigación penal no

²⁶ La Oficina se reunió con varios funcionarios del Gobierno que desconocían el contenido de su informe.

abarca, por el momento, todos los hechos relacionados con la tragedia del 2 de mayo de 2002, y aún están por fuera de ella muchas acciones y omisiones de las cuales dio cuenta el informe de la Oficina. Las dificultades en la identificación de los cuerpos de las personas fallecidas en los sucesos de Bellavista limitan seriamente las pretensiones de las víctimas en materia de reparación, justicia y verdad. Tomando en cuenta que la Oficina había ofrecido cooperación en este aspecto concreto, es oportuno reiterar que su disponibilidad persiste. Por último, es de esperar que los procesos investigativos hoy adelantados avancen significativamente en un plazo razonable.

En materia de orden público, el Estado ha respondido a las necesidades en este campo garantizando la presencia permanente de las fuerzas militares (y, desde hace poco, de la Policía), en los cascos urbanos de Bellavista y Vigía del Fuerte. Sin embargo, tal presencia tiene carácter esporádico en las zonas rurales de uno y otro municipio. Siguen siendo preocupantes, como atrás se anotó, la situación de las comunidades que habitan en el área rural, la inseguridad que afecta la circulación fluvial y terrestre de personas y bienes, y la continua presencia de grupos armados ilegales.

Debe señalarse, igualmente, que la política estatal en materia de prevención no puede limitarse a la mera presencia de la Fuerza Pública, sin comprometer en ella a las instituciones civiles. Por otra parte, las medidas preventivas de carácter militar en ningún caso deben afectar a la población civil con restricciones ilegales o arbitrarias al ejercicio de sus libertades de circulación y de comercio, o con prohibiciones que lleguen a privarla del acceso a bienes de primera necesidad. En este sentido, resultan positivos los recientes esfuerzos adelantados por el Comando del Batallón de Infantería No. 12 y por representantes del Ministerio Público, de la Iglesia y de las comunidades para mejorar esta situación con respecto a los pobladores de Bellavista y de Vigía del Fuerte.

La Oficina considera positivo el inicio de reuniones entre la Fuerza Pública y las instituciones civiles, incluyendo a la Iglesia, con el propósito de acordar acciones que se orienten a superar las dificultades que se presentan.

En materia de desplazamiento, debe señalarse que la respuesta estatal ha sido insuficiente, concentrándose en gran medida en la atención de emergencia para luego limitarse a exiguos y puntuales aportes de algunas entidades que carecieron de la oportuna dimensión de integralidad.

Cabe destacar que el Estado no ha cumplido plenamente lo establecido por las normas internas y por los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno en lo que respecta a las condiciones de seguridad y dignidad para las comunidades que retornaron. Estas últimas tomaron su decisión motivadas, fundamentalmente, por la ausencia de alternativas viables en los lugares de recepción y por las dificultades económicas que venían enfrentando en esos sitios.

En cuanto al acompañamiento estatal a los retornos organizados y liderados por las instituciones de la sociedad civil, él se ha materializado, ante todo, en programas de seguridad alimenticia que carecen de perspectivas de sostenibilidad a más largo plazo. Como ejemplo de esto debe señalarse que los pocos proyectos productivos que recientemente se han venido implementando, bajo la coordinación de la RSS, han sido financiados con recursos de la Gobernación de Antioquia y con donaciones de entes

privados y de organizaciones internacionales. Cabe también señalar el impacto muy limitado de la acción de las instituciones departamentales del Chocó en la política de atención al desplazamiento. Esto ha quedado demostrado por el desempeño del Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada por la Violencia, que pese a reunirse en algunas circunstancias no ha logrado liderar una acción coordinada en la materia y tampoco ha involucrado a los sectores más activos de la sociedad civil.

En cuanto a la reconstrucción del casco urbano de Bellavista, después de transcurrido un año queda pendiente la implementación del compromiso del Estado de reubicar el pueblo. El retraso en decidir y llevar a cabo esa reubicación generó la imposibilidad de invertir oportunamente otros recursos para dar respuesta a necesidades básicas y urgentes de la población. De materializarse dicha reubicación, queda igualmente por resolver la situación de los habitantes del área rural, así como de aquellos habitantes del casco urbano que no son propietarios de sus viviendas.

Por lo demás, queda también pendiente la respuesta específica para las comunidades indígenas, las cuales representan no menos del 30 % de la población del municipio de Bojayá.

