

RESOLUCION DEFENSORIAL NACIONAL No. 026

DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO Y DE LAS FUMIGACIONES DE LOS CULTIVOS DE COCA EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

Bogotá, D.C., octubre 9 de 2002

VISTOS

A. PROGRAMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS – ProSeDHer -

La Defensoría del Pueblo diseñó un modelo de seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la formación, promoción, defensa, protección y realización de los derechos humanos (ProSeDHer). Dentro de este Programa se realiza el seguimiento de la Política Nacional de Lucha contra las Drogas¹, particularmente, en dos de sus estrategias, a saber: El Programa de Erradicación de los Cultivos Ilícitos con Glifosato y el Programa de Desarrollo Alternativo. Esta labor se extiende a la ejecución del Plan Colombia, en los citados componentes².

B. LA INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL

1. La Resolución Defensorial No. 4 de 2001 y los informes defensoriales Nos. 1 "Fumigaciones y Proyectos de Desarrollo Alternativo en el Putumayo" del 9 de febrero de 2001 y 2 "Seguimiento a la Resolución Defensorial No. 4 del 12 de Febrero de 2001", de abril 16 de 2001.
2. El informe defensorial "Estrategia de Desarrollo Alternativo y Pactos Voluntarios para la Sustitución de los Cultivos con Fines Ilícitos", de noviembre de 2001.
3. El Amicus Curiae "Derechos Humanos y Fumigaciones" presentado a la Corte Constitucional dentro de la revisión de tutela interpuesta por la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía – OPIAC, en abril de este año.
4. El oficio 4050 -809 de julio 22 de 2002 dirigido al Ministro de Justicia, Presidente del Consejo Nacional de Estupefacientes Bogotá, en el que se plantea la "necesidad de evaluar el cumplimiento de las obligaciones acordadas entre el Gobierno y los pobladores de Putumayo - en el marco de los programas de desarrollo alternativo para la sustitución de los cultivos de uso ilícito en esa región del país -, antes de adoptarse una decisión en torno a la posible reiniciación del programa de erradicación aérea de cultivos de uso ilícito, a partir del próximo 28 de los corrientes".
5. Los diferentes informes remitidos por la Regional Putumayo a las Direcciones y Delegadas de la Defensoría del Pueblo, particularmente, en los dos últimos años.

¹ Dirección Nacional de Estupefacientes. "Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, Colombia 1998 – 2002. Los programas estratégicos de dicho Plan son el 1º desarrollo alternativo, 2º la interdicción, 3º el fortalecimiento jurídico e institucional, 4º la reducción de la demanda interna, 5º la gestión ambiental y 6º la política internacional. La coordinación de estas acciones, en las que participan diferentes entidades estatales, le corresponde al Consejo Nacional de Estupefacientes y a la Dirección Nacional de Estupefacientes.

² Plan Colombia. Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social, 2000-2002. Reporte al Grupo de Apoyo al Proceso de Paz. En la presentación de este Plan se indica que "(...) el Gobierno Nacional formuló el Plan Colombia el cual, dentro del marco de una política de construcción de paz, liga las estrategias de negociación con la insurgencia, la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado, la recuperación de la economía, el control a la expansión de los cultivos ilícitos, y la protección del ambiente".

CONSIDERANDO:

Primero. LA COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

1. Que es competencia de la Defensoría del Pueblo velar por el ejercicio y vigencia de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 282 de la Constitución Política.
2. Que le corresponde al Defensor del Pueblo hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los derechos humanos, de acuerdo con el artículo 9, ordinal tercero de la Ley 24 de 1992.
3. Que es prerrogativa del Defensor del Pueblo apremiar a la comunidad en general para que se abstengan de desconocer los derechos colectivos y del ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9, ordinal quinto de la Ley 24 de 1992.
4. Que le compete al Defensor del Pueblo rendir informes periódicos sobre el resultado de sus investigaciones y denunciar públicamente el desconocimiento de los Derechos Humanos, según lo prescrito en el artículo 9 ordinal veintidós de la Ley 24 de 1992.
5. Que, en los términos del artículo 29 de la citada Ley, una vez verificados los hechos que sustentan las quejas por violaciones a los derechos humanos y evaluadas las pruebas, el Defensor debe dar traslado de la investigación a las autoridades competentes. En los casos en que la violación sea ocasionada por un particular, el Defensor del Pueblo debe "apremiarlo públicamente para que se abstenga o cese la violación del derecho".
6. Que es atribución de las Delegadas para los Derechos Colectivos del Ambiente, para los Indígenas y Minorías Étnicas y la Oficina de Coordinación a la Población Desplazada realizar investigaciones y estudios para evaluar la situación de los derechos en relación con la materia de su especialidad y sugerir al defensor del Pueblo la formulación de observaciones, recomendaciones o denuncias de carácter general, de conformidad con el artículo primero de la Resolución 1602 de 1995.
7. Que son competentes para la atención y trámite de las quejas relacionadas con derechos humanos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo primero de la Resolución No 2112 de 1995, las Defensorías Regionales y las Oficinas Seccionales, en el ámbito de su jurisdicción.

Segundo. LA ACCIÓN DEFENSORIAL

1. La Defensoría ha oficiado a las entidades competentes para denunciar la delicada situación de orden público y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario que se presenta en el Departamento del Putumayo, como consecuencia de la disputa territorial, de los grupos armados al margen de la Ley.
2. Como resultado de la labor de la Defensoría, en junio de 1998, luego de la toma de su sede en Bogotá, se suscribió un acta de compromiso entre el Presidente Ernesto Samper Pizano y los representantes del Comité Putumayense por la Vida. El Gobierno se obligó a investigar los hechos de violencia ocurridos en ese departamento y a garantizar la protección de los habitantes del Departamento del Putumayo³.
3. La visita del Defensor del Pueblo al departamento con ocasión del Paro Armado decretado por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC el 24 de septiembre de 2000.
4. La Misión Humanitaria promovida por la Regional Putumayo de la Defensoría para la liberación de la hija del Alcalde de Colón, el 30 de agosto pasado.
5. El seguimiento que hace la Defensoría al Programa de Erradicación de Cultivos de uso Ilícito con Químicos y al Plan Colombia en dos de sus estrategias (Erradicación Forzosa y Desarrollo Alternativo). En desarrollo de lo anterior, la Defensoría solicitó en varias oportunidades al Consejo Nacional de Estupefacientes suspender las operaciones de fumigación, hasta tanto se verificarán técnica y científicamente la relación entre esas y las

³ La toma de las instalaciones de la Defensoría, de la Red de Solidaridad, del Plante y del Ministerio del Interior fue realizada por más de 500 líderes que se trasladaron a Bogotá para denunciar el ingreso de de los grupos de autodefensas en 1997.

denuncias sobre sus efectos en la salud y en el medio ambiente. Requerimiento que no ha acogido dicho Consejo. Recientemente, esta entidad presentó a consideración del Consejo Nacional de Estupefacientes la necesidad de evaluar el cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos por el Gobierno nacional con la comunidad del Putumayo.

6. Las diferentes reuniones realizadas en la sede de la Defensoría del Pueblo con miembros de las comunidades indígenas, colonas y campesinas, en las que han presentado denuncias sobre las amenazas y vulneraciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, como consecuencia de la degradación del conflicto y de la aplicación del programa de erradicación de cultivos de uso ilícito.

7. Las reuniones promovidas por la Institución en las que han participado líderes de las comunidades del Putumayo y funcionarios de las entidades del Gobierno nacional responsables de la aplicación del Plan Colombia, entre las cuales se citan a continuación las más recientes.

7.1 En febrero de 2002, por solicitud de las comunidades indígenas que suscribieron el "Acuerdo mutuo", las cuales temían ser fumigadas, la Defensoría del Pueblo convocó en Bogotá D.C., a una reunión de concertación institucional en la que participaron representantes de dichas comunidades, funcionarios del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo – PNDA -, la Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE - y la Dirección de la Policía Antinarcóticos - DIRAN -. Como resultado de dicha reunión, que se llevó a cabo el 15 de febrero, los participantes se comprometieron a adelantar tareas de georeferenciación, junto con la revisión cartográfica de la zona, con el fin de precisar el territorio perteneciente a resguardos indígenas, para así evitar que éstos fueran fumigados. Además, las comunidades reafirmaron su compromiso de erradicar voluntariamente los cultivos de uso ilícito en sus territorios⁴.

7.2 En septiembre 16 del presente año, en la sede de la Defensoría en Bogotá, se adelantó una sesión de trabajo a la que asistieron representantes de las comunidades indígenas y campesinas del Putumayo, de las ONG que operan en la región, así como funcionarios del Plan Colombia, el PNDA, el FIP, la DNE y la DIRAN. En dicha oportunidad, los representantes de las comunidades reiteraron sus denuncias referentes al incumplimiento de los compromisos gubernamentales y los perjuicios ocasionados por las fumigaciones indiscriminadas sobre sus territorios y, especialmente, por los daños causados a los proyectos de sustitución y desarrollo alternativo financiados con recursos estatales y de cooperación internacional. En vista de tales denuncias, las instituciones presentes aceptaron la conformación de una comisión que se encargará de: (1) identificar los sitios en los que se denuncian las aspersiones, con los mapas entregados (a finales de julio) por el PNDA a la DNE, en los que se relacionaban los proyectos de desarrollo alternativo, (2) verificar las quejas presentadas y comprobar los daños denunciados, a través de visitas a los sitios y recorridos aéreos, y (3) solicitar a la Red de Solidaridad Social atender a las comunidades afectadas. La Comisión quedó integrada por representantes de las comunidades y de las mencionadas entidades, así como de la Defensoría del Pueblo. Con posterioridad a esta reunión se realizaron dos sesiones de trabajo, la primera el 17 y, la segunda, el 24 de ese mes. En estas oportunidades se identificaron los territorios étnicos en los que reportaron las autoridades indígenas se habían realizado las fumigaciones.

8. Las visitas realizadas por funcionarios del nivel central y regional a diferentes lugares del Putumayo, desde finales de 2000, la última de ellas los días 11 al 15 del mes en curso.

9. La audiencia defensorial llevada a cabo el pasado 25, con el objeto de analizar la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario – DIH -, en la que participaron funcionarios de las entidades estatales responsables de estas materias y del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas en Colombia, así como representantes de las comunidades indígenas, campesinas y colonas y de miembros de la comunidad internacional y nacional relacionados con el tema.

⁴ Defensoría del Pueblo. Acta de la reunión del 15 de febrero de 2002 sobre el cumplimiento del "Acuerdo Mutuo" entre indígenas y Gobierno en el Putumayo.

10. La investigación realizada por la Defensoría del Pueblo (Delegadas para los Derechos Colectivos del Ambiente, para los Indígenas y Minorías Étnicas, la Oficina de Coordinación de Desplazados y la Regional Putumayo). Para su realización se analizaron las respuestas a los requerimientos formulados por esta Institución a diferentes entidades nacionales y regionales. Igualmente, se estudio la documentación aportada por miembros de las comunidades putumayenses, organizaciones no gubernamentales contratadas por el Gobierno para la puesta en marcha de los proyectos de desarrollo alternativo y organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales.

11. Con fundamento en lo anterior, la presente resolución tiene como objetivo comunicar los resultados de las actuaciones defensoriales, así como formular las recomendaciones necesarias tendentes a garantizar los derechos humanos de los habitantes del Departamento de Putumayo y el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional referente a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Tercero. LA SITUACIÓN GENERAL

1. A pesar de la ratificación realizada por el Estado colombiano de diversos instrumentos internacionales y nacionales que reconocen los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, los habitantes del Departamento del Putumayo se enfrentan todos los días a su insuficiente y precaria garantía.

2. En la investigación de la Defensoría del Pueblo se evidenciaron conductas vulneratorias del Derecho Internacional Humanitario – DIH –, tales como homicidios, masacres, desapariciones, atentados y desplazamientos que afectan a la población más vulnerable del departamento.

3. Igualmente, de la investigación se infiere la falta de coordinación entre las autoridades que tienen a su cargo el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y el Plan Colombia, tanto en su componente de aspersiones aéreas como en el social. Lo anterior se manifiesta en los daños ocasionados por las fumigaciones en los predios de algunos de los firmantes de los pactos y acuerdos de erradicación voluntaria.

Cuarta. LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y SU SITUACIÓN

1.1 El Departamento del Putumayo se encuentra ubicado en el sur del país, en límites con Ecuador y Perú. Tiene una extensión aproximada de 24.875 kilómetros cuadrados y la mayor parte de su territorio corresponde a llanura amazónica, que desde épocas precolombinas ha sido habitada por varios pueblos indígenas. Se encuentra dividido en 13 municipios que se agrupan en tres subregiones: el Alto Putumayo, que hace parte de la Cordillera Oriental (constituido por los municipios de San Francisco, Sibundoy, Santiago y Colón); el Medio Putumayo, sección limitada por la línea final de la pendiente del piedemonte y la zona en donde otros ríos de la región desembocan en el río Putumayo aumentando su tamaño (integrado por Puerto Guzmán, Villagarzón y Mocoa), y el Bajo Putumayo, zona de llanura amazónica (conformado por Orito, Puerto Asís, Valle del Guamés – La Hormiga, Puerto Caicedo y San Miguel – La Dorada y Puerto Leguizamo)⁵ (Ver mapa No.1).

1.2 Desde finales del siglo XIX y a lo largo del XX, el Departamento experimentó un proceso de colonización constante. Primeramente, el gobierno central impulsó la colonización para la explotación de recursos naturales, particularmente de la quina y el caucho. Posteriormente, en los años 50, la violencia interpartidista ocasionó que personas de diferentes regiones del interior del país, trataran de huir de la violencia trasladándose a la región. Por último, la bonanza petrolera y, luego, cocalera que se produjo en las décadas de los 70 y 80 contribuyó a la colonización de la zona por grupos de personas originarios de zonas distintas de la amazónica.

⁵ Red de Solidaridad Social. Plan Putumayo, 2000.

1.3 Esta región se ha caracterizado por tener una gran riqueza natural y, tradicionalmente, su economía se ha fundado en la explotación de los recursos primarios. En efecto, de la producción extractiva de quina se pasó a la del caucho y, más tarde, a la explotación de maderas e hidrocarburos. En años recientes, el modelo económico se ha basado en el cultivo, explotación y comercialización ilegal de la coca; actividades que estimularon la presencia de los actores armados al margen de la ley y la disputa por el control del territorio.

1.4 A pesar de las diversas actividades de explotación en su territorio, los habitantes del Putumayo no han disfrutado de los beneficios de dicha producción extractiva y, por el contrario, han padecido las consecuencias negativas y el empobrecimiento que traen consigo las bonanzas económicas y las dinámicas de colonización: fuertes migraciones, procesos desordenados de urbanización, distorsión de los precios de los bienes y servicios, déficit de servicios públicos e infraestructura social, e inequidad en la tenencia de la tierra.

1.5 Los índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y miseria en el Putumayo se han caracterizado por ser muy superiores al promedio nacional⁶. Por su parte, el cubrimiento de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica son insuficientes (coberturas de 49%, 45% y 58%, respectivamente).

1.6 En la actualidad, el departamento cuenta con una población aproximada de 323.549 habitantes y un crecimiento promedio anual del 22%. Se calcula que el 67,4% habita en las zonas rurales y el resto en las cabeceras municipales. Del total de la población, alrededor de 23.500 personas, cerca del 8%, corresponde a población indígena integrada por diversos grupos étnicos distribuidos en 29 resguardos⁷.

1.7 Algunos pobladores de la región – conformada por colonos, campesinos, indígenas y población flotante - se han convertido en pequeños cultivadores de coca. Lo anterior como consecuencia de la pobreza, la falta de oportunidades socioeconómicas que les permitan un ingreso seguro y estable, la inadecuada intervención del Estado en materia agropecuaria y la precaria presencia institucional en la región. En efecto, a finales de la década de los 90 y comienzos de 2000, cerca del 60% del área cultivada con coca en el Putumayo está en manos de pequeños productores para quienes la actividad representa el medio para obtener su sustento y el de sus familias.

1.8 Para efectos de sustituir los cultivos de sustancias psicotrópicas en el departamento, el Gobierno nacional ha impulsado diferentes iniciativas, entre las que se encuentran los acuerdos suscritos en Orito en 1996, por medio de los cuales se puso fin a las marchas y al paro realizado ese año⁸. El análisis de esos acuerdos permite evidenciar que sus avances fueron limitados, en parte por el incumplimiento de las obligaciones gubernamentales y de los firmantes, pero, también, por la degradación del conflicto armado⁹.

1.9 En el año 2000, en vista de las anteriores condiciones sociales y económicas del departamento y de la mayor presencia de los grupos armados al margen de la ley - los cuales se disputan el control del territorio y del negocio de la coca-, aumentaron los cultivos de coca en la zona¹⁰. Frente a dicha situación, el Gobierno nacional puso en

⁶ En este sentido, para 1993, por ejemplo, los porcentajes de población con NBI y en miseria en el departamento eran de 77.3% y 12.1%, respectivamente, frente a 25.9% y 8.4% del total nacional.

⁷ Entre dichos grupos se encuentran los Awa, Emberá, Inga, Kamentzá, Cofán, Coreguaje, Muinane, Murui, Paez, Pasto, Quechua, Siona y Yanakona.

⁸ RODRÍGUEZ, María Clemencia. "Entre el Estado y la Guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo". Publicación del Instituto Colombiano de Antropología e Historia y Colciencias, Bogotá, octubre de 2001.

⁹ Acuerdo de Orito suscrito entre representantes del Gobierno nacional y los miembros del Movimiento Cívico para el Desarrollo Integral del Putumayo, el 19 de octubre de 1996. En la propuesta presentada por el Movimiento se indicaba que el plan de "emergencia" propuesto "(...) podrá generar el proceso que permita cambiar una economía de cultivos ilícitos en una economía solidaria, rentable y sustentable que fortalezca las instancias de organización y participación comunitaria en la búsqueda de una convivencia pacífica".

¹⁰ Para finales del año 2000, los cultivos de coca en el territorio del Putumayo alcanzaron una extensión de 66.000 hectáreas, localizadas en nueve (9) de los trece (13) municipios, así: Valle del Guamuéz, 14.617; Puerto Asís, 11.517; Orito, 9.602; San Miguel, 7.062; Puerto Guzmán, 5.443; Puerto Leguízamo, 4.749; Puerto

marcha la erradicación aérea con químicos de los cultivos de uso ilícito y los programas de desarrollo alternativo, como estrategias para lograr la disminución de las plantaciones de coca, dentro del marco del Plan Colombia.

1.10 Con la estrategia de desarrollo alternativo, las autoridades pretenden reducir la participación de la población en los cultivos de uso ilícito, ofreciéndoles alternativas socioeconómicas sostenibles y sustentables que garanticen su subsistencia y la de sus familias en condiciones dignas. En consecuencia, en desarrollo de dicha estrategia, entre diciembre de 2000 y julio de 2001 se firmaron los pactos sociales de erradicación voluntaria, entre el Gobierno nacional y las comunidades de 9 municipios del departamento.

