NACIONES UNIDAS **E**

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/G/11
27 de marzo de 2006

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL E INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
62° período de sesiones
Tema 3 del programa provisional

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Carta de fecha 20 de marzo de 2006 dirigida a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por la Representante Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

Tengo el honor de dirigirme a Su Excelencia con el fin de transmitir por su conducto a la Comisión de Derechos Humanos en su 62° período de sesiones la respuesta del Gobierno de Colombia* al documento E/CN.4/2006/9 del 20 de enero de 2006, que contiene el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia.

(Firmado): Clemencia FORERO UCROS
Embajadora
Representante Permanente

---

* Se reproduce en el anexo como se recibió en los idiomas originales solamente.

Anexo

CONSIDERACIONES DEL ESTADO COLOMBIANO AL INFORME DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS – 2005

RESUMEN EJECUTIVO

1. Presentación

El Gobierno colombiano agradece a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y a su Oficina en Colombia, la elaboración y presentación del Informe sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia durante 2005, en cumplimiento de su mandato, aunque lamenta que lo haya hecho público de manera unilateral y antes de discutirlo con el gobierno como había sido tradición desde la elaboración del primer informe en 1998.

Considera positivos los reconocimientos consignados en el informe sobre los avances en materia de protección, implementación de las recomendaciones, búsqueda de la paz, expedición de leyes marco, ratificación de tratados internacionales, formulación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, en medio de las dificultades adversas generadas por los grupos armados al margen de la ley. Igualmente encuentra positivas las consideraciones sobre la presencia militar y de policía en todo el país, como un elemento necesario para garantizar la seguridad y los derechos de los colombianos

En el informe también se reconoce un mayor acatamiento a la jurisprudencia sobre la interpretación restrictiva del fuero militar y la decisión de la Corte Constitucional que declaró la inexequibilidad de la disposición contenida en el nuevo Código de Procedimiento Penal, que permitía la realización de capturas excepcionales por parte de la Fiscalía, sin orden judicial.

El Gobierno destaca la condena al desconocimiento y violación permanentes de la normativa humanitaria por parte de los grupos armados al margen de la ley.

2. Contexto nacional y evolución del conflicto.

De lo consignado en el Informe de la Alta Comisionada, el Gobierno considera relevante destacar:

- El proceso legislativo de la ley 975 (Ley de Justicia y Paz). El Gobierno resalta que dicho proceso se dio en el marco de un amplio

debate del que participaron voceros de la sociedad civil colombiana y que dicha ley logra armonizar los intereses de la paz con los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, tal como lo han reconocido amplios sectores de la comunidad internacional.

- El debate político acerca de la reforma constitucional que introdujo la posibilidad de la reelección presidencial inmediata. Cabe aclarar que la reforma no establece la reelección del actual Presidente como parece deducirse de la lectura del Informe, sino que acoge la costumbre de muchas democracias de dar continuidad a una gestión de gobierno considerada positiva por los electores.

- El aumento de los ataques de las FARC a la población civil y, especialmente, a los mandatarios locales con total desconocimiento de la normativa humanitaria

- La negociación con los grupos de autodefensa. Si bien éstas tuvieron dificultades como se señala en el informe, no se hace mención al hecho positivo de que 10.179 hombres en 2005 y 22.290 desde que se iniciaron los diálogos hayan dejado las armas y, en consecuencia, haya disminuido la capacidad de agresión de estos grupos contra la población y avanzar en la posibilidad de lograr la paz para los colombianos.

- Las decisiones, en desarrollo de los postulados políticos gubernamentales, para explorar posibilidades de una negociación con el ELN.