Por último, cabe destacar que faltan programas y políticas estatales para atender las necesidades de la población desplazada que no retornó y permanece, principalmente en Quibdó, sin asistencia estatal desde agosto de 2002.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales, aun teniendo presente la tradicional vulnerabilidad de la población del departamento del Chocó en este campo, debe señalarse que la respuesta del Estado ha permanecido mayormente en la etapa de proyección y de planificación. Esto pone de manifiesto la urgencia de la implementación de los programas y acciones previstas, especialmente en salud, alimentación y educación. Es importante reiterar la preocupación ante el hecho de que estos programas no incluyan intervenciones específicas en favor de las comunidades indígenas, y de que en ellos es notoria la ausencia de una coordinación interinstitucional, lo cual impide la asunción de claras responsabilidades por las entidades involucradas.

En materia de Derecho Internacional Humanitario, continuaron registrándose infracciones graves de esta normativa, principalmente por parte de las FARC-EP.

Por otra parte, también se recibieron denuncias de infracciones del derecho humanitario por parte de miembros de las fuerzas militares, en particular del Ejército, tal como ya fue señalado en este informe.

En materia de cooperación con la Oficina para el pleno desarrollo de su mandato, debe destacarse la disponibilidad de las autoridades nacionales, departamentales y municipales para colaborar y brindar información. Sin embargo, la observancia de las recomendaciones de la Oficina sobre el Medio Atrato habría sido mayor si hubiera habido una mejor coordinación interinstitucional y una mayor difusión del “Informe sobre la misión de observación en el Medio Atrato” (2002) , por parte de las mismas autoridades.

En materia de paz, no se han registrado avances, a pesar de algunos esfuerzos y gestiones adelantados por el Gobierno y representantes de la sociedad civil.

5. RECOMENDACIONES

En función de las consideraciones expresadas en este acápite, debe reiterarse enfáticamente que los grupos armados al margen de la ley presentes en el departamento del Chocó, en particular las FARC-EP, el ELN y los grupos paramilitares, tienen la obligación de respetar a la población civil y de abstenerse de actos que atenten contra ella o la pongan en peligro. Es impostergable el respeto irrestricto de las normas humanitarias que los obligan.

También, es necesario asegurar la exhaustiva investigación de las denuncias de infracciones del Derecho Internacional Humanitario contra miembros de las fuerzas militares, y adoptar las medidas necesarias para garantizar, mediante las instrucciones y los controles pertinentes, el respeto de la normativa humanitaria por parte de los agentes del Estado.

En seguimiento de su informe de 2002 y de los hechos sucedidos durante el año que transcurrió, la Oficina considera oportuno formular las siguientes recomendaciones complementarias, encaminadas a impulsar las acciones estatales y a propiciar una mejor respuesta a la población civil de la región:

- Acelerar la ejecución de los programas previstos, en coordinación permanente con las comunidades afrocolombianas e indígenas de la región, garantizando la disponibilidad de los recursos necesarios y fortaleciendo la coordinación interinstitucional. Igualmente, debe asegurarse la asunción oportuna por parte de las autoridades departamentales y municipales de sus responsabilidades en la materia, así como la determinación clara de las competencias institucionales para dar respuesta efectiva a las comunidades indígenas.
- Completar la respuesta estatal ya prevista con la adopción de programas y acciones que garanticen una respuesta integral, incluyendo proyectos productivos y programas para mejorar la atención de salud y el acceso a la educación y a otros servicios básicos. Esos programas deben igualmente atender las necesidades de las comunidades más vulnerables no comprendidas en los programas actuales, como es el caso de las comunidades indígenas y de aquellas del área rural. Asimismo, es urgente la definición de una política para responder a las necesidades específicas de la población desplazada no retornada, principalmente en la ciudad de Quibdó, y adoptar las medidas correspondientes.
- Definir e implementar, de manera complementaria, y con el fin de consolidar el impacto de los programas arriba mencionados, una política que prevea acciones a corto, mediano y largo plazo para contrarrestar progresivamente el tradicional retraso del departamento del Chocó en materia de desarrollo y de goce de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. Para ello debe avanzarse prontamente en el proceso de

identificación de los cuerpos de las personas fallecidas en Bellavista el 2 de mayo de 2002. Asimismo, debe adelantarse la pertinente investigación exhaustiva de todos los hechos y responsabilidades denunciados, pues ello representa un factor determinante en la realización efectiva de los derechos ya mencionados.

- Afianzar las medidas de seguridad ya adoptadas, mediante una mayor participación de las instituciones civiles del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil en la definición y puesta en práctica de las políticas y medidas de prevención y de protección. En este sentido, resulta fundamental continuar en el proceso de concertación para racionalizar y moderar las restricciones impuestas a la movilización de las personas y al transporte de bienes de primera necesidad, restricciones que hoy afectan indiscriminadamente a la población civil.