1.11 El desarrollo de los pactos, como se explica adelante, no ha sido el esperado por las comunidades putumayenses, puesto que, por una parte, las autoridades no han cumplido a tiempo sus compromisos y, de otro lado, la aplicación, en algunos casos indiscriminada, de la estrategia de erradicación aérea con químicos de los cultivos de uso ilícito ha afectado los proyectos productivos, convirtiéndose en una amenaza para la seguridad alimentaria.

1.12 La mayor aplicación de la estrategia de fumigaciones de los cultivos de coca y el aumento de las operaciones antinarcóticos y contrainsurgentes, que adelantan tanto la Policía como el Ejército Nacional, no ha sido suficiente para disminuir la disputa por el control territorial entre los grupos armados ilegales y, por el contrario, se advierte que la presencia de éstos en la región se ha fortalecido¹¹.

1.13 No obstante a que las aspersiones se han intensificado desde diciembre de 2000, el programa de atención a la población afectada por ellas que administra la Red de Solidaridad Social, no cuenta con los recursos y procedimientos para asegurar, en forma inmediata, su debida atención en condiciones de calidad y cobertura.

1.14 La intensificación del conflicto armado y de las fumigaciones ha provocado "una grave crisis humanitaria" que afecta a las comunidades campesinas, colonas, afrodescendientes e indígenas de la región.

2. LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

2.1 Presencia de la Fuerza Pública

En el Departamento de Putumayo operan la Brigada 24, el Batallón No. 1 contra el narcotráfico del Ejército Nacional. La Policía Nacional tiene presencia en 10 de los 13 municipios.

2.2 Grupos armados al margen de la ley que tienen presencia en el Departamento del Putumayo

2.2.1 Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, único grupo guerrillero que queda en la región, se estableció en la zona desde la primera mitad de los años 80. Principalmente, los Frentes 2, 15, 32 y 48 de la organización operan en el medio y bajo Putumayo y obtienen una buena parte de sus recursos de la producción de coca, así como de la economía petrolera. Adicionalmente, por ubicarse en una zona fronteriza, aprovechan su localización para el contrabando de armas, municiones e insumos químicos.

2.2.2 Las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC – Bloque Sur, grupo que había hecho presencia en la región entre 1987 y 1991. Desde el primer semestre de 1997 han tratado de dominar la región, especialmente el Bajo Putumayo, zona que resulta estratégica para el tráfico de estupefacientes y de armas. Actualmente, el Bloque Sur Putumayo, que

Caicedo, 3.668; Villagarzón, 1.294, y Mocoa, 452. Como se mencionó más de la mitad de éstos eran pequeños cultivos de campesinos, colonos e indígenas.

¹¹ Gran parte de los recursos que financian la lucha contra el narcotráfico provienen de la cooperación norteamericana aprobada mediante las Leyes de Operaciones Extranjeras de ese país correspondientes a los años 2000, 2001 y 2002. Recientemente, se autorizó utilizar los recursos de este año para la lucha contra la insurgencia.

cuenta aproximadamente con 500 miembros, se divide en 5 frentes que operan en El Tigre, La Dorada, Puerto Caicedo, Orito y El Placer.

2.3 Violaciones masivas de derechos humanos

2.3.1 Desde inicios de 1998, cuando las AUC fortalecieron su presencia en el Putumayo, tanto éstas como las FARC han venido ejecutando asesinatos y desapariciones. Inicialmente, las Autodefensas incursionaron en Puerto Asís (enero a marzo de 1998) y en el Valle del Guamuéz (agosto y septiembre de 1998). Los múltiples crímenes, así como las amenazas y otros actos de terror de este grupo ocasionaron el desplazamiento de la población de los citados municipios y de otros como San Miguel, Puerto Leguízamo y Villa Garzón. Por su parte, las FARC reaccionaron asesinando campesinos, a quienes acusaban de ser colaboradores del citado Bloque Sur, especialmente, en el Valle del Guamuéz.

2.3.2 En 1999 las AUC fueron responsables de varios asesinatos y masacres que les permitieron ganar mayor control sobre un área significativa del Valle del Guamuéz (La Hormiga) y aumentar su influencia en Puerto Asís, Orito y San Miguel. Entre tales actos violentos sobresalen la ejecución de 26 personas, desaparición de 14 más y la quema de viviendas y enseres, el 9 de enero de 1999, en la inspección de el Tigre, Valle del Guamuéz; la desaparición de alrededor de 25 personas de la inspección de Policía del Placer, del mismo municipio, el 18 de Marzo de 1999, y la incursión en esta misma inspección, en la cabecera de La Hormiga y en algunas veredas rurales de san Miguel (La Dorada, Las Brisas, el Empalme y el Vergel) que causaron la muerte a 29 personas, en noviembre de 1999. De otro lado, el grupo guerrillero, especialmente en los municipios que integran el medio y bajo Putumayo, en respuesta a las acciones de los miembros de las autodefensas ha ejecutado desapariciones y homicidios contra civiles y ha realizado actos terroristas con artefactos explosivos, que en apariencia se dirigen contra las sedes de los grupos paramilitares.

2.3.3 Durante los años 2000 y 2001, continuaron las masacres, homicidios múltiples y asesinatos selectivos por cuenta de las Autodefensas y otros grupos sin identificar, así como las acciones bélicas y los asesinatos ejecutados por las FARC. La situación de violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, durante ese periodo, fue mucho más grave en el bajo Putumayo que en las otras regiones del departamento, en la medida que dicha zona se convirtió en eje de la disputa territorial entre los citados actores armados. En efecto, en los municipios que conforman la subregión se presentó una cadena sistemática de asesinatos selectivos, masacres y desapariciones que ocasionó el desplazamiento forzado de campesinos e indígenas, comerciantes y transportadores, la cual ha sido denunciada permanentemente ante las instancias competentes tanto en el nivel nacional e internacional¹².

2.3.4 A mediados de 2002, en razón del aumento de las denuncias por las masivas violaciones de los derechos humanos en el departamento – especialmente luego del rompimiento de los diálogos entre el Gobierno y las FARC -, funcionarios de la Defensoría del Pueblo efectuaron visitas a algunos municipios de las regiones del bajo, medio y alto Putumayo para comprobar la gravedad de la situación y recolectar información que permitiera hacer un análisis de la evolución del conflicto armado¹³. De las mencionadas visitas, efectuadas en los meses de junio y julio de 2002, se concluyó lo siguiente:

¹² Entre las denuncias se pueden citar las del II Foro "EL SUR EVALUA EL PLAN COLOMBIA", realizado en Puerto Asís el 10 y 11 de diciembre de 2001, en el que se contó con la presencia del Consejero para la Convivencia y Seguridad Ciudadana y Gerente del Plan Colombia en Putumayo del pasado Gobierno. También las del III Congreso de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC – Organizaciones Sociales del Putumayo, llevado a cabo en Puerto Asís del 7 al 9 de septiembre de 2002. En una de las ponencias de este Congreso se formulan las siguientes inquietudes: "(...) Esta escalofriante estadística [cifras de Dasalud] muestra la gravedad de los hechos pues sin temor a equivocarnos es una de las más altas del país que asciende al 88% por 100.000 habitantes. Qué está pasando, se está asesinando el futuro porque son jóvenes y campesinos que siguen cayendo en esta guerra. ¿Qué responsabilidad hay de las autoridades, de los entes de control, justicia, Defensoría y la misma fuerza pública? (...) Nadie es culpable o hay responsables por omisión o acción?. ¿Cómo hemos sido abordados por las AUC en Caicedo y Villagarzón a plena luz del día cuando son lugares de entero control de la fuerza pública?. O, qué reflexión podemos hacernos cuando en el Putumayo aumentó en estos tres últimos años el pie de fuerza y a la vez subió la tasa de homicidios?"

¹³ Las denuncias se recibieron de miembros de la comunidad, de las autoridades y de las personerías municipales.

a. En el **medio y bajo Putumayo**, en la mayoría de los casos, los grupos de Autodefensas controlan las cabeceras municipales y las FARC dominan el sector rural, donde se ubican los cultivos de uso ilícito. En estas regiones, los municipios más afectados por las acciones violentas de los grupos armados son Puerto Asís, Valle del Guamuéz, Orito y Puerto Caicedo.

De los lugares visitados, Puerto Asís presenta una de las situaciones más críticas. En lo corrido del año los docentes de las escuelas rurales han sido constantemente víctimas de amenazas y varios de ellos fueron asesinados por los grupos. Las amenazas a la población civil del municipio, tanto del sector urbano como del rural, son permanentes y, según lo manifiestan sus habitantes, diariamente – en promedio – se asesinan dos o tres personas, cuyos cuerpos son abandonados a las afueras del pueblo o son arrojados al río Putumayo. Así mismo, en este municipio, al igual que en otros de los visitados tales como Puerto Caicedo, Villa Garzón y Puerto Guzmán, funcionarios de la alcaldía, las inspecciones y los corregimientos han recibido amenazas por parte de las FARC. En la audiencia defensorial se informó que el Hospital de ese municipio no atiende a todas las personas que acuden a él y que tampoco presenta condiciones de seguridad para sus pacientes.

En Puerto Guzmán la situación también es preocupante pues los hostigamientos al pueblo por parte de la guerrilla y de las autodefensas se han hecho más frecuentes, lo que hace a sus habitantes temer por la escalada del conflicto armado y sus consecuencias para el municipio.

De otra parte, en Puerto Leguízamo pudo confirmarse que a partir del rompimiento de los diálogos entre el Gobierno y las FARC, en febrero del presente año, se ha incrementado el desplazamiento forzado de personas. En efecto, según la Personería municipal, cerca de 200 familias, algunas provenientes del Departamento del Caquetá y otras de las mismas veredas de Puerto han llegado recientemente a la cabecera municipal. Los desplazamientos dentro del municipio obedecen, principalmente, a la presión que ejerce la guerrilla sobre la población rural relacionada con el reclutamiento forzado de personas, la expropiación de terrenos y las amenazas contra sus vidas. También la presencia de grupos paramilitares en la zona del río Caquetá (Curillo, Solano y Solita, etc.) y sus constantes amenazas a la población ha causado la migración de los habitantes de esta zona del citado municipio.

En suma, en los últimos meses, la situación de orden público del bajo y medio Putumayo ha empeorado considerablemente y la presencia de los actores armados al margen de la ley se ha reforzado. Consecuentemente, las amenazas, desapariciones y asesinatos selectivos cometidos por éstos contra la población civil y, en general, los actos de violencia en su contra han aumentado. Los campesinos, colonos e indígenas de la región se ven presionados por estos grupos armados para que “definan su afiliación a alguno de los dos bandos” o, de lo contrario, son desterrados y, en muchos casos, asesinados. El accionar de los grupos armados, además, impide la movilización de los habitantes de las cabeceras municipales al sector rural y viceversa. Con ello, adicionalmente, se limita la capacidad de proveerse a los pobladores rurales de los bienes que requieren para satisfacer sus necesidades básicas como la alimentación y el vestuario. Entre las otras conductas que atentan contra los derechos humanos de los putumayenses se encuentran los controles a las vías terrestres y fluviales, los impuestos a las remesas y el cierre de las escuelas.

b. En el **alto Putumayo**, actualmente sólo existe presencia del Frente 2 “Jacinto Matallana” de las FARC en la zona rural. Las AUC no tienen presencia en la zona, aunque se teme por la posible incursión de estos grupos. En esta zona, las cuatro alcaldías han sido objeto de amenazas, lo cual les impide cumplir sus funciones con regularidad. A diferencia del bajo y medio Putumayo, los índices de violencia de la región, aún, son bajos y no se encuentran cultivos de uso ilícito.

En dicha subregión, la problemática de derechos humanos se concentra en la recepción de familias desplazadas, especialmente del bajo Putumayo y de departamentos vecinos como Cauca (Baja Bota Caucana: Piamonte y Santa Rosa), Nariño y Caquetá.

2.3.5 Además de las denuncias referentes al aumento de las violaciones a los derechos humanos, las cifras oficiales del Departamento también muestran un incremento en los homicidios ocurridos durante el 2002. Según el Departamento Administrativo de Salud del Putumayo - DASALUD, se han registrado 307 homicidios por violencia a julio de 2002. Ello significa un aumento de casi el 50% en relación con el año anterior. El mayor número de crímenes se observa en Puerto Asís, en donde se duplicaron las muertes violentas al pasar de 55 asesinatos a 114.

Cuadro No. 1
Homicidios por violencia registrados en el
Departamento del Putumayo

Municipios	1999	2000	2001	Enero a julio 2002
Mocoa	21	24	14	22
Villagarzón	28	11	22	21
Puerto Asís	195	134	55	114
Puerto Guzmán	19	36	8	10
Puerto Caicedo	40	49	10	33
Orito	40	49	31	40
Valle Guamuéz	187	129	58	48
San Miguel	16	144	15	11
Santiago	7	3	0	3
Colón	6	7	0	3
Sibundoy	6	0	1	0
San Francisco	0	2	1	0
Puerto Leguízamo	10	13	9	4
Total	575	601	216	307

Fuente: Departamento Administrativo de Salud del Putumayo – DASALUD -, agosto 2002.

2.3.6 Entre estas muertes se encuentran las ocurridas en el ataque de las FARC a la Estación de Policía El Mirador, el 28 de agosto pasado, localizada a 30 kilómetros de Mocoa. En este hecho perecieron 2 policías y cuatro miembros de la población civil. De otra parte, en la vía que conduce del alto Putumayo a Pasto fueron asesinados el Director del Instituto de Seguros Sociales, JULIO MURIEL SILVA, y el director de Caja de Compensación Familiar Concaja, JORGE MORENO CARDEMIO, el 31 de mayo. Hasta la fecha no se conocen los autores del crimen. Adicionalmente, durante el presente año fueron asesinados por los actores armados dos candidatos a la Alcaldía de Puerto Asís, LEONIDAS YAGUE y SERAFIN MEDINO, ex - secretarios de Gobierno (18 de julio y 20 de agosto, respectivamente).

2.3.7 La mayoría de las administraciones municipales y los alcaldes se encuentran amenazados. Entre los últimos, el de Puerto Guzmán, JOSE AUBRELIO ZAMORA, quien despacha desde Mocoa y el actual alcalde de Colón, LIBARDO ALONSO ERAZO RODRIGUEZ, cuya hija fue secuestrada por las FARC. La menor, como ya se mencionó, fue entregada a la Regional Putumayo de la Defensoría del Pueblo. Por su parte, el personero municipal de Puerto Guzmán está atendiendo sus funciones desde la capital del departamento.

2.3.8 En Puerto Leguízamo se presentan varios casos de desaparecimientos entre los denunciados se encuentran el del Inspector de Piñuña Negra, MIGUEL ARTURO HERNÁNDEZ BARRERA, del promotor de salud - DASALUD, IBINSON CRIOLLO SAN JUAN y del campesino GERMAN GUZMÁN, en Puerto Nariño. En ese Puerto fue asesinado el funcionario de FUNDAEMPRESA, JUAN PERDOMO HERNÁNDEZ¹⁴.

2.3.9. A la gravedad de la anterior situación hay que agregar que, durante los últimos años, se han conocido varias denuncias referentes al hallazgo de fosas comunes en varios municipios del Bajo Putumayo. Entre éstas se encuentran los casos denunciados por los medios de comunicación en febrero y junio de 1998, relativas al descubrimiento de

¹⁴ En el informe defensorial sobre pactos de diciembre pasado se denunciaba el asesinato de 2 trabajadores de las operadoras.

tumbas comunes en las localidades de La Hormiga (Valle del Guamuéz) y La Dorada (San Miguel), respectivamente¹⁵; así como las denuncias sobre los entierros hallados en La Dorada formuladas a principios del año pasado por los medios de comunicación ecuatorianos¹⁶. Sobre el particular, se tiene información, reciente, sobre la posible existencia de otras fosas en Puerto Caicedo.

2.4 Desplazamiento forzado¹⁷

2.4.1 En el año 2000, la RSS registraba 7.248 desplazados, lo que arroja un promedio mensual de 604 personas.

2.4.2 De acuerdo con la información del Sistema Único de Registro de la Red de Solidaridad Social, durante el año 2001, 17.143 personas fueron expulsadas de municipios del Putumayo.

2.4.3 En el 2002, luego del rompimiento de los diálogos de paz entre el Gobierno nacional y la organización guerrillera FARC, la intensificación del conflicto armado en el Putumayo y en otros departamentos vecinos como Caquetá, Cauca y Nariño, implicó un aumento significativo del desplazamiento interno de la población rural hacia las cabeceras municipales y hacia la capital del Departamento.

2.4.4 La modalidad de desplazamiento más frecuente en el departamento es la individual. Sin embargo, también se presentan algunas migraciones masivas. Durante el primer semestre del 2002, los principales éxodos de esta clase fueron: (1) De la vereda Costa Rica del Municipio Valle del Guamuéz hacia la cabecera municipal La Hormiga, 14 familias (66 personas), el 16 de enero de 2002; y (2) del pueblo indígena Awá de las veredas Damasco, Vides y Villa Unión hacia la cabecera municipal de Puerto Caicedo, 20 familias (66 personas), el 18 de julio de 2002.

2.4.5 En la actualidad, el departamento del Putumayo expulsa permanentemente población hacia el Ecuador, principalmente hacia las provincias de Sucumbios, Carchi, Esmeralda e Imbabura. Las personas que han solicitado ser consideradas como refugiadas fueron atendidas por el Gobierno ecuatoriano y la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados -ACNUR, en una clara muestra de solidaridad con la grave situación por la que atraviesa nuestro país y de aplicación de la normatividad internacional en materia de refugiados, que se expresa en el Acuerdo Tripartito entre ACNUR, Colombia y Ecuador. Entre octubre del 2001 y junio de 2002, se presentaron ante el gobierno ecuatoriano un total de 1.227 solicitudes de refugio, de las cuales 88 ya fueron aceptadas y 55 rechazadas¹⁸. Sin embargo, la intensificación del conflicto en la región y el aumento de las incursiones de los grupos armados ilegales colombianos en territorio ecuatoriano, ha generado un mayor control de las fronteras por parte del Gobierno ecuatoriano, con una clara tendencia hacia su cierre temporal, exigencia de visa para el ingreso de colombianos, controles migratorios y anillos de seguridad fronteriza.

2.4.6 Los sectores de la población más afectados por el desplazamiento forzado han sido los indígenas, los campesinos, los líderes comunales, los inspectores, y en algunos casos, los promotores de salud, personas pertenecientes a iglesias evangélicas y sacerdotes católicos y los docentes. De estos últimos se reportan 123 personas amenazadas¹⁹. Pero,

¹⁵ Así lo informó el Diario El Espectador en sus ediciones del 15 de febrero y 5 de junio de 1998.

¹⁶ Diario del sur, Mocoa, febrero de 2001.

¹⁷ Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - Codhes. "Desplazados: Rostros anónimos de la guerra". Boletín 2001, se estima que, entre 1985 y 2000, la población desplazada llegó a 2.060.000 personas, fenómeno que se acentuó durante los últimos cuatro años. Los desplazamientos se hacen de manera individual o familiar, en un 62% de los casos, y de manera colectiva (éxodo), en un 35% (del 90% del total a causa del conflicto armado y la lucha contra los cultivos ilícitos). El 57% de la población desplazada son mujeres y el 22% mujeres cabeza de familia.