- Las acciones contra el narcotráfico. El gobierno quiere destacar, al contrario de lo consignado en el Informe, que los resultados de dichas acciones han sido considerados por la Oficina en Colombia de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, como **"una de las mayores reducciones continuas del mundo en la historia reciente."**

3. Situación de los Derechos Humanos y el DIH

3.1. Situación de Derechos Humanos

El Gobierno comparte y destaca la apreciación contenida en el informe respecto de que *"las violaciones graves no forman parte de una política deliberada del Estado".* Reitera que la aplicación de su Política de Seguridad Democrática y sus componentes en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario –prevención de violaciones, protección de sectores vulnerables, atención a las víctimas, lucha contra la impunidad de graves violaciones de Derechos Humanos y generación de una cultura de respeto- ha logrado revertir la tendencia de agravamiento de los principales indicadores de derechos fundamentales de los colombianos, como se

consigna en el Informe. Así se aprecia en el siguiente cuadro que compara la situación entre 2002 y 2005. En consecuencia, la persistencia de una situación que acepta como difícil, no puede calificarse como resultado de "***la falta tanto de reconocimiento pleno de la problemática por parte del gobierno, como de acciones suficientemente pertinentes de las autoridades, impidió rectificar la difícil situación. De esta manera, ciertas prácticas violatorias se han constituido en patrones de conducta".***

EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES INIDICADORES DE DERECHOS HUMANOS Y RESULTADOS OPERACIONALES DE LA FUERZA PÚBLICA

	2002	2003	2004	2005	Variación en el periodo
Homicidios	28.837	23.523	20.210	18.111	-37,20%
Víctimas de masacres	680	504	263	252	-62,94%
Casos de masacres	115	94	46	48	-58,26%
Homicidios sindicalistas	99	47	42	14	-85,86%
Homicidios de Alcaldes y ex-alcaldes	12	9	15	7	-41,67%
Homicidios de Concejales	80	75	18	26	-67,50%
Homicidios de Indígenas	196	163	85	49	-75,00%
Homicidios de Maestros Sindicalizados	97	54	47	27	-72,16%
Homicidios de Maestros No Sindicalizados	N.D.	N.D.	20	16	
Homicidios de Periodistas	11	7	3	2	-81,82%
Secuestro	2.885	2.122	1.440	800	-72,27%
Desplazamiento Forzado	424.153	220.189	162.109	141.266	-66,69%
Eventos por MAP y MASE	948	1.391	1.855	1.422	50,00%
Heridos por MAP y MASE	487	556	668	738	51,54%
Muertos por MAP y MASE	142	170	206	280	97,18%
Ataques a poblaciones	32	5	4	5	-84,38%
Ataques contra torres de comunicaciones	62	19	2	4	-93,55%
Ataques contra torres de energía	483	329	127	226	-53,21%
Ataques contra puentes	100	33	7	16	-84,00%
Ataques contra vías	248	113	134	79	-68,15%
Ataques a acueductos	12	3	1	0	-100,00%
Actos de Terrorismo	1.645	1.257	724	611	-62,86%
Miembros de los grupos de autodefensas desmovilizados		694	1.269	1.105	
Miembros de la subversión desmovilizados	1.412	1.844	1.703	1.463	3,61%
Miembros de grupos de autodefensa muertos en	187	346	558	322	72,19%

	2002	2003	2004	2005	Variación en el periodo
combate por la Fuerza Pública					
Miembros de grupos de autodefensa capturados	1.356	3.166	4.836	2.967	118,81%
Subversivos muertos en combate	1.690	1.919	1.962	1.870	10,65%
Subversivos capturados por la Fuerza Pública	3.763	6.967	6.266	5.126	36,22%

Fuente: Procesado por el Observatorio de Derechos Humanos y D.I.H.