ANEXO I²⁷**Recomendaciones de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*****Informe sobre su Misión de observación en el Medio Atrato
20 de mayo de 2002*****En materia judicial y disciplinaria**

1.- La Oficina insta a la Fiscalía General de la Nación a adelantar, dentro de plenas condiciones de independencia e imparcialidad la investigación penal que permita, sin dilaciones indebidas, identificar a los autores o partícipes de las conductas realizadas en el transcurso de los hechos de violencia relatados y analizados en este informe, y acusarlos ante los jueces competentes. La actuación judicial debe permitir igualmente la identificación de las víctimas, —si fuere necesario, con el concurso de expertos internacionales en antropología forense—, con el fin de asegurar el acceso de las mismas y de sus familias a la atención del Estado y a las medidas de reparación. De acudir a la intervención de expertos internacionales, la Oficina ofrece su disponibilidad y apoyo para su contratación.

La investigación de la Fiscalía deberá establecer:

- a) La responsabilidad de los integrantes de las FARC-EP en los hechos objeto de este informe, incluyendo el ataque al casco urbano de Bellavista.
- b) La responsabilidad de los integrantes de las AUC en los hechos descritos en este informe, incluyendo sus operaciones militares en el casco urbano de Bellavista.
- c) La responsabilidad de los servidores públicos que, teniendo posiciones de garante con respecto a la protección de la vida, la integridad personal y otros bienes jurídicos fundamentales de los pobladores de Bojayá, entre ellos el derecho a no ser desplazado, omitieron el deber estatal de proteger a los hombres, mujeres y niños que allí resultaron víctimas de la inactividad del Estado, de la violación de los derechos humanos y del desconocimiento del derecho internacional humanitario.
- d) La responsabilidad de los servidores públicos por cuyas acciones u omisiones fue posible a los paramilitares transportarse fluvialmente desde Turbo hasta Bellavista.
- e) La responsabilidad de los servidores públicos que, en el desarrollo de los operativos militares realizados en el Medio Atrato con posterioridad a los hechos de Bojayá, incurrieron en conductas constitutivas de infracciones al DIH.

²⁷ Las recomendaciones que figuran en el presente anexo son aquellas respecto de las cuales se desarrolló la evaluación de la respuesta institucional que constituye el contenido y objeto del presente informe. Este anexo pretende contribuir a dar la información necesaria sobre el contenido concreto de cada una de las recomendaciones a las cuales la Oficina da seguimiento en dicho informe.

2.- La Oficina insta igualmente a la Fiscalía General de la Nación a abrir y a adelantar una investigación penal exhaustiva sobre la responsabilidad que quepa a servidores públicos por la presencia persistente de los miembros de grupos paramilitares en Vigía del Fuerte y Bellavista, a pesar del control ejercido por la fuerza pública del Estado, a partir del 7 de mayo, en uno y otro municipio. Dicha investigación deberá cubrir el examen de los hechos relacionados con la llegada de avionetas con paramilitares a Vigía del Fuerte, los días 9 y 10 de mayo, y las denunciadas reuniones entre miembros de la AUC e integrantes de las fuerzas militares.

3.- La Oficina alienta los esfuerzos de la Procuraduría General de la Nación para establecer si incurrieron en falta disciplinaria, por incumplimiento de sus deberes, aquellos servidores públicos que tras recibir alertas y advertencias sobre la situación de riesgo afrontada por los habitantes del Medio Atrato se abstuvieron de adoptar medidas oportunas y adecuadas para conjurar ese peligro. La Oficina recomienda que la actuación se extienda a establecer la responsabilidad de los servidores públicos en relación con los hechos a los que se refieren en los puntos 1, c), d) y e) y 2.

4.- La Oficina insta al Estado a garantizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y de infracciones del derecho internacional humanitario cometidas en Bojayá, en los términos de los instrumentos internacionales sobre la materia, sus derechos de acceso a la justicia, reparación del daño sufrido y acceso a la información fáctica sobre dichas violaciones e infracciones. Dentro de esta garantía deberá asegurarse el acceso de las víctimas a los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole que se hallen a disposición de las personas afectadas.

En materia de orden público

La Oficina urge al Gobierno a adoptar para la región del Atrato un plan de acción que permita afrontar con rapidez y solicitud, mediante mecanismos de prevención oportuna y reacción inmediata, la amenaza constante que para la población civil de la zona constituye la presencia de los grupos armados ilegales cuyas operaciones militares, incursiones, tomas, retenes y otros actos de fuerza han puesto en permanente peligro a los habitantes de los municipios sobre los cuales han llegado a ejercer, de manera estable o esporádica, su control territorial.

La Oficina exhorta al Estado a adoptar, en concertación con los representantes y voceros de las comunidades afectadas, todas las medidas necesarias y adecuadas para que la población del Chocó, y en particular del Medio Atrato, cuente con la presencia efectiva de las instituciones estatales que garanticen el goce y ejercicio de sus derechos humanos. En este sentido, la Oficina considera importante que el Gobierno brinde su apoyo político y financiero para la presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en dicha región.