¹⁸ La preocupación por los efectos del conflicto armado colombiano y su incidencia en los países vecinos llevó a las autoridades norteamericanas a diseñar y aprobar la Iniciativa Regional Andina, en la cual se incluyeron significativos recursos para estos países. Entre las posibles efectos de las problemáticas colombianas se expusieron la movilización de refugiados, guerrilleros, paramilitares y narcotráfico a través de sus fronteras.

¹⁹ Coordinación Comité de Amenazados del Departamento del Putumayo. Relación de docentes y administrativos amenazados del Putumayo. Información Registrada a (sic) Reunión de 10 de septiembre de 2002.

sin duda alguna, uno de los sectores sociales que presenta mayores niveles de riesgo frente al desplazamiento forzado es el de las comunidades indígenas que constituyen el 2% del total de la población colombiana y representan el 8% del total de la población desplazada. En el caso particular del Putumayo, los territorios indígenas son en la actualidad zonas de disputa entre los actores armados y ello ha provocado el desplazamiento masivo de miembros de algunos de los pueblos indígenas de la región.

2.4.7 Tal es el caso de la situación de las comunidades indígenas en el municipio de Orito, en donde, desde el 2001, se han presentado éxodos masivos (Jardín de Sucumbíos, en diciembre de 2002, 22 familias, unas 80 personas) e individuales de familias indígenas desde las áreas rurales (Jardín de Sucumbíos y Siberia). A principios de enero de 2002, se produjo la expulsión de 66 personas desde la zona rural de Valle del Guamuéz, debido a combates entre las autodefensas y las FARC²⁰.

2.4.8 En el siguiente cuadro se observa la dinámica de las migraciones forzosas desde 1997 a la fecha.

Cuadro No. 2
Personas y Familias Desplazadas en el
Departamento del Putumayo

Municipio	1997	1998	1999	2000	2001	Enero a agosto 2002	Total
Total	27	278	368	7.248	17.143	8.850	33.914
Colón	0	0	0	16	26	13	55
La Hormiga	3	27	168	1.087	3.130	1.702	6.117
Mocoa	12	26	27	436	468	357	1.326
Orito	0	30	23	544	1.625	1.320	3.542
Puerto Asís	8	113	90	3.142	2.038	1.203	6.594
Puerto Caicedo	0	2	6	304	1.249	1.504	3.065
Puerto Guzmán	3	34	15	533	915	991	2.491
Puerto Leguizamo	0	16	6	170	2.030	261	2.483
San Francisco	0	0	0	10	35	14	59
San Miguel	0	0	9	480	4.588	776	5.853
Santiago	0	1	1	68	126	27	223
Sibundoy	0	0	0	75	33	19	127
Villagarzón	1	29	23	383	880	663	1.979

Fuente: Red de Solidaridad Social. Sistema Único de Registro, agosto de 2002.

2.4.9 No obstante a que la Red de Solidaridad Social – RSS -, como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada ha realizado importantes esfuerzos por atender a la población desplazada del Putumayo, aún persisten dificultades en cuanto a la oportunidad y calidad de la atención, derivadas de la debilidad institucional del departamento y de la situación de conflicto en la región. Las actuaciones de la Red han contado con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, la Defensoría del Pueblo y entidades internacionales como ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones – OIM -. Entre los programas y proyectos que adelanta la RSS se encuentran los que se describen en el siguiente cuadro.

²⁰ GTD, ACNUR, OCHA. Estado de Situación del Desplazamiento, enero a diciembre de 2001, de mayo de 2002.

Cuadro No. 3
Proyectos de la Red de Solidaridad Social
Para población desplazada por el conflicto

Proyecto	Municipio
Generación de Empleo y mejoramiento de ingresos en la construcción de corrales porcinos para la utilización de subproductos de la rayadora	Valle del Guamuéz
Recuperación socioeconómica de los productores de yuca mediante la adecuación y dotación de la planta procesadora de almidón en la inspección de El Recreo	Puerto Guzmán

Fuente: RSS, 2002 ([www.red.gov.co/apps/resultados - proyectos.asp](http://www.red.gov.co/apps/resultados-proyectos.asp)).

2.4.10 Los obstáculos que se presentan con mayor frecuencia tienen relación con: (1) La no entrega oportuna de ayuda inmediata y atención humanitaria de emergencia en los componentes alimentario y no alimentario debido a la falta de recursos²¹, (2) las dificultades que impone el conflicto armado para la atención humanitaria a las comunidades afectadas, por cuanto los operadores no pueden garantizar la entrega oportuna de la atención humanitaria pues se ven sometidos a retenes por parte de los actores armados, y en muchas ocasiones, se ven obligados a pedir su autorización para transitar por las zonas y transportar los víveres, (3) la falta de una adecuada atención en salud y las deficiencias de la mayoría de los centros hospitalarios del departamento, el cual sólo cuenta con un Hospital del Nivel III; así como la falta de recursos para el traslado de pacientes hacia otros lugares del país, y (4) la demora en el pago de las cuotas de los microproyectos productivos, la cual posterga el inicio de la actividad productiva pues no se cuenta con la totalidad de los recursos.

2.4.11 Adicionalmente, la acción del Comité Departamental para la Atención de la Población Desplazada, a pesar de sus logros como la conformación de comisiones de trabajo en prevención, atención humanitaria y restablecimiento y la integración de la Mesa de Trabajo con Población Desplazada, ha sido insuficiente puesto que su acción suele concentrarse en la atención a la población que migra al municipio de Mocoa, en donde sesiona. Así mismo, los Comités Municipales para la Atención de la Población Desplazada han sido conformados en todos los municipios, pero son poco operativos y se reúnen sólo cuando en el municipio se presenta alguna situación de emergencia. No obstante, actualmente, la Unidad Técnica Coordinadora dentro del Proyecto ACNUR – RSS, con el apoyo de la OIM, desarrolla en siete municipios acciones de fortalecimiento de los comités municipales por tres meses.

2.5 Grupos vulnerables afectados

2.5.1 Durante todos estos años de conflicto, las minorías indígenas y la población rural en general han sido las más afectadas por las violaciones sistemáticas a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario²². Además de ser víctimas de homicidios, desapariciones y amenazas que producen su desplazamiento, los jóvenes de este grupo poblacional se han visto sometidos al reclutamiento forzado en las filas de los grupos armados ilegales, lo cual ha causado deserción escolar y ha aumentado la migración de muchas familias. De otra parte, cualquiera de los grupos (FARC o AUC) acusa a la población civil de auxiliador o colaborador con el otro, lo que la convierte en objetivo militar de los actores armados.

2.5.2 Tanto las FARC como las AUC vulneran los derechos fundamentales de las comunidades indígenas puesto que desconocen a sus autoridades tradicionales y sus

²¹ Vale la pena anotar que, desde hace aproximadamente 5 meses, la Unidad Territorial del Putumayo de la Red de Solidaridad Social no cuenta con la asignación de recursos del nivel central para cubrir los costos de estos componentes.

²² Según la Comisión Andina de Juristas el desalojo de las comunidades indígenas de sus territorios es consecuencia del proceso de colonización "permanente y desordenado", vinculado en la década de los sesenta a la bonanza petrolera y desde mediados de los setenta al auge de los cultivos de coca. Agrega este informe que, en los primeros cuatro años de existencia de la OZIP – hasta junio de 1992-, fueron asesinados quince de sus miembros. Bogotá, 1993.

mecanismos autónomos de organización como minoría étnica. El desconocimiento de los derechos de dichos pueblos contribuye a su desintegración y a la expulsión de los integrantes de varias comunidades que se ven despojadas violentamente de sus territorios tradicionales y de las tierras asignadas por el Estado

2.5.3 Las comunidades indígenas del Putumayo, a pesar de ser pueblos pacíficos, que han firmado acuerdos con el Gobierno con los cuales se pretende establecer un modelo propio de desarrollo para la paz y convivencia - sin violencia ni cultivos ilícitos, como se detalla más adelante-, son víctimas directas de las acciones de los grupos armados. Las muertes violentas de indígenas se han incrementado significativamente, desde 1996, constituyéndose hoy en uno de los factores de mayor mortalidad de la población indígena en el Putumayo.

2.5.4 Durante el 2002 se han asesinado varios miembros de sus comunidades, incluidos dos de sus líderes tradicionales, lo cual socava, aún más, la supervivencia de estos pueblos y amenaza sus derechos. El primero de estos casos ocurrió en enero de 2000, cuando fue asesinado PABLO EMILIO, líder y miembro de las directivas de la Fundación ZIO-A'Í y miembro del consejo de ancianos de su comunidad. Recientemente, el 4 de agosto de 2002, un grupo que se identificó como perteneciente a las AUC asesinó, luego de su retención²³ a tres indígenas del Cabildo de Santa Rosa del Guamuéz en el municipio de La Hormiga. Entre ellos se encontraba el líder OBENCIO GERMÁN CRIOLLO QUETA, autoridad tradicional, que venía formándose como guía espiritual de su comunidad y trabajaba en la recuperación cultural del pueblo Cofán; además hacía parte del Consejo de mayores de la comunidad y de la Junta Directiva de la citada Fundación y lideraba "El Plan de Vida del Pueblo Cofán y cabildos indígenas del Valle del Guamuéz". Junto a este líder fueron asesinados NELSON PORFIRIO CRIOLLO TAIMAL y JESÚS ALIRIO CHIRAN CRIOLLO, miembros activos de la misma comunidad. Esta infracción al DIH, también se les atribuye a las Autodefensas.

2.5.5 Pese a que las Autoridades Indígenas de diferentes pueblos y Cabildos Indígenas han denunciado ante autoridades nacionales y ante organismos nacionales e internacionales de derechos humanos las amenazas y los hechos violentos que los grupos armados ilegales vienen ejecutando en contra la integridad de sus comunidades, aún no han recibido una respuesta oportuna y adecuada a sus denuncias ni a su solicitud de que se adopten las necesarias medidas de protección. El asesinato y el desplazamiento de sus autoridades tradicionales (Taitas o Curacas) afecta, además, sus procesos de recuperación cultural, su vida espiritual y, por ende, su supervivencia. Lo expuesto contribuye a la impunidad, la cual se constituye en una permanente violación de los derechos de dichos pueblos²⁴.

3. ESTRATEGIAS GUBERNAMENTALES PARA EL DESARROLLO DEL PUTUMAYO, FUMIGACIONES Y DERECHOS HUMANOS

3.1 En el marco del Plan Colombia, el Gobierno nacional a través del Fondo de Inversión para la Paz, destinó para el Putumayo la suma de \$ 313.283 millones de pesos, distribuida como se indica en el siguiente cuadro, con el fin de impulsar la sustitución de los cultivos de coca y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Es de anotar que los programas y proyectos citados se encuentran dentro del marco conceptual de desarrollo alternativo definido en diferentes instrumentos internacionales y nacionales, en los que se les da el carácter de preventivos y de perdurabilidad en el tiempo²⁵. Se parte de la base de

²³ La retención de los citados indígenas fue denunciada por la Fundación ZIO – A'Í, mediante oficio dirigido al Presidente de la República del 13 de 2002, con copia a organismos nacionales e internacionales. Igualmente, esta Fundación expidió el "Mensaje de los pueblos indígenas del Valle del Guamuéz y San Miguel Putumayo a la Humanidad", de agosto 19 de 2002.

²⁴ Fundación ZIO – A'Í. Unión de Sabiduría. "Diagnóstico violación de derechos humanos en los pueblos indígenas del Valle de Guamuéz y San Miguel – Putumayo, Bogotá, septiembre de 2002.

²⁵ Sobre el particular en el informe de la United States General Accounting Office -GAO - se indica que el desarrollo alternativo requiere un esfuerzo de largo plazo y la garantía del control gubernamental sobre las áreas donde se realizan los proyectos de desarrollo alternativo. Agrega que la experiencia en Bolivia y Perú demuestra que la erradicación voluntaria en Colombia no logrará las reducciones previstas de los cultivos ilícitos hasta que el gobierno colombiano pueda brindar un mínimo de seguridad en las regiones cultivadoras, condición necesaria para ejecutar operaciones sostenidas de interdicción y erradicación, para acceder a las localidades donde se llevan a cabo los proyectos y para atraer la inversión privada requerida para impulsar

“(...) que la problemática de la producción ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas guarda a menudo relación con problemas de desarrollo (...)”²⁶.

Cuadro No. 4
Proyectos Plan Colombia

Programa	Monto en mill. de pesos
Empleo en acción	5.227
Familias en acción	7.757
Vías para la Paz	178.045
Campo en acción	68.887
Obras para la paz	46.479
Atención Humanitaria	4.943
Derechos Humanos	483
Transparencia y convivencia	1.462
Total	313.283

Fuente: Fondo de Inversión para la Paz, septiembre de 2001(www.desarrolloalternativo.gov.co).

3.2 Como se desprende del cuadro, el 57% de los recursos se destinan al programa de vías para la paz²⁷, el 22% para campo en acción, el 2% para atención humanitaria y menos del 1% para la protección y defensa de los derechos humanos. Dentro del programa de campo en acción se contemplan las siguientes iniciativas: proyectos del PNDA y del Ministerio del Medio Ambiente (\$ 769 millones del BID), convocatoria a proyectos productivos (\$277 mill.), 21 proyectos productivos y los proyectos de seguridad alimentaria a cargo de cinco ONG (\$61.460 mill)²⁸.

3.3 Adicionalmente, se impulsa en ese departamento una estrategia especial con las acciones de corto plazo, que se detallan en el siguiente cuadro. Dicha estrategia se financia con recursos de la ayuda norteamericana al Plan Colombia - a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID -, del Banco Interamericano de Desarrollo y del presupuesto nacional. En la misma se incluye la de seguridad alimentaria ya mencionada.

Cuadro No. 5
Acciones de corto plazo

Proyecto	Monto en US Mill.
Fortalecimiento institucional y productivos	6.486.075
Iniciativas locales para la erradicación temprana (muestra de voluntad) – PILDAET -	17.295.647
Infraestructura para complementar la erradicación, a través de las operadoras	6.426.143
Total	46.767.952

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 2002 (www.desarrolloalternativo.gov.co).

desarrollos de largo plazo (Report to Congressional Requesters. “Drug Control. Efforts to Develop Alternatives to Cultivating Illicit Crops in Colombia Have Made Little Progress and Face Serious Obstacles”, de febrero de 2002.

²⁶ Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias psicotrópicas, suscrita en Viena en 1998 y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo, aprobado en el Décimo Sexto Periodo Extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en junio de 1988, entre otros instrumentos internacionales.

²⁷ Varias de las vías previstas son las mismas que se incluían en el acuerdo de Orito al que ya se hizo referencia.

²⁸ Las cinco ONG con las que se suscribieron contratos para el componente de seguridad alimentaria son la Fundación Restrepo y Barco (Puerto Caicedo y Villagarzón por \$9.795 mill), Codesarrollo (Valle del Guamuéz por \$9.195 mill.), Vida y Futuro (San Miguel y Orito por \$14.195 mill.), Fundecomercio (Mocoa, Puerto Guzmán y Puerto Leguizamo por \$ 14.195 mill.) y Fundaempresa (Puerto Asís y la parte baja de Puerto Leguizamo por \$14.080 mill.).

3.4 A continuación se hará una breve descripción de las estrategias puestas en marcha en el departamento.

3.4.1 Pactos de erradicación voluntaria.

a. Los mencionados Pactos son producto de la aplicación de la estrategia de desarrollo alternativo, componente de la Política Nacional de Lucha contra las Drogas, por medio de la cual el Gobierno pretende disminuir la participación de los campesinos, colonos e indígenas en los cultivos de uso ilícito, brindándoles alternativas socioeconómicas lícitas que les garanticen unos ingresos estables y unas condiciones de vida dignas. En efecto, con el objeto de librar al Putumayo del cultivo de coca, el Gobierno nacional ha respaldado, entre otras iniciativas, la suscripción de dichos pactos de erradicación manual y voluntaria.

b. En total, entre el 2 de diciembre de 2000 y el 31 de julio de 2001, el Gobierno y las comunidades firmaron 33 pactos sociales, en 9 municipios²⁹, los cuales involucraron a 37.775 familias, que se comprometieron a erradicar 37.728 hectáreas de coca. De la totalidad de los acuerdos, 31 se suscribieron con campesinos³⁰.

c. Con el sector indígena se firmaron dos. El primero, el 12 de enero de 2001 con el pueblo Cofán, que comprende 577 familias, y el segundo, denominado "Acuerdo Mutuo para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de Coca en el Departamento del Putumayo", el 26 de julio de 2001 con la Organización Zonal Indígena del Putumayo – OZIP – que agrupa 108 cabildos del Putumayo y sus asociaciones (4.300 familias). Este último recoge las expectativas de vida planteadas en el "Plan Integral Raíz por Raíz por la pervivencia de los Pueblos Indígenas" y propende a la recuperación y reconstrucción social, económica y cultural de los pueblos indígenas y la sustitución voluntaria y gradual de los cultivos de uso ilícitos. Este último está a cargo de Cecoin, Vida y Futuro y Fundaempresa³¹. El presupuesto asignado por USAID es de USD \$ 16.560.087³².

d. Estos pactos, en consonancia con el principio de responsabilidad compartida, son acuerdos explícitos y colectivos que comprometen tanto al Gobierno como a la comunidad con el éxito del proceso de erradicación y generación de alternativas económicas lícitas y sostenibles para el departamento de Putumayo.

e. Al suscribirlos, el Gobierno adquirió el compromiso de financiar a) las acciones que garanticen la seguridad alimentaria de la población³³ - reduciendo así los gastos para hacer frente a la rápida disminución del ingreso que sobreviene con la erradicación, mediante la transferencia de \$ 2 millones de pesos por familia -; b) los proyectos productivos de mediano y largo plazo – que buscan generar una producción para el mercado que incremente el ingreso de los campesinos -, y c) las iniciativas complementarias en materia de infraestructura vial, educación, salud y electrificación, en el marco de procesos de ordenamiento territorial y desarrollo regional. Así mismo, se comprometió a ofrecer la asistencia técnica y el apoyo que se requieran para garantizar la organización socioempresarial, la apropiación de tecnologías de producción, la

²⁹ Puerto Asís, Mocoa, Orito, San Miguel, Villa Garzón, Puerto Guzmán, Valle del Guamuéz, Puerto Caicedo y Puerto Leguízamo.

³⁰ El primer pacto se suscribió el 2 de diciembre de 2000 en Puerto Asís. Luego, durante el 2001 se firmaron tres pactos en enero, dos en marzo, ocho en abril, doce en mayo, seis en junio, y los últimos, el 31 de julio de 2001 en Puerto Leguízamo.

³¹ Su ejecución está a cargo de la Unión Temporal CECOIN/CORFAS y comprende varios municipios. En los términos de la ejecución en los municipios de Mocoa, Puerto Guzmán y Villagarzón se observa que de los 52 proyectos, que cubren una población de 3775 familias se han invertido \$ 2.186, el 38% del presupuesto asignado (\$ 5.784 millones). A la fecha se han erradicado en estos entes 1.339 has. (Información de la Unión Temporal de septiembre de 2002).