En relación con las valoraciones contenidas en el Informe sobre los efectos del cese de hostilidades con los grupos de autodefensa en materia de Derechos Humanos, el Gobierno considera pertinente citar el Informe de la Misión de la OEA sobre Evaluación del Cese de Hostilidades. En el se consigna que "*en aquellas zonas donde se ha llevado a cabo la desarticulación de las estructuras armadas ha habido un sustancial descenso en los índices de violencia. Esto demuestra la importancia de las desmovilizaciones para el cumplimiento del cese de hostilidades, y sustenta las afirmaciones que, en reiteradas ocasiones, ha manifestado la Misión en relación a la concentración y desmovilización de tropas como la única vía para verificar el cumplimiento del cese de hostilidades".*

3.1.1. Ejercicio de los Derechos Civiles y Políticos

El Presidente de la República y los Altos Mandos Militares y de Policía han dado claras y permanentes instrucciones para que la totalidad de sus miembros desarrollen sus actividades con acatamiento a las disposiciones constitucionales y legales. Así mismo y de conformidad con lo estipulado por la Corte Constitucional, la Justicia Penal Militar remite a la justicia ordinaria los procesos que investiguen presuntas violaciones de los Derechos Humanos.

En relación con las Detenciones y allanamientos arbitrarios y violaciones al debido proceso, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Fiscalías realiza un control y seguimiento a las investigaciones donde sean capturadas cinco o más personas.

En materia de lucha contra la impunidad por violaciones de Derechos Humanos cabe señalar que, en 2005, por disposición de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, fueron suspendidos 8 Oficiales, 9 Suboficiales y 2 Soldados Profesionales. Además, la Procuraduría General de la Nación, en el mismo año, sancionó con separación absoluta de las Fuerzas Militares, a un capitán y tres suboficiales, decisiones que fueron oportunamente acatadas por los Comandos de Fuerza, a través de los respectivos actos administrativos. No se puede desconocer, como ocurre en el Informe, la adopción de una Política de Lucha contra la

Impunidad por graves violaciones a los Derechos Humanos, en el seno del Comité Especial de Impulso de las investigaciones por casos de graves violaciones a los Derechos Humanos.

Es necesario aclarar, frente a afirmaciones del Informe, que los miembros de los grupos de autodefensa que hayan sido beneficiarios de indulto, resolución inhibitoria o cesación de procedimiento por delitos políticos y conexos en virtud de la ley 782 de 2.002, no quedan por ese hecho eximidos de la responsabilidad penal que les corresponde por las demás conductas punibles en que hayan participado. Esta responsabilidad se hará efectiva mediante el procedimiento previsto en la Ley 975 de 2005 o por el previsto en las leyes vigentes al momento de su comisión cuando aquel no sea procedente de conformidad con los requisitos legales.

Respecto de las informaciones contenidas en el informe sobre la violación a la libertad de expresión y las amenazas y riesgos que enfrentan los comunicadores, el gobierno pone de presente la disminución de los homicidios de periodistas en un 81.8% entre 2002 y 2005; la existencia de un Comité de Evaluación de Riesgos para periodistas en el marco de los programas de protección; y el ejercicio permanente de la crítica por los medios de comunicación como evidencia de la libertad de expresión. Ello sin desconocer los riesgos y amenazas de que son víctimas los periodistas por parte de los grupos armados al margen de la ley.

3.1.2. Ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Pobreza e Inequidad. El actual Gobierno ha tenido resultados positivos en materia de reducción de la pobreza y la indigencia y dentro de su compromiso para atacar estos problemas, ha conformado la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD). Hoy el índice de pobreza nacional está en 49,2%, que si bien es muy alta, revela una disminución de 8,2 puntos porcentuales durante la administración actual, mientras que el porcentaje de personas por debajo de la línea de indigencia lo ha hecho en 6,0 puntos porcentuales.

La desigualad también ha tenido un descenso, el índice de Gini, en 2005 se encuentra en 55.3%, inferior al índice registrado en 1996 (57.4%).

Empleo y Crecimiento Económico. Según las cifras oficiales del DANE, la tasa de desempleo para el total Nacional fue de 11.7% en el promedio anual y 10.4% para el mes de diciembre. Este resultado implica un aumento de 494 mil ocupados y una reducción de 361 mil personas desocupadas, respecto al año 2004. La tasa de subempleo ha presentado una reducción de 2.7 puntos porcentuales respecto al nivel de 2002.