El Gobierno deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la vida, la integridad personal, la libertad individual y la seguridad de las personas vinculadas a las organizaciones no gubernamentales e instituciones religiosas que en la zona del Medio Atrato se ocupan, en muy diversas formas, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de las comunidades indígenas y afro colombianas.

En materia de desplazamiento

De acuerdo con las normas nacionales e internacionales que regulan la materia,²⁸ la Oficina insta a las autoridades competentes a adoptar todas las medidas necesarias, a fin de prevenir ulteriores desplazamientos de la población de la región del Medio Atrato.

En particular, recomienda a la Red de Solidaridad Social que incremente la atención humanitaria de emergencia para las comunidades asentadas a orillas de los afluentes del río Atrato, así como en sus dos brazos, los de Montaña y Murindó. En este sentido, es importante que de tal atención no se excluya a las personas que, aun sin haberse desplazado por los hechos objeto de este informe, padecen desde hace un mes el bloqueo de alimentos y combustible impuesto por los grupos armados al margen de la ley.

La Oficina alienta al Estado, y en particular a la Red de Solidaridad Social, a continuar los esfuerzos en materia de asistencia humanitaria de emergencia para la población afectada por la situación en el Medio Atrato, con la asesoría del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La Oficina recomienda que al implementar esta atención se aplique una interpretación equitativa, flexible y garantista de las normas que fijan plazos máximos para tener derecho a esa atención.²⁹

La Oficina exhorta a las autoridades nacionales, departamentales y municipales a que intensifiquen la coordinación con las organizaciones locales de la sociedad civil en materia de ayuda humanitaria de emergencia. En particular, deben fortalecerse los mecanismos de participación, que involucren a los representantes de la población desplazada, de los pueblos indígenas y afro-colombianos, y de las mujeres,³⁰ a fin de asegurar el respeto de las diversidades étnicas, culturales y de género en la distribución de la ayuda humanitaria de emergencia.

La Oficina reitera que las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o, en su defecto, su reasentamiento voluntario en otra parte del país.³¹

En materia de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales

La Oficina urge al Estado a cumplir sus compromisos derivados del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, y a asegurar a todos los habitantes del departamento del Choco, incluyendo a los de la región del río Atrato el goce de esos derechos, con el fin de lograr una reducción significativa de la discriminación, la marginación y la brecha de inequidad que hoy los afectan.

²⁸ Véase ley 387/97, Art. 14 y Principios Rectores sobre Desplazamientos Forzados, Sección II, principios 5 a 9

²⁹ Véase Principios Rectores sobre Desplazamiento Forzado, principio 18, párrafo 2

³⁰ Véase Principios Rectores sobre Desplazamiento Forzado, principio 18, párrafo 3

³¹ Véase Principios Rectores sobre el Desplazamiento Forzado, principio 28, párrafo 1

En materia de cumplimiento del DIH

La Oficina reitera que la fuerza pública del Estado, los grupos guerrilleros y los grupos paramilitares deben aceptar, sin distinciones, salvedades o reparos, su obligación de dar cumplimiento estricto a los principios y normas del derecho internacional humanitario. Como prueba fehaciente de tal aceptación, las partes deberán no sólo abstenerse de dirigir ataques contra la población civil como tal o contra personas civiles, sino también limitar, en todo caso, los efectos de las operaciones militares que puedan afectar a personas protegidas por el DIH.

En materia de cooperación con la Oficina

Para hacer frente a los lamentables incidentes en materia de cooperación y de seguridad ya expresados, la Oficina insta a las autoridades civiles y militares a dar cumplimiento a la obligación de cooperar para el pleno desarrollo de su mandato mediante la adecuada divulgación de sus funciones a todos los servidores públicos, así como la exigencia de respeto a las mismas. Adicionalmente, la Oficina urge al Gobierno a la adopción de medidas complementarias de seguridad para su personal y sus instalaciones.

En materia de paz

La Oficina hace un llamado al Gobierno colombiano y a la sociedad civil del país a reflexionar sobre el costo en vidas humanas que conlleva la pretensión de solucionar militarmente el conflicto armado, y sobre la necesidad de comprometerse en la búsqueda de una paz negociada. En este sentido, urge al Gobierno y a las FARC-EP a reiniciar los diálogos encaminados a poner fin al conflicto armado y a considerar como requerimiento prioritario, urgente e impostergable la adopción de un acuerdo global de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, cuyas cláusulas permitan detener la actual degradación de la contienda armada y mejorar el respeto por los derechos fundamentales.