³² Los citados pactos son, en algunos casos, complemento de algunas iniciativas del PLANTE que se adelantan en el Putumayo desde hace varios años, las cuales han sido calificadas por ese Programa, como experiencias con importantes resultados en materia de erradicación manual. Entre ellas se encuentran las del Parque Nacional Natural La Paya en Puerto Leguízamo, el apoyo al desarrollo del Plan de Vida del pueblo Cofán y el programa "Raíz por Raíz" (Oficio PNDA – DG -000-0-4709 del 27 de diciembre de 2000).

³³ Corresponde al Programa de Entregas de Seguridad Alimentaria – SEGA -.

formalización de mecanismos de comercialización, la gerencia financiera y el ejercicio de la participación ciudadana y control social.

f. Por su parte, las comunidades firmantes se comprometieron, principalmente, a emprender la sustitución de cultivos y vincularse a iniciativas productivas lícitas y sostenibles. Como plazo para la erradicación manual se estableció un (1) año, contado a partir del momento en que se efectuara el primer desembolso con destino al componente de seguridad alimentaria. Igualmente, los suscriptores adquirieron la obligación de asociarse, como requisito para la presentación de proyectos al PNDA.

g. Adicionalmente, en los referidos pactos se definieron como obligaciones comunes, tendentes a asegurar su cumplimiento, las siguientes: (1) la conformación de Veedurías, integradas por miembros de las comunidades, las cuales se deben encargar de hacer el seguimiento a los compromisos y establecer el grado de avance de los mismos y (2) la participación de un organismo internacional, que debe realizar conjuntamente con una organización integrada por la comunidad y con una entidad gubernamental, el "seguimiento y evaluación" de los Pactos, presentando informes trimestrales sobre los resultados del proceso.

3.4.2 Proyectos de fortalecimiento institucional y proyectos productivos. Tienen como objeto generar una economía lícita sostenible y se ejecutan a través de las asociaciones productoras. Entre estos proyectos se encuentran los cultivos de caucho y de palmito. Este último, denominado Desarrollo de un Complejo Agroindustrial del Cultivo de Palmito de Chontaduro lo ejecuta la Empresa Agropecuaria de la Amazonía – Agroamazonía - en los municipios de Puerto Asís (sede de la planta procesadora), Orito, San Miguel, Puerto Caicedo y Valle del Guamuéz. El proyecto que beneficia a 198 pequeños productores tiene un costo de \$ 6.460 millones de los cuales se han invertido \$ 2.160. En los términos del PNDA, entre los logros de este proyecto - a través del cual se erradicarían 800 has de coca - se encuentran la siembra de 260 hectáreas de chontaduro, el montaje de 560 nuevas hectáreas y el posicionamiento del producto en la cadena de supermercados Carrefour³⁴. Por su parte, el proyecto de plantaciones de caucho se adelanta en Puerto Caicedo, Villa Garzón, Mocoa y Puerto Guzmán y beneficiará a 191 familias.

3.4.3 Iniciativas locales para la erradicación temprana (muestra de buena voluntad) – PILDAET. Este proyecto que se inició en enero de 2002 propende a la erradicación inmediata de los cultivos de coca³⁵. Para ello se crearon nueve fondos municipales en igual número de entidades territoriales, los cuales están administrados por Fundaempresa, Vida y futuro, Fundación Restrepo Barco, Huairasachac y Maloca. Los recursos provienen en su totalidad de la cooperación norteamericana y la coordinación de las acciones está a cargo de la Fundación Chemonics Colombia.

3.4.4 Infraestructura Social. Se refieren a la infraestructura complementaria para la puesta en marcha de los pactos. La definición de las obras y sus prioridades están a cargo de los concejos municipales y la administración de los recursos provenientes de USAID la realizarán las ONG operadoras.

3.4.5 Titulación de tierras. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC – y el Incora impulsan este proyecto, a través del cual se pretende beneficiar a 5.208 familias, como se indica en el siguiente cuadro. Hasta el momento se han entregado 500 predios de los 1.000 programados en Puerto Asís³⁶.

³⁴ www.desarrollo.alternativo.gov.co.

³⁵ Sobre este Programa, la Embajadora de los Estados Unidos en Colombia, en respuesta a las quejas sobre la erradicación aérea le indica al Director Ejecutivo de Witness for Peace que, " en vista de la entrega, en forma más lenta de lo esperado, del programa de seguridad alimentaria a los firmantes de los pactos sociales en Putumayo, por parte del Gobierno de Colombia, la USAID inició un programa de erradicación temprana en concierto con el Gobernador de Putumayo, los alcaldes de nueve municipalidades, el PNDA, y las comunidades locales". (www.usembassy.state.gov/colombia. Carta del 22 de febrero de 2002).

³⁶ Plan Colombia. "Escrituración de Tierras Beneficia a 7.862 Familias", 12 de septiembre de 2002 (www.plancolombia.gov.co).

Cuadro No. 6
Programa Escrituración de tierras

Municipio	Familias	Monto en Millones de pesos
Puerto Asís	1.000	140.319
Valle del Guamuéz	300	42.096
Orito	886	142.323
Puerto Guzmán	600	84.191
Puerto Caicedo	500	70.160
Villagarzón	792	111.133
Puerto Leguízamo	1.000	140.319
Mocoa	130	19.363
Total	5.208	749.904

Fuente: Plan Colombia, septiembre de 2002.

3.5 Evaluación de las estrategias. De su evaluación se infiere que, además de ser víctima del escalonamiento del conflicto armado y las acciones violentas de los grupos ilegales, la población del Putumayo y, particularmente, las comunidades indígenas y campesinas firmantes de acuerdos y pactos de erradicación voluntaria y los beneficiarios de las iniciativas a corto plazo, se han visto afectadas por las fumigaciones indiscriminadas que se realizan en la región.

3.5.1 Del seguimiento realizado por la Defensoría del cumplimiento de las mencionadas estrategias se desprende, lo siguiente:

a. **Octubre de 2001** (Diez meses después de suscrito el primer pacto). En el informe defensorial sobre el desarrollo alternativo, se indica que el nivel de ejecución financiera y física del componente de seguridad alimentaria era bastante bajo. En lo que respecta a la ejecución financiera para tal fecha sólo se habían ejecutado el 3.45% de los recursos comprometidos, cuya cuantía total en ese momento era de \$70.400 millones. Así mismo, para diciembre de 2001, sólo 1.976 familias de Santana, Puerto Asís, equivalentes al 5% del total de suscriptores, habían recibido una entrega parcial.

Según el citado informe, el lento avance en la ejecución de los pactos, se debía a diversos factores, tales como la falta de presencia del Estado, la difícil situación de orden público, las restricciones de la dinámica propia de la región, las limitaciones en la infraestructura de transporte y de comunicaciones, las distancias y la debilidad administrativa. En dicho documento, nuevamente, esta Entidad advierte que las aspersiones de finales del año pasado habían afectado algunos lugares beneficiarios de los pactos.

b. **Finales de marzo de 2002** (Catorce meses luego de la firma del primer pacto). El estado de cada uno de los componentes se indica a continuación.

1) Componente de seguridad alimentaria. El Gobierno aún no había cumplido totalmente su obligación de financiarlo. Ello a pesar de que se había comprometido a hacerlo "de forma inmediata". El proceso de entrega de estos recursos ha sido lento, debido, entre otras razones, a la demora en la contratación y entrega de recursos a las organizaciones no gubernamentales – s⁻³⁷, los inconvenientes en la identificación de los beneficiarios y de los proyectos por financiar, la falta de titulación de las tierras, la superposición de áreas protegidas y, como se mencionó antes, las amenazas de los actores armados que dificultaban tal proceso.

³⁷ Por ejemplo, la vinculación con Fundaempresa, primera ONG contratada, sólo se realizó algunos meses después de la firma del primer acuerdo. Así mismo, se advirtieron inconvenientes en la entrega de los recursos a las organizaciones, de manera tal que en septiembre de 2001, únicamente dicha ONG había recibido un anticipo de quinientos millones y se encontraba en trámites de su legalización. Las dificultades en el trámite de los desembolsos continúan, tal y como se desprende de la comunicación de la Coordinación Regional del PNDA a la Defensoría, en la que se indica: "(...) la atención en la zona ha sido difícil, tanto por problemas de legalización de gastos por parte de la ONG Fundecomercio como por la situación de orden público" (Oficio sin fecha recibido en la Defensoría el 13 de septiembre de 2002).

Así, a mediados de ese mes, sólo se había efectuado la entrega total o parcial a 9.077 familias localizadas en los municipios de Mocoa, Puerto Asís, Villa Garzón, Valle del Guamuéz, Puerto Caicedo, y Puerto Guzmán (el 24% de los 37.775 beneficiarios)³⁸. Lo que corresponde al 21% del total de los recursos previstos para ese componente.

De lo anterior se concluye que el plazo para realizar la erradicación manual - doce (12) meses contados desde la entrega del "primer desembolso correspondiente al proyecto de seguridad alimentaria"-, no es igual para todos los acuerdos, pues dicho término se empieza a contar cuando efectivamente se produce el referido desembolso en los diversos proyectos. Por lo tanto, la fecha del 27 de julio de 2002, señalada por el Gobierno para la terminación del referido plazo³⁹, no se ajusta a lo acordado en ellos y, en la medida en que no se efectúen los desembolsos a todos los beneficiarios de los pactos, no se les puede exigir el cumplimiento del citado compromiso.

2) **Procesos de capacitación y organización campesina.** Tampoco se había observado debidamente el compromiso gubernamental referente a impulsarlos, a través de las entidades operadoras. Según los Pactos, tal apoyo debía ser "de inmediata ejecución para garantizar el normal desarrollo" de los acuerdos; sin embargo, el proceso de selección y contratación de las s encargadas de cumplir esta función, fue pausado y complejo.

3) **Comercialización de los productos.** La obligación del Gobierno de apoyar el mercadeo de los proyectos aceptados y, particularmente, el compromiso de conformar un ente que se encargaría de su transformación, conservación y comercialización, en el término de cuatro meses a partir de la suscripción de los citados convenios, no se cumplió según lo estipulado.

4) **Proyectos de Fortalecimiento Institucional y Proyectos Productivos.** En relación con el compromiso del Gobierno de financiar diferentes proyectos - previa la revisión de su viabilidad y con la asistencia técnica que se requiera para ello "(...) de responsabilidad del Estado"-, en un plazo de seis meses contados a partir de su suscripción, se observó que se habían aceptado los siguientes proyectos regionales: (1) desarrollo integral del cultivo de caucho, (2) apoyo a las asociaciones productoras de plátano, (3) proyecto de palmito, (4) ganadería de doble propósito y (5) proyecto de pimienta. A mediados de marzo, los dos últimos no se habían iniciado. En lo referente a los (3) primeros, la inversión prevista era de US \$ 3.741.440,72, de los cuales solamente se había ejecutado a ese mes US \$ 441.220,10, es decir el 11,8%⁴⁰. Es de anotar que, aunque se trataba de iniciativas anteriores, su grado de ejecución era bastante reducido, con lo cual el objetivo de generar ingresos solo se había satisfecho de forma precaria.

Con respecto a otros proyectos complementarios de mediano y largo plazo, para la fecha de evaluación, no se dispuso de la información sobre el cumplimiento de los compromisos en todos los proyectos que hacen parte de este componente y su estado de ejecución⁴¹. No obstante, en referencia a los financiados por la Agencia para el Desarrollo Internacional –AID-, únicamente se había desembolsado el 21%; inversión correspondiente a 21 proyectos distribuidos así: en áreas institucionales (2), de infraestructura (1), productivos (15), y protección y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales (1).

5) **"Acuerdo Mutuo para la sustitución de cultivos ilícitos de coca en el Departamento del Putumayo"**. Casi un año después sólo se había ejecutado menos del 10% de esa suma. Ello a pesar de que antes de la firma del acuerdo, en diciembre de 2000, varios proyectos concertados con los indígenas dentro de la formulación de su plan de vida, se habían visto afectados por las operaciones aéreas de erradicación⁴².

³⁸ Plan Nacional de Desarrollo. Oficio PNDA –DG 0 -1384 del 22 de marzo de 2002.

³⁹ Presidencia de la República. Oficio de enero 23 de 2002 dirigido al Defensor del Pueblo por el Consejero Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana y la Directora del Fondo de Inversiones para la Paz.

⁴⁰ Plan Nacional de Desarrollo. Oficio PNDA –DG 0 -1384 del 22 de marzo de 2002.

⁴¹ Dentro de estos proyectos se encuentran los que coordina el Fondo de Inversiones para la Paz - FIP - para la construcción de hospitales y centros de salud; la construcción y dotación de escuelas, redes de acueducto, alcantarillado y sistemas de manejo y disposición de residuos sólidos y otras obras de infraestructura y electrificación, y la legalización de la tenencia de la tierra, entre otros.

⁴² Defensoría del Pueblo. Resolución No. 4 de 2001 e Informes Defensoriales 1 y 2 de 2001.

6) **Programa de Iniciativas locales de Erradicación Temprana – PILDAET** -. También se advirtió una escasa inversión puesto que del total del presupuesto asignado, únicamente se había desembolsado el 8%.

c. A Julio de 2002.

Frente a la baja ejecución de las inversiones previstas para el Putumayo, el Defensor del Pueblo solicitó al Ministro de Justicia, quien preside el Consejo Nacional de Estupefacientes – CNE -, someter a consideración de dicha instancia la necesidad de evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos tanto por las autoridades gubernamentales como por los campesinos e indígenas suscriptores de los Pactos Sociales de Erradicación Voluntaria en el Putumayo, antes de que se adoptara una decisión en torno a la posible reiniciación del Programa de Erradicación Aérea de Cultivos de Uso Ilícito en dicho departamento⁴³.

En la comunicación el Defensor reitera que el avance de los proyectos y la ejecución de los recursos era aún incipiente y que dicha circunstancia no es responsabilidad exclusiva de los pequeños cultivadores firmantes, puesto que han existido otros factores limitantes de la ejecución de los pactos, tales como la débil presencia del Estado y la degradación del conflicto armado⁴⁴. Por tal motivo, se requiere evaluar, en cada caso, las respectivas causas y responsabilidades, pues de lo contrario, se estaría presumiendo la falta de voluntad y buena fe de los campesinos, colonos e indígenas.

Igualmente, menciona que a pesar de los obstáculos en el desarrollo de los Pactos, las comunidades tienen grandes expectativas respecto al cumplimiento de las ofertas y compromisos de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales. Por ende, el incumplimiento de estos acuerdos por parte del Estado contribuiría a aumentar la desconfianza en las instituciones estatales y a agudizar el conflicto interno armado que vive el país.

La citada solicitud del Defensor cobra mayor fuerza en la actualidad en la medida en que las entidades competentes han reconocido la lentitud en el cumplimiento de sus obligaciones, los obstáculos a la verificación de los compromisos de los firmantes y las modificaciones en los programas de desarrollo alternativo. En efecto, como se indicó en la intervención de la DNE en la audiencia defensorial, "al pasar en respuesta al ajuste del tiempo solicitado por la AID a un modelo de erradicación ex –ante [PILDAET], que obligó a renegociar el proceso de concertación efectuado con las comunidades durante mínimo un año de antelación (...). Este cambio implicó una reprogramación de las actividades de los equipos humanos tanto de los proyectos como de las regionales del Plante"⁴⁵.

d. Situación a la fecha

En el siguiente gráfico se presenta la situación consolidada de la ejecución financiera en los proyectos de la estrategia especial para el Putumayo. A la fecha está pendiente de desembolsar el 55% de los recursos correspondientes a los cuatro programas, distribuida así: el 26% de la seguridad alimentaria, el 60% del plan de vida del pueblo Cofán, el 66% del Acuerdo Mutuo y el 83% del PILDAET.

⁴³ La Contraloría General de la República, en el documento denominado "Plan Colombia. Tercer Informe de Evaluación. Bogotá. D.C., julio de 2002, advierte la baja ejecución de los recursos del PNDA, al señalar que solamente se había comprometido el 37,29% del total del presupuesto asignado entre el 1 de enero de 2000 al 30 de junio de 2002 (\$ 87.621,3 millones de pesos) y el 22,27% en la implementación de proyectos, correspondiente a \$ 14.816,1, del valor total programado (\$ 66.533,9). Por su parte, en el informe citado de la Contraloría de Estados Unidos se indicaba que en los programas de desarrollo alternativo se habían invertido, solamente, el 11% de los US \$ 52.5 millones previstos para el año 2001. Agregaba, que esta Agencia debía demostrar progresos medibles en los esfuerzos que adelanta.

⁴⁴ Según informes de autoridades estadounidenses, el limitado avance de los programas de desarrollo alternativo se originaba en la limitada capacidad del Estado de hacer presencia en las zonas de los proyectos. Lo anterior se evidencia en diversas situaciones como los asesinatos y amenazas a los contratistas de las s, los hurtos de los insumos que conforman la seguridad alimentaria y los retenes y peajes.

⁴⁵ Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupefacientes. "Situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el Departamento del Putumayo. Audiencia Defensorial, Bogotá. D.C., septiembre 25 de 2002"

Gráfico No. 1 **Ejecución de los recursos comprometidos**

Fuente: PNDA, septiembre de 2002.

1) Seguridad alimentaria – SEGA. Entre las obligaciones de las ONG's se encontraba la de depurar la relación de los suscriptores de los pactos y acuerdos, lo cual arrojó como resultado su disminución y, por ende, del presupuesto inicialmente asignado. Los beneficiarios finales de la seguridad alimentaria son 26.680 familias, de las cuales no han recibido recursos 4.869 (18%). El monto definitivo de la SEGA es de \$ 53.360 millones⁴⁶ y el valor pendiente de entregar es de \$ 13.800.586.686, es decir el 26%⁴⁷. Resulta paradójico que las entregas de los insumos y bienes se agilizaran en los meses de julio y agosto, exactamente, cuando se intensificó el programa de erradicación forzosa.

Con respecto a la destrucción voluntaria de los cultivos psicotrópicos, es conveniente aclarar que en los acuerdos no se estableció un número determinado de hectáreas, puesto que los campesinos y colonos se comprometieron a erradicar el 100% de las plantaciones. Esta circunstancia, sumada a la problemática de orden público que impide la verificación en campo, lleva a la imposibilidad de evaluar el grado de cumplimiento por parte de los beneficiarios de los pactos. Por lo expuesto, la DNE recomienda al PNDA "analizar el mecanismo de verificación que se viene implementando para definir su pertinencia y confiabilidad o si se requiere optar por un mecanismo diferente⁴⁸".

Es de anotar que en el municipio de Puerto Leguízamo, en el que se localizan varios resguardos y el Parque Nacional Natural La Paya, aún no se ha iniciado la entrega de la seguridad alimentaria a las 2.771 familias firmantes. En este Puerto, tampoco, se ha dado cumplimiento, en su totalidad, a los acuerdos suscritos por el Gobierno nacional desde 1996, fecha en la que se inicio un proceso de ordenamiento territorial de varios resguardos (Cecilia Cocha, Lagarto Cocha, Tucunare) y del Parque Nacional Natural La Paya -PNN.

Dicho proceso incluía entre otras acciones la compra de mejoras, la reubicación de las familias asentadas en los territorios étnicos y en el Parque y la erradicación de los cultivos de coca en la zona objeto del proyecto. Participan en el mismo, el Instituto de Reforma Agraria – INCORA, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, la Unidad de Parques del Ministerio del Medio Ambiente y la Red de Solidaridad Social, entre otras, tal y como se indica en el anexo no. 1.