Entre los años 2002 y 2005, en promedio entre enero y septiembre la generación de empleos fue de 1.35 millones, de los cuales un 58% fue creado en la posición ocupacional obrero u empleado. En lo corrido del

Gobierno se han colocado cerca de $9.7 billones de créditos, de los cuales $4.4 billones corresponden al sector agropecuario y $5.4 billones a Mypimes del sector urbano.

Educación. Se crearon 350.602 nuevos cupos en el 2005. Desde el 2003 se han creado más de un millón de cupos y se han incorporado 457.187 alumnos vulnerables (indígenas, desplazados, población rural y niños discapacitados) en el sector educativo. En el 2005 se atendieron a más de 150.530 jóvenes y adultos, lo que ha permitido atender a más de 300.000 personas desde el inicio del 2003.

En 2005 se financiaron 926 proyectos en 73 entidades territoriales por valor de $235.000 millones, para ampliación de infraestructura educativa a través de recursos de Ley 21 de 1982; Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER – colocó recursos de créditos por valor de $30.530 millones.

Salud. En el año 2005 la cobertura total de afiliación (en los regímenes contributivo, especial y subsidiado) era del 68.8%, por lo cual, el 31,2% de la población no incluida en estos regímenes es población vinculada.

Los procesos de reorganización y rediseño de las redes prestadoras de servicios, han sido desarrollados con el fin de mejorar el acceso, la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios en función de los usuarios del sistema.

Vivienda. Las instituciones vinculadas a la Política de Vivienda de Interés Social han asignado, en el período comprendido entre agosto de 2002 hasta octubre de 2005, un total de 227.894 subsidios y 51.324 créditos. De esta forma, durante la actual administración se ha logrado apoyar la financiación y construcción de 279.218 soluciones de vivienda de interés social (70% de la meta global) con una inversión de $2.7 billones.

A través de Fonvivienda se han asignado 17.781 subsidios para población desplazada (20% de los recursos), 8.979 para población damnificada por desastres naturales y 1.661 para población víctimas de atentados terroristas. Dentro del programa de titulación, el Gobierno Nacional ha entregado 24.881 títulos urbanos y está en proceso la asignación de 18.000 subsidios para habilitación legal de títulos.

3.2. Panorama general del Derecho Internacional Humanitario

El gobierno destaca el reconocimiento que hace el Informe sobre la persistencia de las graves infracciones al D.I.H. por parte de los grupos armados ilegales, especialmente de las FARC., que afectan primordialmente a la población civil. Resalta, igualmente, la alusión que se hace de la comisión de actos terroristas por parte de estas organizaciones.

Reconoce las dificultades presentadas en el proceso de desmovilización de las AUC, especialmente en cuanto tiene que ver con el cumplimiento del cese de hostilidades, pero reitera la importancia de este proceso en tanto contribuye a que se disminuya significativamente el uso de las armas contra los colombianos y a la evolución favorable de la situación de Derechos Humanos en aquellas zonas en las que actuaban con anterioridad a su desmovilización.

Considera el Gobierno que la presentación consignada en el Informe sobre la actuación de la Fuerza Pública, circunscrita exclusivamente a casos de violaciones de Derechos Humanos, puede inducir a una lectura equivocada de su comportamiento general. La recuperación del territorio a través del incremento de las operaciones ofensivas, su presencia en todos los municipios del país, la protección de la sociedad y de la infraestuctura energética y económica, aunado a la disminución de las quejas conocidas por la Defensoría del Pueblo sobre comportamientos violatorios del D.I.H., todos ellos elementos de contexto, conducen a una lectura distinta de la que podría derivarse de la del informe. Más cuando algunas de las denuncias, especialmente las referidas con violencia sexual contra mujeres, no cuentan con el sustento mínimo necesario para llevar a cabo una investigación de los hechos.