No obstante a que en 1998 se erradicó el 100% de los cultivos de uso ilícito, los compromisos asumidos con las 60 familias de campesinos que se encontraban en el

⁴⁶ No incluye los costos administrativos y los honorarios de las cinco s, por valor de \$ 9.840 millones.

⁴⁷ Presidencia de la República. PNDA. Pactos Sociales de Erradicación Voluntaria. Informe de Avance, septiembre 16 de 2002. Esta información le fue entregada a la Defensoría en la audiencia del 25 de septiembre.

⁴⁸ Píe de página 40.

Parque, aún no se han cumplido. Lo anterior, condujo a que, en junio de este año, cinco de dichas familias que habían abandonado regresarán al mismo y se reiniciarán los cultivos de coca. De otra parte, el 8 de agosto pasado, la Personería Municipal de ese Puerto, en representación de las referidas familias interpuso una acción de cumplimiento con el fin de que el Incora respondiera por sus compromisos (Ver mapa No. 2).

2) Acuerdo Mutuo Raíz por Raíz. Del monto total (\$ 38.088 millones) se han desembolsado \$ 12.824 millones, lo que equivale al 34%. De la información suministrada por el PNDA se desprende que han erradicado el 70% (2.895 has.) de las 4.536 comprometidas⁴⁹. Incluso en Villa Garzón se superó la meta de 392 has. y se erradicaron 526⁵⁰.

3) Plan de vida Cofán. La ejecución de los recursos, a los 20 meses de la firma, es del 40% (\$ 911 millones) de los \$ 2.265 asignados. Se indica que el compromiso de erradicación (721 has) se ha cumplido en un 33%.

4) Iniciativas de erradicación temprana – PILDAET. A agosto del presente año, el PNDA informa que de los \$ 39.088.198.000 presupuestados se han desembolsado a las operadoras \$ 6.642.140.100 y de éstos se han invertido en proyectos \$ 4.479.120.181 (11,24%) para la atención de 4.720 familias en los 9 municipios⁵¹. A igual fecha se indica que se han erradicado 5.549 hectáreas⁵².

Con respecto a los municipios de Orito, Puerto Asís y Valle del Guamuéz, del total de la inversión \$ 12.936, se ha entregado el 14% para el 53% de las 4.653 familias previstas, las cuales han erradicado el 43% de las 7.853 hectáreas prometidas.

5) Veeduría Internacional. A la fecha, a pesar de que el Gobierno se obligó a vincular a un organismo internacional que, junto con una organización integrada por la comunidad y una entidad estatal, se encargara del seguimiento y evaluación de los pactos, aún no se cuenta con dicho organismo en ninguno de los 33 acuerdos. Tal circunstancia dificulta la evaluación objetiva e imparcial de los resultados del programa de erradicación manual y voluntaria⁵³.

3.6.2 Reiniciación de las fumigaciones

a. Con posterioridad a la suscripción de varios de los pactos, se han realizado operaciones de erradicación aérea a finales de 2000 y principios de 2001 y a finales de diciembre de 2001 y principios de este año, las cuales, como se indica en diferentes informes defensoriales, afectaron a algunos de los firmantes.

b. A partir del 28 de julio de 2002 se reiniciaron las fumigaciones aéreas en algunos municipios del departamento en cuestión. A juicio de las autoridades antinarcóticos, vencido el plazo de un año para erradicar manual y voluntariamente sus plantaciones de uso ilícito, los pequeños cultivadores habían incumplido sus compromisos, lo cual había llevado al aumento de los cultivos de uso ilícito en algunas áreas de la región. Sin embargo, como se expuso, el plazo de un (1) año no podía considerarse vencido para esa fecha. Además, no podía afirmarse contundentemente que los campesinos e indígenas habían incumplido sus obligaciones.

c. Además de requerir el cumplimiento de los compromisos por parte del Estado, los suscriptores han denunciado los daños causados por las fumigaciones a diversas iniciativas

⁴⁹ Fuente citada en pie de página 35.

⁵⁰ Incluye a los pueblos indígenas inga, camentsá biya, awá by, paez, muruy, pastos, coreguaje, quechuas, muinane, embera siona, cofanes y yanaconas.

⁵¹ Según la información del PNDA, cinco proyectos en Puerto Caicedo no se adelantaron por razones de orden público. En Mocoa se están reformulando las iniciativas y en Puerto Guzmán aún no se ha contratado el proyecto inicial (Informe de Avance en Erradicación Voluntaria de Cultivos Ilícitos. Coordinación Departamental Plan – Putumayo del 9 de septiembre del año en curso).

⁵² Presidencia de la República. PNDA. Regional Putumayo. Informe de Avance, agosto de 2002

⁵³ A título de ejemplo, en el Acuerdo Mutuo se indica que, después de la firma del pacto, la comunidad y el PNDA elegirían la ONG internacional, la cual debía hacer el seguimiento y evaluación de los compromisos y presentar informes trimestrales.

de seguridad alimentaria y a proyectos productivos en los que se habían invertido recursos estatales y de cooperación internacional. Las quejas de la población no sólo se refieren a daños en los cultivos de sustitución voluntaria sembrados en algunas de las casi 10.000 has de coca erradicadas, sino también a la afectación de áreas donde no han existido plantaciones de coca. Este es, por ejemplo, el caso de la denuncia formulada públicamente por la Organización Zonal Indígena del Putumayo – OZIP – y las asociaciones de Cabildos Indígenas y los Cabildos Indígenas del Putumayo, sobre la fumigación en la comunidad “Nasa Chamb” de Puerto Asís, donde dicen “nunca ha habido coca”⁵⁴.

d. En el Plan Colombia se prevé expresamente que las fumigaciones afectan la seguridad alimentaria y propician el desplazamiento de la población afectada. Es por ello que se destinaron recursos de la AID por valor de \$ 5.400 millones para el suministro de alimentos y artículos de aseo, los cuales son administrados por la RSS⁵⁵. A la fecha se han atendido 22.576 familias, con 53.562 mercados, por un valor de \$ 5.370 millones de pesos.

Cuadro No. 7
Familias atendidas por efectos de las fumigaciones

Municipio	No. Familias atendidas	No. Mercados	Valor
Subtotal 2001	9.600	9.600	962.496.000
Valle Del Guamuéz	3.201	9.603	962.796.780
Orito	3.079	9.237	926.101.620
Orito	2.283	2.283	228.893.580
San Miguel	2.137	6.411	642.766.860
Puerto Caicedo	1.402	4.206	421.693.560
Puerto Asís	624	1.872	187.686.720
Otros municipios	100	300	30.078.000
Puerto Guzmán	42	126	12.632.760
Villagarzón	108	324	32.484.240
Subtotal	12.976	43.962	4.407.630.120
Total	22.576	53.562	5.370.126.120

Fuente: RSS septiembre de 2002.

3.7 Trámite de quejas

3.7.1 El trámite para la atención de las quejas por los presuntos daños causados por las aspersiones aéreas que se realizan dentro del marco del Programa de Erradicación (PECIG), establecido en la Resolución 017 de octubre de 2001 del Consejo Nacional de Estupefacientes, es un procedimiento inadecuado e ineficaz.

3.7.2 En los términos de la citada Resolución, las quejas deben ser recibidas por las Personerías Municipales, las cuales seguidamente solicitan al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA - o a las Unidades Municipales de Asistencia Técnica – UMATAS - efectuar una visita de campo para verificar los hechos. Una vez realizada la verificación, se pone en conocimiento de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, la cual procede a certificar si se realizaron o no aspersiones en la zona materia de la queja en las fechas señaladas. Si se certifica que no se fumigó en el lugar y el día indicado, el trámite concluye; si por el contrario se certifica que las zonas si fueron asperjadas, se realiza una nueva visita, si las condiciones de orden público lo permiten, por parte del “grupo de

⁵⁴ Organización Zonal Indígena del Putumayo – OZIP – y las asociaciones de Cabildos Indígenas y los Cabildos Indígenas del Putumayo. “Aviones del Plan Colombia, cargados con Glifosato arrasan comunidades indígenas de la Amazonía. Se destruyen las inversiones en comunidades indígenas, realizadas con recursos del mismo Gobierno y de donación internacional”, Putumayo, 7 de septiembre de 2002.

⁵⁵ RSS. Convenio marco 231 de 1999 suscrito con la Organización de los Estados Iberoamericanos - OEI - y Contrato No. 454 de 2001.

quejas” creado por la Policía y la Dirección Nacional de Estupefacientes para tal fin. Este grupo se encarga de determinar la existencia de los daños y su relación con las fumigaciones y, finalmente, si el nexo de las aspersiones con los daños en los cultivos es comprobado, se procede a calcular el monto que por los perjuicios se debe pagar al particular.

3.7.3 Del procedimiento definido en la prenombrada Resolución llama la atención lo siguiente: (1) Las mismas instituciones encargadas de ejecutar el Programa de Erradicación - Policía Antinarcóticos - DIRAN y la Dirección Nacional de Estupefacientes-DNE – son las competentes para evaluar los hechos denunciados y su nexo de causalidad con las fumigaciones; (2) No se ha contratado la auditoría ambiental; (3) No existe, según el ICA, la técnica ni los laboratorio para medir los residuos de Glifosato en suelos, lo cual hace casi imposible determinar la relación de los daños con las aspersiones aéreas con el herbicida⁵⁶ – solo se tiene para evaluar los residuos del químico en el agua -, y (4) La situación de orden público, a la que ya se hizo referencia, que dificulta a los afectados localizados en lugares aislados de los centros urbanos presentar sus quejas. Igualmente, las circunstancias del conflicto armado imposibilitan la realización de las visitas de verificación a las zonas asperjadas por parte de los personeros y funcionarios de las Umatas y del ICA, así como del equipo de quejas que deben conformar la DNE y la DIRAN⁵⁷.

3.7.4 De otro lado, la Resolución señala que no se llevarán a cabo las visitas de campo por parte del grupo de trabajo conformado por la DNE y la DIRAN, en lugares en los que la Policía Nacional indique la existencia de problemas de orden público. Por lo tanto, teniendo en cuenta que, en las actuales circunstancias, gran parte de las zonas del Putumayo en las que están establecidos los cultivos de uso ilícito se encuentran inmersas en el conflicto armado, el procedimiento establecido resulta imposible de seguir. En varios casos conocidos por la Defensoría, no se ha podido realizar ni siquiera una visita de campo preliminar, por parte de los miembros de las UMATAS⁵⁸. La Policía Antinarcóticos reconoce las dificultades para acceder a las zonas en que se presentan las quejas dado “(...)que corren peligro sus vidas y la integridad de los elementos de apoyo (...)”. Sorprende la posición de esa Institución con respecto a los funcionarios de las personerías municipales, de las UMATAS y del ICA, a quienes considera personal no idóneo para la verificación de las quejas. En los términos de la DIRAN “(...) las quejas llegan con ostensible retardo cuando ya las evidencias no existen, de tal suerte que solamente persiste como único medio de comprobación la prueba anticipada que el interesado preconstituye a su manera personal, con la ayuda de funcionarios administrativos subalternos que conviven con esas comunidades, (...) parcializando sus opiniones (...)”, por “factores de compadrazgo, vecindario permanente, de convivencia mutua, supervivencia (...)”⁵⁹.

3.7.5 Por estas razones, entre otras, hasta la fecha la DNE de un total sólo ha reconocido la procedencia de dos quejas por la afectación de cultivos lícitos. Numerosas denuncias no proceden porque se determina que no hubo aspersión en el lugar y tiempo indicado. A este

⁵⁶ En la citada audiencia defensorial, el funcionario del ICA anunció que se cuenta con el protocolo para recepcionar muestras de suelo, pero que su análisis debe realizarse fuera del país.

⁵⁷ Así consta, entre otros documentos, en el acta del 27 de noviembre de 2001 firmada por un funcionario de la UMATA, el inspector de policía del Tigre, Valle del Guamuéz (Putumayo) y el Personero de la Hormiga, en la que se señala que los grupos armados al margen de la ley impiden la entrada a ciertas veredas del Municipio del Valle del Guamuéz. En igual sentido, se refieren los oficios del 15 de febrero y 22 de abril de 2002 del Personero Municipal de Puerto Asís y el Director de la UMATA de Puerto Asís, así como en el oficio del 22 de mayo del mismo año del Coordinador del ICA Seccional Putumayo, en los cuales además se señala que tales entidades no cuentan con la capacidad operativa para realizar la verificación de las quejas en razón de su escaso personal y recursos.

⁵⁸ Así consta, entre otras comunicaciones, en el acta del 27 de noviembre de 2001 firmada por un funcionario de la UMATA, el inspector de policía del Tigre, Valle del Guamuéz (Putumayo) y el Personero de la Hormiga, en la que se señala que los grupos armados al margen de la ley impiden la entrada a ciertas veredas del Municipio del Valle del Guamuéz. En igual sentido, se refieren los oficios del 15 de febrero y 22 de abril de 2002 del Personero Municipal de Puerto Asís y el Director de la UMATA de Puerto Asís, así como en el oficio del 22 de mayo del mismo año del Coordinador del ICA Seccional Putumayo, en los cuales además se señala que tales entidades no cuentan con la capacidad operativa para realizar la verificación de las quejas en razón de su escaso personal y recursos. Desde la expedición de la Resolución 017 de 2001 a la fecha, la imposibilidad de realizar las visitas de campo ha sido la respuesta habitual de los funcionarios de las UMATAS y el ICA.

⁵⁹ Policía Antinarcóticos. Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos. Auto del 15 de diciembre de 2001, mediante el cual se dispone archivar la Indagación Preliminar 095 de 2001, referente al trámite de 84 quejas por fumigaciones.

respecto, los campesinos y colonos han manifestado que muchas veces sus quejas son rechazadas por no recordar con exactitud "la fecha y hora" de la aspersión o la "ubicación precisa" de sus predios. Así mismo, pese a lo dispuesto en la referida Resolución, varios personeros municipales del departamento manifestaron a la Defensoría que no han recibido instrucciones para la aplicación del procedimiento de quejas ni copia de los formatos y de la cartografía de su municipio, pese a lo que ordena la citada Resolución.

3.8 Quejas recibidas

3.8.1 En relación con las aspersiones realizadas en diciembre de 2001 y los meses de enero y febrero de este año, la DNE informó que había recibido 210 quejas provenientes de los Departamentos de Putumayo (207), Caquetá, Cesar y Nariño (1 de cada departamento). Del total se declararon improcedentes 88 y pendientes de su verificación 122, es decir el 58%. De estas 74 quejosos indicaron que eran firmantes de pactos. Sin embargo, la visita programada en el mes de abril para constatar los efectos denunciados no se pudo realizar. Ello pese a que, en el seguimiento realizado en el Valle de Guamuéz, se identificó que el daño reportado es la muerte de las plantas y que los cultivos afectados son transitorios y permanentes⁶⁰.

3.8.2 A la fecha la Defensoría ha recibido quejas por las fumigaciones realizadas en ese Departamento desde finales del año 2001 en el componente de la SEGA. Las denuncias en los otros componentes se han entregado a la Defensoría con posterioridad a las fumigaciones iniciadas en julio de este año. En el siguiente cuadro se detallan las referidas quejas⁶¹.

Cuadro No. 8
Quejas recibidas en la
Defensoría del Pueblo

Componente	No. de Quejas	No. de familias beneficiarias	Porcentaje
Seguridad alimentaria – SEGA	5.940	26.680	22
Plan de vida Cofán	231	577	40
Acuerdo Raíz por Raíz	256	4.300	6
Pildaet en Orito, Valle del Guamuéz y Puerto Asís	106	4.653	2
Total	6.553	36.210	18

3.8.3 Sólo en los municipios de Puerto Asís, Orito y Valle del Guamuéz, la Defensoría del Pueblo ha conocido 318 quejas por la afectación de 6.076 familias y 5.034,25 has. La mayoría provienen de firmantes de pactos y se refieren a los daños causados en predios donde se supone ya se había erradicado el 100% de la coca o, al menos, el 70% y donde se encontraban cultivos de yuca, plátano, maíz, árboles frutales y pastos⁶². De los tres (3) municipios mencionados, según las denuncias, el más afectado ha sido el Valle del Guamuéz. En Puerto Asís, también se ha afectado considerablemente el proyecto seguridad alimentaria y las familias quejosas son aproximadamente el 50% de las suscriptoras. En términos generales, de la totalidad de familias que han recibido recursos para dicho componente, en los 3 municipios, el 32% ha denunciado daños en sus cultivos.

3.8.4 Con respecto al proyecto de cultivos de palmito con destino a la planta procesadora de Puerto Asís - considerado como uno de los proyectos productivos más importantes de la región -, en la aludida audiencia defensorial se informó que 34 beneficiarios habían visto

⁶⁰ Dirección Nacional de Estupefacientes. Informe Trimestral de Avance: Resoluciones 0341 de 2001 y 1065 de 2001, mayo 2 de 2002.

⁶¹ Es de observar que a la Defensoría sólo llegan algunas quejas, otras se quedan en las personerías municipales y algunas se envían directamente a la Procuraduría, a la DNE o a la DIRAN. Igualmente, se presentan casos en que no se registran, particularmente en las zonas más aisladas de los cascos urbanos y en los lugares en que los actores armados impiden el ingreso y la salida de la población. También, se conocen situaciones en que los afectados no realizan ninguna acción por el temor de ser sometidos a la justicia, en los términos de la Ley 30 de 1986 y del Código Penal.

⁶² Entre estas se encuentra el derecho de petición interpuesto ante la Defensoría por líderes campesinos del Municipio de Puerto Asís del 12 de agosto de 2002.

afectadas sus plantaciones con ocasión de las fumigaciones. En total estiman se afectaron 50,9 has de cultivos de chontaduro. Según los análisis realizados se calculan pérdidas por valor de \$ 42 millones, correspondientes a costos de mano de obra e insumos en las etapas de inversión y reinstalación, así como de las cosechas presentes y futuras. Se indica que para la recuperación se demandan plazos que van desde seis a veinte meses.

Cuadro No. 9
Proyecto cultivos de palmito

Estado del Cultivo	Valor daños en pesos
Vivero de 2 meses	1.348.500
Plantación 3 meses	2.883.000
Plantación 8 meses	4.211.000
Plantación 18 meses	10.352.300
Plantación 36 meses	23.131.500
Total	41.926.300

Fuente: Agroamazonía, septiembre de 2002.

3.9 Efectos de las aspersiones aéreas

3.9.1 Los daños en los cultivos de pancoger de los campesinos e indígenas ponen en riesgo su seguridad alimentaria, puesto que, con la destrucción de sus cultivos de yuca, plátano, maíz y árboles frutales, no se asegura a la población el suministro de alimentos que cubran sus necesidades nutricionales. Igualmente, los quejosos han denunciado la muerte de animales de consumo humano, entre ellos gallinas y peces (cachamas) entregados en el marco de los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos.

3.9.2 Adicionalmente, las fumigaciones indiscriminadas conducen a que las comunidades suscriptoras de los pactos pierdan la confianza en las entidades estatales y en las organizaciones contratadas para su ejecución⁶³. Sobre el particular, el Gerente del Programa PILDAET le informa al Gerente de la Fundación Chemonics de Colombia que la erradicación forzosa, además de impedir dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas dentro del Programa, amenazan la vida de los miembros del equipo de trabajo que lo ejecuta⁶⁴.