4. Desafíos frente a la desmovilización y marco jurídico

Con el objetivo de lograr la paz en Colombia, se expidió un marco jurídico ajustado a las normas internacionales de Derechos Humanos y DIH, con respeto a los derechos de las víctimas, sin desconocer los de los procesados y, al mismo tiempo, con la estabilidad necesaria para adelantar con éxito procesos de paz con miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así, como complemento de la Ley 782 de 2002, que prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997, se expidió la Ley 975 de 2005 dirigida a los integrantes de los grupos armados ilegales a quienes no procediera concederles los beneficios establecidos en la primera.

La Ley 975 de 2005, también llamada Ley de Justicia y Paz, se orienta a la desmovilización de personas involucradas en la comisión de graves delitos. Tiene un carácter excepcional, ya que no es una ley para tiempos de normalidad sino para propiciar el cese de la violencia en el país ocasionada por los grupos organizados al margen de la ley. Es importante resaltar que, en consonancia con las normas constitucionales y los instrumentos

internacionales, en la aplicación de esta ley no proceden los beneficios jurídicos previstos en la Ley 782 de 2002, incluido el indulto. En su lugar, se establece la imposición de una pena alternativa consistente en una privación efectiva de la libertad entre cinco y ocho años, en razón de su contribución de manera efectiva a la paz nacional.

Quienes se acojan a la Ley 975 de 2005 podrán acceder a los beneficios de la misma supeditados a los esfuerzos y la colaboración que hayan prestado para la consecución de la paz nacional. Adicionalmente, para la aplicación de los beneficios, se debe considerar la gravedad de los delitos cometidos y la colaboración efectiva prestada en el esclarecimiento de los hechos, manteniéndose así el equilibrio entre dos valores superiores — artículos 2, fines del Estado y 22, Derecho a la Paz — de la Constitución Política.

El Gobierno debe presentar a la Fiscalía General de la Nación la lista de postulados a acceder al procedimiento de la Ley de Justicia y Paz, para la investigación pertinente. Al Tribunal Superior del Distrito Judicial le compete imponer la pena correspondiente.

Para el esclarecimiento de la verdad histórica, la Ley 975 de 2005 contempla diversas disposiciones: establece la creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), instituye que los procesos que se adelanten en el marco de la Ley no impiden que en el futuro puedan aplicarse otros mecanismos no judiciales de reconstrucción de la verdad, y consagra el deber de conservar los archivos que den cuenta de la memoria histórica, incluidas causas, desarrollos y consecuencias de la acción de los grupos armados al margen de la ley.

En cuanto a las víctimas, la Ley de Justicia y Paz presenta una definición amplia de la condición de tales. Adicionalmente, el Decreto reglamentario 4760 establece que tienen esa condición quienes han padecido desplazamiento forzado por las conductas punibles cometidas por los miembros de los grupos armados al margen de la ley. Las víctimas podrán intervenir activamente en el proceso previsto en la Ley 975 de 2005 aportando pruebas, solicitando información, cooperando con las autoridades judiciales, conociendo y controvirtiendo las decisiones que se adopten dentro del mismo; en síntesis, pueden participar durante todo el proceso penal.

De igual modo, se establece la protección a la intimidad y seguridad de las víctimas por parte de la Fiscalía General de la Nación y se encarga a la Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz velar por que las autoridades competentes brinden atención adecuada a las necesidades especiales de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas discapacitadas o de la tercera edad que participen en el proceso, así como por el reconocimiento de las víctimas de las conductas punibles atentatorias contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Cabe resaltar que el decreto reglamentario igualmente condiciona el acceso a los beneficios jurídicos de la Ley de Justicia y Paz a que, tratándose de desaparición forzada, secuestro, reclutamiento forzoso, toma de rehenes y

demás delitos de ejecución permanente, se haya agotado la realización de la conducta, bien sea dando información acerca del paradero de las víctimas o liberando a los secuestrados y/o a las víctimas del reclutamiento forzoso.

Verificación del cese de hostilidades:

- El Estado ha tomado medidas integrales con el fin de hacer cumplir el cese de las hostilidades en todos los lugares del territorio nacional. Así, dentro de los requisitos que establece la Ley 975 para la elegibilidad de la desmovilización tanto individual como colectiva, se encuentra el cese de toda actividad ilícita, considerándose ilícito, cualquier comportamiento hostil. En otras palabras, la Ley es inaplicable a quienes violan el cese de hostilidades. Adicionalmente, todo delito cometido después de la entrada en vigencia de la Ley de Justicia y Paz, en el contexto de la violación al cese al fuego, será juzgado a la luz de la legislación penal común y no bajo la Ley 975 de 2005.

- En cuanto a las medidas ejecutivas y judiciales, el gobierno colombiano ha manifestado su rechazo enérgico y su voluntad política de excluir de los beneficios procesales a aquellos que actúen en contravía del cese de hostilidades.

Paramilitarismo

Respecto del control territorial que, según el Informe de la Alta Comisionada, poseen los paramilitares sobre el territorio nacional, el Gobierno de Colombia se permite señalar dos aspectos importantes que no se han valorado en dicho informe. Uno, la disminución de criminalidad en los territorios despejados por los bloques desmovilizados y el otro, los ataques permanentes de la fuerza pública contra las estructuras de las AUC.

En cuanto a lo primero, en las zonas donde se han adelantado procesos de desmovilizaciones se observa una disminución en los índices de desplazamiento, no han sido ocupadas nuevamente por otros grupos al margen de la ley, y no se han presentado homicidios ni secuestros colectivos. No obstante, se han registrado algunos homicidios individuales en el departamento de Antioquia, en las ciudades de Bogota D.C., Cali y Medellín, así como secuestros y extorsiones, si bien con disminuciones, en varios casos significativas.

En cuanto a las operaciones militares efectuadas en contra de los miembros de las AUC, se registran, en el 2003, 3.166 capturas y 346 muertes en combate; en el 2004, 4.836 capturas y 558 muertes en combate, y en el 2005, 2.967 capturas y 322 muertes en combate.

Menores desvinculados

En relación con los menores desvinculados, es preciso señalar que, muy al contrario de lo manifestado en el Informe de la Alta Comisionada, en el

sentido de que se desconoce el número de menores de edad desmovilizados, en el marco del Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados de los Grupos Armados Irregulares, entre noviembre de 1.999 y diciembre de 2005, han sido atendidos 2.685 menores de 18 años, en relación con los cuales existe información clasificada por sexo, edad, entrega o captura, y grupo al que pertenecían.

5. Situación de grupos especialmente vulnerables

El gobierno quiere resaltar en este acápite, el pronunciamiento del Informe que reconoce la "persistencia en su indiferencia por los principios humanitarios" por parte de los grupos armados al margen de la ley que afectan los Derechos Humanos de las poblaciones especialmente vulnerables.

No obstante reconocer la labor que aun falta por adelantar para lograr la plena vigencia de los Derechos Humanos para todos los colombianos, quiere hacer hincapié en los siguientes hechos, que contrastan algunas de las apreciaciones del Informe:

- La evolución positiva de los indicadores de Derechos Humanos que muestran, como se ha reiterado en este documento, la protección a los defensores de Derechos Humanos y las acciones de prevención sobre violaciones a sus derechos. En efecto, de acuerdo con la información procesada por el Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, en el periodo 2002 - 2005, el comportamiento decreciente de los homicidios, desagregado por grupos vulnerables, fue el siguiente: 85,86% de sindicalistas; 46,15% de Alcaldes y ex alcaldes; 67,50% de concejales; 75,51% de indígenas; 72,16% de maestros sindicalizados y 81,81% de periodistas. Así mismo, el número de secuestros registrados en 2005 tuvo una reducción del 72,27% en relación con los registrados en 2002.