3.9.3 Sin embargo, no se entiende cómo las autoridades continúan entregando recursos del presupuesto nacional -entre los cuales se encuentran las transferencias a las entidades municipales y a los resguardos - y de cooperación internacional, particularmente del Plan Colombia⁶⁵, para la ejecución de los diversos proyectos de sustitución y desarrollo alternativo que luego son perjudicados por las fumigaciones indiscriminadas con químicos, con lo cual produce detrimento al patrimonio público.

3.9.4 La población perjudicada social y económicamente por el reiniciación del Programa de Erradicación Aérea en muchos casos se ha visto forzada a desplazarse y, actualmente, se encuentra desprotegida pues no ha tenido acceso a los beneficios del Sistema de Atención a la Población Desplazada, dadas las dificultades para registrarse por estar

⁶³ El representante para Colombia y Ecuador de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Estupefacientes y de Prevención del Delito de las Naciones Unidas reconoció una reducción de los cultivos de uso ilícito en Colombia y reiteró la posición de ese Organismo, de utilizar la fumigación aérea únicamente para los grandes cultivos. Señaló este funcionario que no se debían asperjar "los cultivos de subsistencia de campesinos e indígenas", por cuanto ese procedimiento "no funciona, es injusto y además aleja a los campesinos del Estado". Agregó, "hay lugares en el país donde los campesinos nunca han visto a un médico, un maestro o un técnico del PLANTE, pero si han visto y sentido la labor de los pilotos de las avionetas de fumigación. Esta no es la forma de hacer al Estado popular" (Intervención en la rueda de prensa para la presentación del Proyecto "Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI -, Bogotá, D.C., agosto 15 de 2002).

⁶⁴ Programa PILDAET. Oficio DP CP 486 del 23 de agosto de 2001.

⁶⁵ La ayuda norteamericana canalizada a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID se ha orientado, además de los proyectos indicados en la presente resolución, a programas de capacitación y a la entrega de gallinas ponedoras en el mes de mayo de 2001 a algunos de los suscriptores de pactos (\$ 1 millón de dólares). (www.usembassy.state.gov/colombia. Apoyos de Estados Unidos al Plan Colombia).

vinculados a una actividad considerada ilegal en los términos de la Ley 30 de 1986 y del Código Penal⁶⁶.

3.9.5 Adicionalmente a las anteriores denuncias, en el departamento se han presentado quejas por la afectación a la salud de sus pobladores, ocasionadas, presuntamente, por las fumigaciones⁶⁷. En el reporte de la Subdirección de Salud Pública del Departamento del Putumayo sobre efectos de las fumigaciones en varios municipios de ese ente territorial informó que "(...) 4.883 (8,5%) de las 5.929 personas relacionadas en los formatos de quejas e interrogadas por los funcionarios de la Unidad de Asistencia Técnica de Orito y procedentes el 46,4% de las 282 veredas que conforman los tres municipios, refirieron síntomas atribuidos a la fumigación. Los síntomas estuvieron relacionados con problemas respiratorios 29% (964), gastrointestinales 26,4% (876), dérmicos 15,8% (524), psicológicos 1,9% (64), fiebre 15,5% (516), malestar general 5,4% (179), mareos 4,1% (32) y otros 0,9% (29)". Agrega este informe que en el Hospital de la Hormiga se presentó "un incremento estadísticamente significativo para eventos de fiebre, diarrea, dolor abdominal, infección respiratoria aguda e infecciones de piel". Concluye el informe que se requiere un sistema de vigilancia epidemiológica para intoxicaciones agudas causadas por plaguicidas y un sistema de vigilancia nutricional⁶⁸.

Entre otras denuncias se destacan las de los gobernadores de cabildos indígenas y las familias de las comunidades del pueblo Cofán y Cabildos indígenas del Valle del Guamuéz y San Miguel, sobre brotes, alergias y problemas de respiración, así como vómitos y diarreas, especialmente, de los niños de estas comunidades.

3.10 Aplicación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato – PECIG -

3.10.1 Las fumigaciones continúan realizándose desconociendo normas del ordenamiento jurídico colombiano⁶⁹. Como esta Institución ya lo ha manifestado, la manera como se ha venido ejecutado la estrategia de erradicación aérea con químicos de los cultivos de uso ilícito desconoce la normatividad nacional que pretende asegurar la salud y la salubridad pública, y la protección y conservación del medio ambiente⁷⁰. En este sentido, es preocupante que se desconozcan las normas referentes a la prevención, control y vigilancia de los factores de riesgo para la salud y que, a la fecha, aún no se haya puesto en práctica un Plan de Salud de Vigilancia Epidemiológica dirigido a prevenir y reducir los efectos nocivos de las fumigaciones⁷¹. Ello a pesar de que el mismo Plan de Manejo

⁶⁶ Municipio de Puerto Asís. Cárcel Municipal. Reporte de detenidos del 27 de septiembre de 2002. Se indica que se encuentran reclusas en ese centro 47 personas, 6 de ellas mujeres, por violación a la Ley 30 de 1986. En Mocoa, de los 340 internos, 278 están por la misma causa.

⁶⁷ Según la DNE, algunas de las limitaciones para verificar la relación entre las aspersiones y las quejas en la salud se relacionan con la falta de recursos financieros para "iniciar las actividades del PMA" y con la inexistencia de entidades que tengan equipos de cromatografía líquida para análisis de Glifosato en sangre y orina. Sobre el particular, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses presentó a la DNE el Proyecto denominado "Determinación por Métodos de Laboratorio y de Anatomía Patológica de los Efectos por Intoxicación Aguda Fatal y no Fatal con N – Phosphonometilglicina (Glifosato) en Población Colombiana".

⁶⁸ Subdirección de Salud Pública del Departamento del Putumayo: "Efectos de las fumigaciones en los municipios de Valle de Guamuéz, San Miguel y Orito Putumayo – Colombia diciembre de 2001".

⁶⁹ En el documento "Contratistas y personal militar estadounidense de apoyo en el Plan Colombia" se señala que "(...) el programa de erradicación aérea en Colombia es adelantado por la Policía Nacional de Colombia con el apoyo de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Administración de Justicia del Departamento de Estado, la Sección de Asuntos Narcóticos de la Embajada de Estados Unidos y de personal estadounidense, extranjero y colombiano contratado por el Departamento de Estado a través de la DynCorp Aerospace Technologies" (www.usembassy.state.gov/colombia).

⁷⁰ Defensoría del Pueblo. "Amicus Curiae. Las Fumigaciones y los Derechos Humanos", Bogotá, abril de 2002.

⁷¹ La ley Norteamérica de cooperación externa para el año 2002 (Ley PL 107 -115 "Foreign Operations Appropriations for FY 2002 del 10 de enero de este año), mediante la cual se aprobaron los recursos para la Iniciativa Regional Andina, condiciona las operaciones de erradicación al cumplimiento de los siguientes requisitos: "(1) La fumigación aérea de los cultivos de coca se lleva a cabo **en concordancia con los procedimientos para el uso de los químicos** que han sido establecidos por la Agencia de Protección Ambiental (EPA), el Centro para el Control de Epidemias y las compañías manufactureras del químico y, luego de consultar al Gobierno Colombiano, **se garantiza que las fumigaciones están conformes a las leyes colombianas**; (2) Los químicos utilizados en las fumigaciones aéreas, de la manera en que son aplicados, **no significan graves riesgos o efectos nocivos para los seres humanos y el medio ambiente**; (3) Se establezcan **mecanismos efectivos que evalúen las quejas** de la población referentes a la afectación de su salud y a los daños de sus cultivos legales causados por la fumigación aérea, así como que se remunere de manera justa a todos aquellos que presenten quejas meritorias; (...)". Traducción de la Defensoría del Pueblo.

Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos de Uso Ilícito, impuesto en noviembre de 2001 por el Ministerio del Medio Ambiente, lo exigía. Es de advertir que, recientemente, el Instituto Nacional de Salud vinculó a una epidemióloga para diseñar el modelo conceptual técnico y administrativo del componente de vigilancia de plaguicidas⁷².

3.10.2 Así mismo, el mencionado Programa de Erradicación Aérea de Cultivos Ilícitos con Glifosato – PECIG - desconoce las normas ambientales puesto que, por una parte, continúa ejecutándose pese a no haberse contratado la Auditoría Técnica Ambiental, ordenada en la Resolución 005 de 2000 del Consejo Nacional de Estupefacientes y reiterada en las Resolución 341 de mayo y 1065 de noviembre de 2001, del Ministerio del Medio Ambiente.

3.10.3 De otro lado, la Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE, entidad coordinadora de Programa, no ha cumplido, totalmente, las medidas preventivas ambientales que exigió esa Cartera en la citada Resolución 341. Por ello, la máxima autoridad ambiental⁷³, mediante la Resolución 1066 del 26 de noviembre de 2001, abrió investigación y elevó pliego de cargos contra esa Dirección, por el incumplimiento a varios artículos de la Resolución 341 de 2001, entre ellos: el artículo 2º (realizar, durante seis meses, evaluaciones de impacto ambiental y proponer las medidas para mitigarlos), el 6º (iniciar de "manera inmediata" el programa de inspección, verificación y control para comprobar la efectividad en la aplicación de medidas de manejo ambiental durante la aplicación de las fumigaciones) y el 7º (iniciar, dentro de los tres meses siguientes, estudios a través de las parcelas demostrativas, y determinar la residualidad del químico en el suelo). A través del Auto 752 del 25 de julio de 2002, esa Cartera rechazó la práctica de algunas pruebas presentadas por la DNE, por considerar que no "guardan relación directa con los hechos que se están investigando" (entre las pruebas se presentaron imágenes Landsat del Municipio de Miraflores por aspersiones realizadas de 1997 a 2000, fecha en la cual, aún, no se había expedido la Resolución 341, y estudios de la EPA-USA referentes al Glifosato y no a la mezcla que se usa en el PECIG). En el Auto 918 del 20 de septiembre de 2002, por medio del cual se rechaza el recurso de reposición interpuesto por esa Dirección, el Ministerio reitera lo dispuesto en el aludido Auto 725.

3.10.4 Adicionalmente, las fumigaciones realizadas en el Putumayo desconocen el literal d) del artículo 5 del Plan de Manejo Ambiental impuesto por la máxima autoridad en esa materia (Resoluciones 1065 del 26 de noviembre de 2001). De conformidad con ese artículo, el referido Ministerio prohíbe la erradicación forzosa en cuerpos de agua estáticos y corrientes, en zonas de asentamientos humanos, dentro resguardos indígenas, y en áreas de proyectos productivos y pactos. Con el fin de preservar estas áreas, esa Cartera define unas franjas mínimas de seguridad, que oscilan entre los 200 a 2.000 metros, decisión que fue reiterada mediante la Resolución 0108 del 31 de enero de 2002, que resolvió el recurso de reposición interpuesto por la DNE. No obstante, que en abril y julio de este año, el PNDA entregó a la DNE un disco compacto con la información relacionada con los proyectos de desarrollo alternativo y las áreas de los territorios étnicos, éstos fueron asperjados, como se desprende de las quejas presentadas ante la Defensoría y ante la DNE⁷⁴.

Quinto. LAS NORMAS VIOLADAS

1. Los hechos y las pruebas antes enunciadas violan **las Normas de Derecho Internacional Humanitario vigente en el país**. En Colombia son aplicables para los conflictos armados internacionales y no internacionales los siguientes instrumentos:

- El Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes tóxicos o similares y medios bacteriológicos, aprobado por la Ley 10 de 1980.

⁷² Instituto Nacional de Salud. Oficio D.G. 192/2002, del 23 de julio de 2002 dirigido a la Defensoría del Pueblo.

⁷³ Artículo 84 y siguientes de la Ley 99 de 1993.

⁷⁴ Como consta en el documento citado en el pie de página 60 y en lo indicado por el funcionario del PNDA en la reunión celebrada en la Defensoría el 16 de septiembre.

- Los Cuatro Convenios de Ginebra, aprobados por el Congreso de la República, por medio de la Ley 5 de 1960 y promulgados mediante el Decreto 1.016 del 14 de mayo de 1990.
- La Convención de la Haya de 1954, sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, aprobada mediante la Ley 340 de 1996.
- Los Protocolos Adicionales I y II, el primero aprobado mediante la Ley 11 de 1992 y en vigencia desde el primero de marzo de 1994. El segundo fue aprobado por medio de la Ley 171 de 1994 y entró a regir el 15 de febrero de 1996.
- La Convención de Ginebra sobre prohibición o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, del 10 de octubre de 1980, con su Protocolo I, "sobre fragmentos no localizables", adoptado el 10 de octubre de 1980 con la Convención. El Protocolo II, "sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos", enmendado el 3 de mayo de 1996 en Ginebra. El Protocolo III, "sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias", adoptado el 10 de octubre con la Convención. Y el Protocolo Adicional, considerado como IV, "sobre armas láser cegadoras", aprobado en Viena el 13 de octubre de 1995. Los anteriores instrumentos fueron aprobados por el Congreso por medio de la Ley 469 del 5 de agosto de 1998.
- La Convención de Ottawa de 1997, sobre prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de las minas antipersonal y sobre su destrucción, aprobada por el Congreso mediante la Ley 554 del 14 de enero de 2000.

Son igualmente aplicables, tanto para los conflictos armados internacionales como para los no internacionales, aún cuando Colombia no las haya incorporado al derecho interno, las normas imperativas del Derecho Internacional General relativas a los conflictos armados. Al respecto, los participantes a la XIV Mesa Redonda sobre el Derecho Internacional Humanitario, acerca del tema "Normas del Derecho Internacional Humanitario relativas a la conducción de las hostilidades en los conflictos armados no internacionales"⁷⁵, celebrada por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, los días 13 y 14 de septiembre de 1982, concluyeron que, independientemente, de la existencia de disposiciones convencionales expresamente aprobadas para los conflictos armados no internacionales existen normas que deben ser aplicadas en relación con: (a) la conducción de las hostilidades y (b) con las prohibiciones y limitaciones del empleo de ciertas armas en los conflictos armados no internacionales. Entre las primeras se encuentran: la distinción entre combatientes y personas civiles, la prohibición de atacar la población y las personas civiles, la prohibición de causar males superfluos, la prohibición de la perfidia, el respeto y protección del personal sanitario y del personal religioso, así como de las unidades y de los medios de transporte sanitarios, la prohibición de atacar las viviendas y otras instalaciones que sólo sean utilizadas por la población civil; la protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil y medidas de precaución en el ataque. En las segundas se establece, entre otras, la prohibición del empleo de armas químicas y bacteriológicas, la prohibición del empleo de veneno como medio o método de combate y la prohibición de emplear armas incendiarias, minas, trampas y otros artefactos contra la población civil y las personas civiles individualmente consideradas. Así como su uso indiscriminado⁷⁶.

No sobra precisar que, con relación a los desplazamientos forzados, el artículo 17 del mencionado Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) indica:

⁷⁵ Revista Internacional de la Cruz Roja. "Normas del derecho internacional humanitario relativas a la conducción de las hostilidades en los conflictos armados no internacionales", págs. 411 a 438, Bogotá. D.C., septiembre octubre de 1990, num. 101

⁷⁶ De acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos, prevalecen en el orden interno. En este sentido, los derechos y garantías contenidos en la Constitución Política deben interpretarse de conformidad con estos tratados. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 214 ordinal segundo de la Constitución Política, en caso de declaratoria del estado de excepción, no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. El Derecho Internacional Humanitario se deberá respetar en todo caso.

"Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados.

- 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.*
- 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto".*

De otra parte, en los **Principios Rectores del Desplazamiento Interno Forzado de las Naciones Unidas** se definen los derechos y garantías para la protección y la asistencia de la población durante el desplazamiento y su retorno o reasentamiento, así como para su reintegración⁷⁷.

2. De igual manera, los hechos y las pruebas expuestos previamente desconocen los artículos 3, 5, 13 y 28 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**; así como las garantías contempladas en los artículos 6 (ordinal primero), 7, 12, 13 y 44 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, ratificado el 29 de octubre de 1972, y las disposiciones de los artículos 4, 5, 6, 7, 8 y 22 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, ratificada el 31 de julio de 1973.

3. Asimismo, los hechos y las pruebas antes señalados vulneran los **mandatos constitucionales** como se indica a continuación:

Artículo 1º, que señala al Estado Social de Derecho como forma de organización política. Ello significa que uno de los principales objetivos del Estado colombiano es lograr la satisfacción de unos mínimos sociales a todas las personas para, así, asegurarles una existencia digna. De este modo, en un Estado Social de Derecho las autoridades están instituidas precisamente para lograr el aseguramiento de dichas condiciones existenciales mínimas que hagan posible el ejercicio real de los derechos y libertades de todos los individuos. Por su parte, los particulares deben igualmente contribuir al logro de dicho objetivo cumpliendo con su deber de solidaridad, el cual a su vez es un principio fundante del Estado social.

Se entiende que si bien la Carta Política no consagra expresamente un derecho a la subsistencia, es decir, el derecho a un mínimo de elementos materiales y morales para subsistir, tal derecho es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho⁷⁸. Así, el derecho a la subsistencia en condiciones dignas y al mínimo vital se desprende de los anteriores principios en conjunción con los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud, al trabajo y a la seguridad social, los cuales se han consagrado, precisamente, para garantizar unas condiciones materiales y espirituales que permitan a toda persona su desarrollo y desenvolvimiento dentro de la sociedad.

Igualmente, la Constitución establece, en su **artículo 13**, la obligación del Estado de brindar protección especial a "aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta". De esta manera, por medio del amparo estatal a quienes se encuentren en condiciones de inferioridad o debilidad, se pretende lograr una igualdad sustancial en una sociedad que históricamente ha sido injusta y desigual. En otras palabras, se introduce el principio de "diferenciación positiva" a favor de los más vulnerables y, por medio de su aplicación, el Estado por medio de acciones y medidas de favorecimiento compensa, hasta donde esté a su alcance,

⁷⁷ En Colombia, la Corte Constitucional en las sentencias SU-1150 de 2000 y T-327 de 2001 afirmó que estos principios rectores, en tanto recogen principios del Derecho Internacional de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario incluidos en varios tratados internacionales suscritos por el Estado colombiano, hacen parte del bloque de constitucionalidad y deben ser tenidos en cuenta como parámetros en el desarrollo normativo y de política pública para la atención al desplazamiento forzado en el país.

⁷⁸ Corte Constitucional, sentencias T-426/92 y T-015/95 entre muchas otras.

aquellas faltas o privaciones que constituyen condiciones de desventaja para ciertas personas o grupos.

De otro lado, la fórmula de Estado Social de Derecho, consagrada en el artículo 1º de la Constitución, está enriquecida por el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, **artículo 7**. Esto significa que se reconoce el hecho incuestionable de que en el territorio nacional coexisten una multiplicidad de razas y culturas cuya identidad debe ser protegida. Por lo tanto, en relación con los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad tienen el deber de respetar sus costumbres y creencias y, en general sus formas de vida tradicionales⁷⁹. Así mismo, la Carta Política reconoce el derecho de estas comunidades a regirse por sus propias autoridades, autónomamente, de acuerdo con sus usos y tradiciones (C.P., art. 246, 286, 287 y 330).