- El desarrollo de la campaña masiva de medios **"Defiende al Defensor de DDHH" y "Derechos Humanos el mejor plan HAZLO POR TI HAZLO POR TODOS"** que busca contribuir al fortalecimiento de la conciencia colectiva en torno a la importancia de la labor legal, legítima y necesaria que los defensores de Derechos Humanos cumplen en nuestra sociedad, y al deber que todos tenemos de rodearlos y apoyarlos ante el accionar de los grupos armados al margen de la ley.

- La circular 05 de 2005, del Director del Departamento Administrativo de la Función Pública a todos los funcionarios públicos del orden nacional, territorial y local para "Verificación de las acciones de prevención y mejoramiento, respeto de la defensa y protección de los Derechos Humanos por parte de los servidores públicos".

- La adopción e inicio de la ejecución del "Plan Nacional Integral de Atención Desplazada", aprobado mediante Decreto en febrero de

2005, la vinculación de las organizaciones de desplazados en mesas de trabajo nacionales y regionales para abordar su ejecución, el incremento significativo de los recursos destinados a atender las necesidades de los desplazados y la conformación de mesas de trabajo para la prevención al desplazamiento, así como el incremento de los procesos de retorno voluntario.

- La puesta en ejecución, con apoyo de la cooperación internacional, del Proyecto de atención a Comunidades en Riesgo en 12 regiones del país.

- La identificación, diagnóstico y medidas de atención especial a grupos étnicos en vías de extinción

- Los acercamientos con las organizaciones indígenas para la formulación de una política pública concertada en la materia

- Los avances en la aplicación de las recomendaciones de la comunidad internacional para atender la situación de vulnerabilidad de la población carcelaria

- La atención especial a los menores desvinculados del conflicto y la acción gubernamental de protección a los derechos de la niñez, por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

- La expedición de la ley 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y se dictan disposiciones para la atención y protección de las víctimas

- La adopción del “Plan de Acciones Afirmativas” de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer que focaliza las acciones en las mujeres de más bajos recursos, especialmente mujeres cabeza de familia, propicia la participación ampliada, directa y autónoma de las organizaciones de mujeres en diferentes espacios de consulta y de concertación, en el marco de la promoción y protección de los Derechos Humanos de las mujeres.

6. Políticas públicas e implementación de las recomendaciones

El Gobierno colombiano ha manifestado de manera permanente que el tema de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario hace parte de sus principales preocupaciones. Que ha definido objetivos en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, orientados a la prevención y difusión de los Derechos Humanos así como a la protección de los mismos y a cumplir los compromisos internacionales al respecto y que, bajo la coordinación del Vicepresidente de la República, ejecuta unos lineamientos de Política que se hicieron explícitos y públicos desde el inicio de su mandato.

En buena medida, la atención a las recomendaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se desarrolla mediante la aplicación de los lineamientos aludidos y, desde 2004, el seguimiento a su implementación se ha realizado con la participación de la comunidad internacional y de organizaciones representativas de la sociedad civil, en aplicación de los consensos de Londres y Cartagena sobre cooperación internacional. El tema de las Recomendaciones se ha definido como uno de los cuatro prioritarios respecto de la cooperación aludida y sobre el mismo se informa, de manera periódica, a la Comisión de Seguimiento de los referidos consensos.

El Gobierno quiere destacar que, en cumplimiento de una de las Recomendaciones, elaboró y puso a consideración de la comunidad internacional, de la sociedad civil y de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cronograma de implementación de las mismas en 2005 y ha informado sobre los avances en su cumplimiento.

Entiende de la progresividad de algunas de ellas y continúa haciendo esfuerzos para vencer los obstáculos para su adecuada implementación.