De conformidad con el **artículo 2** de la Constitución, el aseguramiento de la convivencia pacífica es un fin esencial del Estado. Es por ello que, en aras de cumplir con tal mandato, diversas normas otorgan a las autoridades estatales las facultades necesarias para la conservación de unas condiciones que permitan asegurar la convivencia pacífica y el ejercicio de los derechos. Pero el logro y mantenimiento de la paz social no es sólo un fin estatal puesto que, según el **artículo 22** de la Carta, "la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento". Así, la paz es entonces un derecho-deber que se relaciona directamente con el respeto a la dignidad humana y la efectiva realización de los derechos fundamentales⁸⁰.

Por otra parte, el **artículo 49** de la Constitución Política protege el derecho a la salud al disponer que la atención a la salud es un servicio público a cargo del Estado y que le corresponde a éste asegurar su prestación eficiente para todos los habitantes del territorio nacional. Adicionalmente, el **artículo 65** de la Carta consagra que "la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado", lo cual busca garantizar los derechos de todos a una alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria. Y el **artículo 79** tutela el derecho a un medio ambiente sano como un derecho colectivo, amparo que se complementa con el reconocimiento que hacen otras normas constitucionales de la importancia de la conservación y preservación del medio ambiente, la cual involucra aspectos referentes al manejo, uso y aprovechamiento y conservación de los recursos naturales – entre ellos el agua –, el equilibrio de los ecosistemas, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, la protección de la diversidad, el desarrollo sostenible, la salubridad y la calidad de vida del hombre⁸¹.

Por último, no sobra recordar que el **artículo 209** de la Constitución consagra como principios fundamentales de las actuaciones administrativas la igualdad, la moralidad, la eficacia, la celeridad, la imparcialidad y la descentralización entre otros; y establece que la coordinación administrativa debe darse en todas las actuaciones de la administración con el fin de dar un adecuado cumplimiento de los fines del Estado. De este modo, las autoridades deben asumir con responsabilidad sus compromisos, obedeciendo los principios señalados en el referido artículo y actuando de buena fe.

4. Por otra parte, los hechos y las pruebas presentados desconocen dos principios generales del derecho, a saber: **el principio de la buena fe y el principio de confianza legítima**, los cuales deben regir las actuaciones de las autoridades frente a los particulares. El principio de la buena fe que rige en todo contrato, pacto o acuerdo, constituye la referencia moral más importante del orden jurídico, por ello éste no puede ser ignorado en los acuerdos entre funcionarios del Estado y los particulares. A este respecto, la jurisprudencia constitucional ha indicado que "los Acuerdos que los funcionarios del Estado suscriben con los representantes de la comunidad, deben cumplirse por ellos, dentro de un marco de seriedad, objetividad y buena fe"⁸². De otra parte, el principio de confianza legítima hace referencia a la pretensión de un sujeto fundada en la **confianza o expectativa** de obtener determinada decisión o acción, que

⁷⁹ Corte Constitucional, sentencia T-525/98.

⁸⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-102 de 1993 y C-328 de 2000, entre otras.

⁸¹ C.P., arts. 8o., 49, 58, 63, 67, 79, 80, 81, 95-8, 215, 226, 268-7, 277-4, 282, 289, 300-2, 310, 313-9, 317, 330, 331, 333, 334, 339, 340 y 366.

⁸² Corte Constitucional. Sentencia No. T-007 de 1995.

deriva de la conducta de quien ha creado tal situación. Este principio se aplica habitualmente en las actuaciones y compromisos de las autoridades estatales frente a la comunidad, en los cuales éstas crean en los miembros de la comunidad la convicción de que actuarán en determinado sentido.

Sexto. EL ANÁLISIS DE LA VIOLACIÓN

1. Las acciones de violencia en contra la población civil cometidos por los grupos armados ilegales en diversos municipios del Departamento del Putumayo, las cuales fueron expuestas previamente, constituyen una infracción al Derecho Internacional Humanitario.

Particularmente, los hostigamientos y amenazas tanto de la guerrilla como de las autodefensas; la pretensión de inclusión positiva de la población civil, mediante el apoyo a los grupos ilegales y, en su defecto, la declaratoria de enemistad, y las desapariciones y "ejecuciones" de civiles, efectuadas por los mencionados grupos armados, constituyen una grave infracción de dos principios básicos del Derecho Internacional Humanitario, a saber: **el principio de la inmunidad**, según el cual, la población civil no puede ser convertida por las partes en objetivo militar de sus ataques; y **el principio de la distinción**, de acuerdo con el cual, las partes en conflicto deben diferenciar entre combatientes y no combatientes y estos últimos no pueden en ninguna circunstancia ser objetivo de la acción bélica.

Es así como se infringe claramente el artículo 3o. común a los cuatro Convenios de Ginebra, que establece: *"En caso de un conflicto armado que no sea de carácter internacional y que ocurra en el territorio de uno de los participantes principales, cada participante en el conflicto estará sujeto como mínimo, a las siguientes estipulaciones: a). Las personas que no tomen parte activa en las hostilidades (...) serán tratadas humanamente bajo todas las circunstancias (...). Por lo tanto, los siguientes actos están y quedan prohibidos en todo momento y lugar con respecto a las mencionadas personas: 1) Violencia a las vidas y personas, en particular asesinatos de toda clase, mutilación, tratamiento cruel y torturas...3) Abuso de la dignidad personal, en particular tratamiento humillante y degradante"*.

En el mismo sentido, se produjo una violación a los artículos 4 y 13 del Protocolo II Adicional a los Cuatro Convenios de Ginebra, en los cuales se alude, de igual forma, a la protección de la población civil. Además, el desplazamiento forzado de los habitantes de diversos municipios del Departamento del Putumayo, producto de las acciones violentas constituye una infracción a lo dispuesto en el artículo 17 del Protocolo II, mediante el cual se prohíbe este tipo de acciones.

Igualmente, en el marco del Derecho Internacional de la Derechos Humanos, puede decirse que los hechos expuestos vulneraron el mínimo de garantías contempladas en el artículo 6, ordinal primero y los artículos 7, 12 y 44 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las disposiciones previstas en los artículos 3, 5, 13 y 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2. Las amenazas, hostigamientos, desapariciones y asesinatos cometidos por los grupos armados contra campesinos, colonos e indígenas que habitan la región desconocen, además, las normas constitucionales y, especialmente, aquellas que consagran **los derechos a la vida, a la integridad personal, a no ser sometido a tratos crueles o degradantes, así como el derecho a la paz**. De igual manera, los actos de violencia de estos grupos imposibilitan que las autoridades puedan asegurarles unas condiciones de existencia dignas que hagan posible el ejercicio real de sus derechos y libertades.

3. Las personas que han sido desplazadas de su territorio a causa de la violencia ven vulnerados una larga lista de derechos entre los cuales se pueden mencionar **los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libre circulación por el territorio nacional, al trabajo, a la educación** -particularmente de los menores que se ven obligados a huir-, **a la vivienda en condiciones dignas y a la paz**.

Frente a tales vulneraciones el Estado colombiano, consecuente con su naturaleza de Estado Social de Derecho (C.P., art. 1 y 13), tiene la obligación de remediar dicha

situación y brindar atención a la población en situación de desplazamiento. Al existir tal deber, se genera el consecuente derecho en cabeza de los desplazados de ser atendidos, en condiciones que respeten su dignidad humana, por las entidades competentes, las cuales deben prestar su apoyo y actuar de acuerdo con los principios de eficiencia, eficacia y celeridad. De otra parte, es preciso señalar que según las normas constitucionales, el ciudadano debe responder ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, con acciones humanitarias (C.P., art. 95). En consecuencia, el Estado y los particulares no pueden sustraerse de su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de la población obligada a migrar.

4. Las acciones violentas de los grupos armados al margen de la ley, además, vulneran **los derechos fundamentales de los pueblos indígenas del Putumayo a la subsistencia, a la integridad étnica, cultural y social** - del cual se desprende su facultad de gobernarse autónomamente por sus propias autoridades según sus costumbres y creencias - **y a la propiedad colectiva.**

Ciertamente, las amenazas, desapariciones y asesinatos de varios de los líderes e integrantes de las comunidades indígenas, atentan contra su supervivencia. De igual manera, el desconocimiento de sus autoridades tradicionales, de sus planes de desarrollo y de sus competencias sobre el territorio constituye una amenaza contra sus derechos. En el mismo sentido, el desplazamiento masivo e individual de los miembros de estos pueblos y las fumigaciones indiscriminadas son una violación de suma gravedad de los derechos a su subsistencia e integridad.

5. Además, las fumigaciones que se llevan a cabo en el Departamento del Putumayo y que han afectado a los pequeños cultivadores de coca firmantes de Pactos desconocen lo consagrado en el **artículo 13** de la Carta Política.

Aunque la Defensoría se niega rotundamente a justificar cualquier conducta ilegal, es claro que, en parte, el abandono estatal no es ajeno a la alternativa desesperada a la que, como última opción, debió recurrir la población como forma de subsistencia. Esto es la siembra de cultivos psicotrópicos. Por conformar un sector vulnerable de la población, el Estado tiene la obligación de tomar medidas de diferenciación positiva que lo favorezca, como son los proyectos de desarrollo alternativo. A pesar de que desde hace varios años las autoridades estatales ejecutan este tipo de programas en el departamento, su ejecución se hace bajo la permanente amenaza de la erradicación aérea con químicos, la cual destruye tanto las plantaciones de uso ilícito como los cultivos de pancoger y los proyectos productivos lícitos. En consecuencia, medidas represivas como las fumigaciones sumadas a la existencia del conflicto armado sólo han contribuido a afectar aún más las condiciones socioeconómicas de este sector de la población, pues éstos no sólo pierden el medio para obtener su sustento sino que ven destruidos sus cultivos de consumo familiar. Esa situación es más preocupante si se tiene en cuenta que el procedimiento fijado para el trámite de sus quejas por los daños en sus cultivos lícitos, definido en la Resolución 017 de 2001 del CNE, es inadecuado e ineficaz.

El Estado colombiano, a partir del mandato constitucional de la diferenciación positiva, no puede abdicar de su obligación de realizar transformaciones en las que se tomen en consideración las condiciones socioeconómicas de la población vinculada a los cultivos de coca. Se aspira que el Estado adopte medidas y acciones razonables a favor de esta población que se ha encontrado por fuera de la frontera agrícola, en vista de la postergación de una reforma agraria integral. Es por ello, que se impone, además, el deber de descriminalizar al pequeño cultivador, el cual se encuentra sujeto a una ambigüedad. En tanto algunas normas y políticas lo tratan como criminal, otras normas y políticas lo ven como un sujeto que puede ser objeto de planes de sustitución y de desarrollo alternativo.

6. De otra parte, las aspersiones aéreas con químicos que se ejecutan en el sur del país, dentro del Programa de Erradicación de Cultivos de Uso Ilícito, **atentan contra los derechos a la seguridad alimentaria, a la salud y a gozar de un ambiente sano de la población** (C.P., art. 49, 65 y 79).

Si bien es cierto, que el Estado tiene el deber de perseguir el delito del narcotráfico, tiene, también, otros cometidos como son el de preservar y conservar el medio y ambiente, los recursos naturales, los parques nacionales naturales y los territorios étnicos. De igual modo tiene la obligación de proteger la salud de los colombianos y su seguridad alimentaria. Por consiguiente, al perseguir el citado delito el Estado tiene que, igualmente, observar que su acción no vaya en desmedro de otros bienes constitucionalmente protegidos.

En efecto, la seguridad alimentaria se ve amenazada por la destrucción de especies vegetales y animales de consumo humano así como por los riesgos que implica la ingestión de aguas y alimentos que han sido expuestos a los químicos que se utilizan en el mencionado Programa. La salud de los habitantes de las zonas fumigadas y el medio ambiente se ven, igualmente, amenazados, puesto que las fumigaciones se ejecutan sin que se hayan cumplido las medidas preventivas esenciales para impedir, controlar y mitigar sus posibles daños sobre la salud de la población y el ambiente, tales como la contratación de la auditoría ambiental, la puesta en marcha de un Plan de Vigilancia Epidemiológica y el cumplimiento estricto del Plan de Manejo Ambiental. No obstante, como se desprende de la presente resolución, las aspersiones aéreas han desconocido el Plan de Manejo Ambiental, principalmente, al haberse realizado en resguardos indígenas y al contaminarse algunas fuentes de agua.

De otra parte, es deber del Estado conservar y proteger las áreas protegidas, entre ellas las que conforman el Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales. En consecuencia, entre otras funciones, corresponde a las autoridades estatales reconocer las mejoras de las personas que los habitaban con anterioridad a su declaratoria, y de generar para ellas condiciones dignas de restablecimiento.

No obstante lo anterior y los compromisos asumidos desde 1996, las familias del Parque Nacional Natural La Paya, que abandonaron el Parque, dentro de un proceso de concertación para el ordenamiento del mismo, no han recibido aún los apoyos acordados para su adecuada reubicación (subsidios para adquisición de tierras y vivienda). Pese a que dichas familias cumplieron con las metas de erradicación de los cultivos de coca, en 1998, se han visto obligadas a permanecer en Puerto Leguízamo sin las condiciones que satisfagan sus necesidades básicas.

Este hecho sumado al desplazamiento proveniente de los Departamentos de Caquetá, Cauca y Nariño, que, en algunos casos, trae consigo la migración de los cultivos de uso ilícito, ha propiciado su expansión en el PNN.

Es por ello que se requiere, de manera inmediata, iniciar las entregas previstas en los acuerdos y pactos de sustitución de cultivos en ese municipio y dar prioridad a la adquisición de tierras a aquellas familias que abandonaron el Parque, dentro del citado proceso de concertación.

Adicionalmente, debe tenerse en consideración que las zonas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, solo es posible adelantar procesos de erradicación manual o mecánica (artículo 11 de la Resolución 0005 de 2001 del CNE).

7. El desarrollo incipiente de los programas de sustitución voluntaria y desarrollo alternativo, a lo que suma su afectación por la erradicación forzosa, infringe el artículo 209 de la Constitución, que consagra como **principios fundamentales de las actuaciones administrativas la eficacia, la celeridad y la descentralización**, entre otros, y establece que la coordinación debe darse en todas las actuaciones de la administración con el fin de dar un adecuado cumplimiento de los fines del Estado. Como se expuso en los hechos, las distintas agencias del Estado encargadas de ejecutar los pactos de erradicación suscritos y los proyectos de desarrollo alternativo no han actuado con la diligencia esperada. Igualmente, se manifiesta la falta de un trabajo coordinado entre las entidades que participan en la implementación de proyectos de desarrollo alternativo (como el Programa Presidencial Plan Nacional de Desarrollo Alternativo-PNDA), y aquellas encargadas del programa de erradicación forzosa (Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE y Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional –DIRAN). Prueba de ello son las denuncias de las comunidades sobre las fumigaciones sobre sus territorios y sus proyectos

de sustitución y cultivos lícitos, a pesar de que, en el caso de los indígenas, funcionarios del PNDA habían realizado el ejercicio de ubicar tales áreas en la cartografía de la zona, para evitar que fueran objeto del Programa de Erradicación Aérea.

8. El incumplimiento del Gobierno de los compromisos asumidos en los Pactos Sociales de Erradicación y su decisión de reiniciar las fumigaciones indiscriminadas en la región sin haber evaluado el desarrollo de los acuerdos, desconoce **los principios de buena fe y confianza legítima** que deben regir las relaciones del Estado y los particulares.

No obstante a que las autoridades, como se indicó, habían incumplido los plazos y términos adquiridos en los diferentes acuerdos de erradicación voluntaria, tomaron la decisión unilateral de reiniciar la fumigación frustrando las expectativas de la comunidad de concluir un proceso pacífico y concertado de sustitución de cultivos. Así, se desconoce la confianza legítima de los particulares, quienes esperaban que las autoridades asumieran con seriedad, buena fe y responsabilidad sus compromisos.

El citado incumplimiento aumenta en la población su desconfianza en las instituciones y la incita a buscar soluciones violentas para lograr lo esperado. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha advertido: "El incumplimiento de este tipo de obligaciones [asumidas en virtud de pactos o convenios], resta credibilidad y legitimidad a la acción del Estado, frustra las aspiraciones legítimas de la comunidad y, además, es contrario a la filosofía que emana del preámbulo de la Carta y al principio de la buena fe (art. 83 C.P.). El Estado Social de Derecho no sólo demanda de éste la proyección de estrategias (sic) para dar soluciones a las necesidades básicas de la comunidad en lo social y en lo económico, sino que exige acciones concretas para satisfacerlas; por lo tanto, la oferta o el compromiso estatal para atender en concreto dichas necesidades requiere ser traducido a la realidad, más aún cuando se trata de proteger o amparar derechos fundamentales"⁸³.

9. En síntesis, las circunstancias expuestas constituyen un atentado en contra de los derechos humanos de la población del Departamento del Putumayo. Los pobladores de esta región del país no sólo han visto sus derechos vulnerados por las acciones violentas de los grupos armados al margen de la ley, sino que también han observado, con desconcierto, cómo las mismas autoridades estatales desconocen sus derechos, al incumplir sus deberes constitucionales y legales, así como los compromisos asumidos en los citados pactos.

No sobra advertir, que la Defensoría rechaza el fenómeno del narcotráfico por sus perversos efectos sociales, ambientales, económicos y culturales. Sin embargo, las acciones del Estado para combatirlo no pueden ser ajenas al ordenamiento constitucional y legal y a los mandatos de los instrumentos ratificados por el país. De lo contrario, pierde legitimidad.

Además, como se expuso previamente, las acciones de los actores armados y las reiniciadas fumigaciones sólo han contribuido a afectar aún más las condiciones socioeconómicas de la población. Los pequeños cultivadores no sólo pierden el medio para obtener su sustento y ven destruidos sus cultivos de consumo familiar sino que, además, se encuentran abocados a retenes y peajes por parte de los grupos al margen de la Ley. Así, se pone en riesgo la seguridad alimentaria, la salud y, lo que es más grave aún, se amenaza su derecho y el de sus familias a vivir en condiciones mínimas de dignidad.

En estas circunstancias, es indispensable que las autoridades estatales tomen las medidas necesarias para proteger los derechos de la población putumayense, tanto en lo relacionado con la degradación del conflicto y el respeto a las normas y principios de los derechos humanos y del DIH, como en lo referente al cumplimiento de los compromisos asumidos dentro de los programas de desarrollo alternativo, como se indica a continuación.

⁸³ Corte Constitucional. Sentencia No. T-007 de 1995.

9.1 Degradación del Conflicto

No es suficiente con brindar asistencia humanitaria a las personas que se han visto afectadas por actos suscitados en el marco del conflicto armado. También se requiere que las agencias del Estado asuman con seriedad sus obligaciones y compromisos institucionales, cumpliendo los instrumentos internacionales, la Constitución y la ley, y, que por lo tanto adelanten las acciones para evitar la permanente violación de los derechos por parte de los actores armados. Como lo comprobó la Defensoría, las entidades encargadas de la defensa de los derechos humanos y del DIH no han actuado con la diligencia y eficiencia requeridas. Es entonces imprescindible que, en forma inmediata, estas autoridades revisen sus actuaciones y comprometan todos sus esfuerzos en la protección de los habitantes del Putumayo.

En este sentido, las autoridades civiles y militares deben evaluar el alcance y la eficacia de las acciones adelantadas en materia de seguridad por parte de la fuerza pública para promover los ajustes que la realidad conflictiva de la zona demanda actualmente. De igual manera, se deben adoptar acciones inmediatas y urgentes, para efectos de garantizar el mantenimiento del orden público, la permanencia en sus lugares de origen de la población putumayense, así como un plan preventivo en el que se dispongan los mecanismos de coordinación y respuesta institucional articulada, en caso de incursiones, ataques y amenazas contra la citada población.

Por su parte, la Red de Solidaridad Social, a través del Programa de Atención a Población Desplazada, debe cubrir las necesidades de carácter humanitario que demandan los desplazados del Putumayo. Igualmente, los alcaldes municipales, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 387 de 1997 y en su Decreto Reglamentario 2569 de 2000, deben convocar a los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y garantizar la participación de las autoridades indígenas, para que se establezcan las medidas encaminadas a la prevención de los hechos generadores de desplazamiento y la adopción de los planes de contingencia para la atención de la población vulnerada, ya sea por el conflicto o por efecto de las fumigaciones.

Con respecto a la población indígena, la Fuerza Pública debe prestar la debida colaboración que requieren los cabildos y autoridades indígenas, en su calidad de instituciones de derecho público de carácter especial, para que dentro del marco de su autonomía y el ejercicio de su jurisdicción especial, promuevan el respeto de los derechos fundamentales a la vida, identidad, integridad, cultura y derechos territoriales.

9.2 Programas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos de uso ilícito

En lo que respecta a los compromisos asumidos por el Gobierno y los beneficiarios de los pactos y demás iniciativas de sustitución de cultivos, se requiere una evaluación sistemática y rigurosa de cada uno de ellos y medidas que garanticen su continuidad.

9.2.1 Evaluación de los compromisos

De los acuerdos y pactos suscritos se desprenden obligaciones para cada una de las autoridades y familias firmantes, que deben ser acatadas dentro del Principio de que los contratos son ley para las partes. Este análisis debe hacerse en cada una de los programas citados en esta resolución, con el fin de verificar el avance de los compromisos asumidos por el Gobierno y por los particulares, así como aquellos que deben realizar en forma conjunta.

En el análisis que se propone deben participar representantes de las distintas entidades concernidas nacionales, regionales y locales, de las comunidades, de las organizaciones operadoras y de los órganos de control. Esta actividad puede ser promovida, inicialmente, por la Comisión conformada en la reunión realizada en la sede de la Defensoría, el pasado 16 de septiembre, la cual asumió los compromisos indicados en el numeral 7.2 del acápite Segundo de esta resolución.

Sin embargo y en consideración a que los integrantes de la referida Comisión son, en su mayoría, las entidades concernidas en la ejecución del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y el Plan Colombia, se recomienda que dicha Comisión, además, evalúe los siguientes temas, los cuales fueron propuestos por el Defensor del Pueblo en su comunicación al Presidente del CNE, a la que ya se hizo referencia. Estos temas se resumen a continuación.

1. Revisar la forma y los plazos en que se han ejecutado los compromisos asumidos por las autoridades gubernamentales y los pequeños cultivadores.
2. Conocer, analizar y evaluar los informes de las veedurías definidas en cada uno de los pactos.
3. Verificar con la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional y la Dirección Nacional de Estupefacientes el número de hectáreas sembradas de coca en el Departamento de Putumayo y el número de hectáreas erradicadas, con el fin de cotejarla con las 66.022 hectáreas cultivadas en el 2000. Sobre el particular, la Defensoría recibió información de que el área sembrada había disminuido en un 50% en el último año.

La evaluación propuesta se efectuaría sobre las obligaciones de las partes y su grado de avance, así como las dificultades que se presentan para su puesta en marcha y constatación de su cumplimiento, con base en los ítems indicados en los cuadros adjuntos (anexos Nos. 2, 3 y 4), en los que se resumen los compromisos del Gobierno, de los beneficiarios y los que tienen carácter común.

Los resultados de esta acción se presentarían, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de esta resolución, al Consejo Nacional de Estupefacientes con las respectivas recomendaciones, con el objeto de que dicho Consejo revise la posibilidad de aplicar la cláusula prevista en los pactos y acuerdos dirigida a examinar alternativas como la ampliación de los plazos y otras formas de erradicación que no afecten las actividades lícitas desarrolladas en el marco de la estrategia especial para el Putumayo.

De otra parte, el Gobierno nacional debe efectuar las gestiones pertinentes para vincular al organismo internacional previsto en cada uno de los pactos, el cual haría parte de la veeduría integrada por miembros de la comunidad y una entidad gubernamental. De lo contrario se está incumpliendo uno de los compromisos expresos del Gobierno al suscribir dichos acuerdos.

Por último, a juicio de esta Institución, es conveniente invitar a este grupo de trabajo a representantes de la Oficina de Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR - y a la Representación para Colombia y Ecuador de la Oficina de Fiscalización de Estupefacientes y de Prevención del Delito de Naciones Unidas. Igualmente, se debe vincular a la Red de Solidaridad Social.

9.2.2 Continuidad de los compromisos

Como lo señaló la Defensoría en el referido informe de desarrollo alternativo, a pesar de que la puesta en marcha de estos pactos se enfrenta a múltiples dificultades no significa que pierdan validez como “acuerdos de voluntades entre los cultivadores y el Gobierno” y, por ello, esta Institución insistió y recomendó a las entidades estatales involucradas en el cumplimiento de los pactos, realizar las modificaciones requeridas y encauzar el proceso hacia la consecución de los objetivos inicialmente propuestos.

La anterior solicitud se reitera en la medida en que los campesinos, colonos e indígenas firmantes de los acuerdos que al suscribirlos creyeron, nuevamente, en la posibilidad de dejar la marginalidad y vincularse efectivamente a planes alternativos que ofrecían opciones socioeconómicas sostenibles y sustentables.

Sin embargo, el desconocimiento del Estado de sus propios compromisos y, en especial, de su promesa de no fumigar las zonas objeto de la estrategia especial para el Putumayo, así como la eventualidad de no darle continuidad a dicha estrategia conduce a que las

comunidades firmantes vean frustradas sus aspiraciones legítimas. Por lo expuesto, se requiere refrendar los compromisos, máxime cuando está definido en el nivel internacional y nacional que la sustitución de cultivos psicotrópicos requiere de acciones de largo plazo.

RESUELVE:

A. RESPECTO DE LAS AUTORIDADES ESTATALES

Primero. INSTAR a las agencias estatales competentes de garantizar el orden público y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario a adoptar acciones inmediatas y urgentes, para efectos de asegurar el mantenimiento del orden público, la permanencia en sus lugares de origen de la población putumayense, así como un plan preventivo en el que se dispongan los mecanismos de coordinación y respuesta institucional articulada, en caso de incursiones, ataques y otras amenazas contra la citada población, de acuerdo con lo señalado en el numeral 9.1 de la aparte sexto de esta resolución.

Segundo. SOLICITAR a la Red de Solidaridad Social coordinar con las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD – y con los Comités Municipales de Atención Integral a dicha población, las acciones necesarias para la puesta en marcha de una estrategia integral que garantice no sólo la fase de atención humanitaria sino, también, el restablecimiento socio – económico de la población afectada.

Tercero. INSTAR a la Comisión conformada en la reunión realizada en la Defensoría del Pueblo para que verifique el cumplimiento de los acuerdos y pactos en los términos señalados en el numeral 9.2 del punto Sexto de esta resolución. Igualmente, **CONVOCAR** a la Red de Solidaridad para hacer parte de dicha instancia.

Cuarto. REQUERIR a la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional introducir los ajustes necesarios a las actividades de erradicación aérea, con el objeto de dar cumplimiento a las obligaciones y requerimientos impuestos por el Ministerio del Medio Ambiente en el Plan de Manejo Ambiental, particularmente en los que se refiere a la prohibición de asperjar territorios indígenas y sobre cuerpos de agua. De igual manera, **INSTAR** a ese Ministerio y a la Dirección Nacional de Estupefacientes realizar el seguimiento del referido Plan.

Quinto. RECOMENDAR al Consejo Nacional de Estupefacientes suspender las fumigaciones en el departamento del Putumayo, mientras se lleva a cabo la evaluación señalada en el punto Tercero y se realizan los ajustes a que se refiere el punto anterior.

Sexto. EXHORTAR al Consejo Nacional de Estupefacientes a modificar la Resolución 017 de 2001 con el fin de facilitar los procedimientos necesarios dirigidos a verificar las quejas y a indemnizar, de manera inmediata, a las comunidades afectadas por las operaciones de aspersión en el Putumayo.

Séptimo. REITERAR al Ministerio de Salud la exhortación defensorial dirigida a la la adopción y ejecución del Plan de Vigilancia Epidemiológica del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato – PECIG -.

Octavo. SEÑALAR que los hechos descritos en la parte considerativa de esta Resolución constituyen graves violaciones a los Derechos Humanos Fundamentales consagrados en la Constitución Política y al mínimo de garantías que se contemplan en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, las conductas descritas denotan una clara infracción de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Noveno. SOLICITAR a la Procuraduría General de la Nación iniciar las investigaciones disciplinarias a que haya lugar, a fin de establecer la responsabilidad de funcionarios públicos, por los hechos descritos en la parte considerativa, e **INSTAR** a la Fiscalía General de la Nación para que, a través de la Unidad de Derechos Humanos de Bogotá, se

inicien las investigaciones penales a que haya lugar por violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

B. EN LO REFERENTE A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Primero. ORDENAR a la Oficina de Acciones y Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo que asesore a los indígenas, colonos y campesinos afectados en la interposición de las acciones judiciales que procedan para la protección efectiva de sus derechos, bien sea como consecuencia del conflicto o de las fumigaciones, así como para el respectivo resarcimiento de los perjuicios y daños ocasionados.

Tercero. ENCARGAR a las Delegadas para los Derechos Colectivos del Ambiente y para los Indígenas y Minorías Étnicas, y la Oficina de Coordinación a la Población Desplazada, con la colaboración de la Defensoría del Pueblo Regional Putumayo, el seguimiento de la presente resolución.

C. SOBRE LA DIFUSIÓN Y LA DIVULGACIÓN DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN

Primero. TRASLADAR esta Resolución a las autoridades competentes, así como a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas con sede en Colombia, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Colombia y a la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Estupefacientes y de Prevención del Delito de las Naciones Unidas para los fines en ella establecidos. De igual manera, **REMITIR** copia de la presente resolución a la Corte Constitucional y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca en calidad de "Amicus Curiae" dentro de la Acción de Tutela y la Acción Popular contra las fumigaciones, respectivamente.

Segundo. INCLUIR los informes defensoriales citados y la presente resolución, así como los resultados de su cumplimiento en el informe anual, que habrá de presentar el Defensor del Pueblo al Congreso de la República, conforme a lo establecido en el ordinal 7º del artículo 9º de la Ley 24 de 1992.

COMUNÍQUESE

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Defensor del Pueblo

Anexo No. 1

Proceso de Saneamiento Parque Nacional Natural - PNN La Paya – Río Cauca, Departamento del Putumayo

En 1996 se generó un proceso de ordenamiento territorial del PNN La Paya, en el que se decidió sanear la cuenca del río Cauca, eje central de dicho PNN. Con este fin, el Ministerio del Medio Ambiente canceló nueve (9) mejoras por un valor de \$ 139 mil millones de pesos.

El 12 de agosto de 1997 se llevó a cabo una reunión interinstitucional en la que se acordó la compra de las mejoras en los resguardos Predio Putumayo, Las Delicias, Correntoso. Por su parte, las comunidades aceptaron hacer parte del programa de erradicación manual de cultivos de coca que financiaría la Red de Solidaridad Social, consistente en el pago, por una sola vez, de 75 jornales por familia. Los representantes de los campesinos solicitaron, además, la formulación del plan de reubicación, que comprendía adquisición de tierras, soluciones de vivienda y proyectos productivos. El Incora se comprometió a que al finalizar el año se sanearía todo el resguardo y a dar prioridad a las familias del Parque en el acceso al subsidio de tierras y en los procesos de reubicación.

Durante el año 1998, se puso en marcha el programa de erradicación de cultivos de coca con recursos de la Red, que dio como resultado la eliminación de todas las plantaciones en el predio Putumayo. De otra parte, la Red adquirió el compromiso de financiar el programa de vivienda, para lo cual entregó al Municipio de Leguízamo la cifra de \$178.571.428. Por su parte, el INCORA con la comunidad concluyó el saneamiento del Resguardo Predio Putumayo sector Santa Helena – Guaiquirá. La UAESPNN canceló las mejoras de 25 familias (\$125.145.000). La última mejora del resguardo se adquirió en el año 2000.

Los compromisos con los 60 campesinos localizados en el Parque pero fuera del resguardo no avanzan de igual manera, esto condujo a que el 1 de marzo de 2001 manifestaran que, frente al incumplimiento de los acuerdos gubernamentales, retornarían al PNN La Paya. Los citados campesinos se encuentran localizados en el Municipio de Puerto Leguízamo, en difíciles condiciones laborales y de vivienda.

Con el concurso de los funcionarios del Parque, de la Alcaldía y del Personero se logró, el 9 de marzo, un acuerdo para el no retorno con el compromiso de que las instituciones del orden nacional se hicieran presentes en la zona, en el término de un mes. Previamente a este encuentro, que se llevó a cabo el 28 de abril de ese año, se reunió el Comité Nacional del proyecto de saneamiento del río Cauca en las instalaciones de la Defensoría en Bogotá. Se contó con la presencia de representantes del Incora, el Ministerio del Interior, la Unidad de Parques, el PNDA para la búsqueda de soluciones al reiterado incumplimiento de los compromisos asumidos desde 1996.

En esta reunión el Gerente del Incora informó que, con el objeto de reubicar a los campesinos se estaban revisando las siguientes ofertas de predios: Clara Milena Duarte 1719 has, Reinaldo Vargas 120,5 has y Roberto Vargas 188,7 has. Agregó que ese Instituto estudiaba los respectivos títulos, requisito previo a la visita técnica.

Ante el permanente argumento del Incora de no disponer de los recursos para la adquisición de tierras destinada a la reubicación de los campesinos, el Ministerio del Medio Ambiente inició contactos con la Gerencia del Plan Colombia para el Putumayo, con el fin de que el saneamiento del PNN La Paya se incluyera dentro de los proyectos que con recursos de ese plan se ejecutarían en ese departamento.

No obstante las gestiones, en junio de 2002 subsistía la situación, lo que originó que cinco familias ingresaran al Parque. Frente a esto, la Defensoría convocó al Comité Nacional del proyecto de saneamiento del río Cauca a una reunión en la sede de la Defensoría el 19 de julio. A la misma asistieron representantes del Incora, PNDA, Plan Colombia, Unidad de Parques del Ministerio del Medio Ambiente y la Procuraduría. En esta oportunidad se requirió, nuevamente, al Incora a cumplir sus acuerdos con las 60 familias.

Anexo No. 2

**Cuadro No. 10
Estado de los compromisos gubernamentales**

Compromisos	Estado de Avance	Dificultades
1. Entrega de recursos		
1.1 SEGA	Se ha entregado el 74%	Algunas entregas son parciales, subsisten las dificultades expuestas en el punto 3.5.1 de la presente resolución
1.2 Entrega recursos dentro del Plan de Vida del Pueblo Cofán	Se ha entregado el 40%	Subsisten las dificultades expuestas en el punto 3.5.1 de esta resolución
1.3 Acuerdo Mutuo Raíz por Raíz	Se ha entregado el 34%	Ídem
1.4 Proyectos productivos de palmito	Se ha entregado el 33%	Ídem
1.5 Proyectos productivos de cultivos de caucho y apoyo a asociaciones productoras de plátano	Se iniciaron, pendiente evaluar avances	Ídem
1.6 Proyectos productivos de pimienta y ganadería de doble propósito	Pendiente evaluar avances, pero en marzo de este año no se habían iniciado	Ídem
1.7 PILDAET	Ejecutado en un 17%	Ídem
2. Iniciativas complementarias en infraestructura vial, educación, social, salud y electrificación	Pendiente evaluar avances	Ídem
3. Asistencia técnica, apropiación de tecnologías de producción, mecanismos de comercialización, entre otras acciones	Pendiente evaluar avances	Ídem
4. Seguimiento a los compromisos de las ONG	Pendiente evaluación	
5. Titulación de tierras	Se entregaron 500 predios de los 1000 de Puerto Asís. Evaluar en los demás municipios	
6. Verificación de número de hectáreas erradicadas	Parcialmente	El orden público
7. Examinar alternativas en caso de inconvenientes en la ejecución de los compromisos, tales como extender los plazos	No se ha realizado	
8. Emplear mecanismos diferentes a la erradicación aérea con el fin de no afectar las actividades lícitas establecidas en los acuerdos	Las fumigaciones iniciadas el 28 de julio han afectado algunas de esas iniciativas, como se detalla en el numeral 3.8. de la presente resolución.	Poca coordinación entre las entidades encargadas de la erradicación con las de los programas sociales. Inadecuado procedimiento para la verificación de las quejas presentadas, por las razones expuestas en el numeral 3.7 de esta resolución

Anexo No. 3

**Cuadro No. 11
Por parte de los beneficiarios**

Compromisos	Estado de Avance	Dificultades
1. Erradicar los cultivos de coca		
1.1 SEGA. En el plazo de un año contado a partir de la entrega de los recursos	Pendiente verificación	No se previo a la firma el número de hectáreas a erradicar. El plazo de un año es diferente dependiendo de la fecha de los recursos Situación de orden público
1.2 Plan de Vida Cofán	Se ha cumplido en un 33%	Situación de orden público
1.3 Acuerdo Mutuo	Se ha cumplido en un 70%	Situación de orden público
1.4 PILDAET	Se han erradicado 5.549 hectáreas	Situación de orden público
1.5 Proyectos productivos, tales como palmito, caucho, plátano	Pendiente verificación	Situación de orden público
2. Crear asociaciones para los proyectos	Se han creado varias, pendiente verificar cuántas y para qué proyectos, así como sus avances	
3. Control social a través de veedurías en las veredas, inspecciones o corregimientos	Pendiente verificación de creación e informes	
4. Realización de asambleas de beneficiarios para evaluar avances y resultados y para aprobar las posibles modificaciones a los acuerdos	Pendiente verificación	Situación de orden público, distancias y medios de comunicación

Anexo No. 3

**Cuadro No. 12
Compromisos comunes**

Compromisos	Estado de Avance	Dificultades
Integración de los comités coordinadores de los acuerdos en los que participan representantes del municipio, del PNDA y de las ONG, que se debería reunir cada dos meses para evaluar la ejecución de los proyectos	Pendiente verificación de las reuniones realizadas y de los informes presentados	Situación de orden público, distancias y medios de comunicación
Conformación de veeduría para hacer el seguimiento de los compromisos integrada por miembros de la comunidad, una entidad del Gobierno y un organismo internacional	No se ha cumplido	