No está por demás señalar que, por lo menos una de las recomendaciones para 2006, está cumplida. Como se mencionó anteriormente, en el Comité de Impulso de investigaciones de casos por graves violaciones de Derechos Humanos, se formuló una política de Lucha contra la Impunidad y, la misma, ha sido expedida recientemente mediante un documento CONPES;

La información detallada acerca de cada una de las recomendaciones se consagra en este texto de Consideraciones.

PRESENTACION

1. El Estado colombiano agradece a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos la elaboración y presentación del informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia durante el año 2005. Los avances que se reconocen son el resultado de la aplicación de la política de seguridad democrática y de importantes esfuerzos institucionales hacia el logro de los fines primordiales trazados tanto en nuestras disposiciones constitucionales, como en los compromisos internacionales asumidos por el Estado

2. Sin embargo, el Gobierno de Colombia lamenta que, en esta oportunidad, la Oficina de la Alta Comisionada haya hecho público su informe, de manera anticipada y unilateral, rompiendo una práctica ininterrumpida desde la presentación del primer Informe en 1998, con la cual se propiciaba un intercambio previo de puntos de vista sobre su contenido. La publicación simultánea del Informe y la respuesta del Gobierno había permitido exponer en forma paralela y con el debido equilibrio, las consideraciones sobre el contenido.

3. Se destaca que en su informe, la Alta Comisionada haya tenido en cuenta las dificultades por las que atraviesa nuestro país, resultado de las acciones de los grupos armados organizados al margen de la ley en contra de la población civil. De igual manera, en el informe se consignan algunos esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional para la implementación de las recomendaciones efectuadas por la Alta Comisionada en años anteriores, particularmente las referidas a la búsqueda de la paz a través del diálogo, en consonancia con la voluntad política del Gobierno; la adopción de leyes en el marco de un debate público nutrido, lo cual denota el carácter democrático de nuestra sociedad y nuestro sistema político; la ratificación de tratados internacionales; y el progreso en la elaboración del Plan nacional de Educación en Derechos Humanos.

4. En el Informe también se reconoce el fortalecimiento financiero, con recursos del presupuesto nacional, del Programa de Protección del Ministerio del Interior y la adopción de medidas especiales y urgentes en favor de la población objeto.

5. También se registra el cumplimiento de la Fuerza Pública en el mantenimiento de la iniciativa militar y su presencia permanente en los principales cascos urbanos y carreteras, así como la labor de la Fuerza Aérea, la cual ha tenido presente, en la planeación de sus operaciones, los riesgos que podría correr la población civil.

6. En el informe se reconoce un mayor acatamiento a la jurisprudencia sobre la interpretación restrictiva del fuero militar y la decisión de la Corte Constitucional que declaró la inexequibilidad de la disposición contenida en el nuevo Código de Procedimiento Penal, que permitía la realización de capturas excepcionales por parte de la Fiscalía, sin orden judicial.

7. Finalmente, se menciona en numerosas oportunidades el incumplimiento por parte de los grupos organizados armados al margen de la ley, de las recomendaciones realizadas por la Alta Comisionada, así como del compromiso de cese de hostilidades, y señala que el narcotráfico, el secuestro y la extorsión, se constituyen en las principales fuentes de su financiación.

8. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que algunas afirmaciones y valoraciones del informe se presentan y agrupan sin referencia al contexto histórico en que se producen los hechos, y que no se articulan ni con los procesos ni con las políticas gubernamentales, el Gobierno de Colombia se permite expresar las siguientes consideraciones acerca del contenido del informe:

I. CONTEXTO NACIONAL Y EVOLUCION DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO

9. El proceso legislativo que se llevó a cabo en el Congreso de la República para la aprobación de la Ley 975 de 2005, se ajustó cabalmente a los mandatos constitucionales y legales consagrados para el trámite de esta clase de leyes.

10. De igual manera, la iniciativa fue objeto de importantes debates de los que participaron diferentes sectores de la sociedad civil y representantes de la comunidad internacional, tal como la audiencia pública realizada el 1º de marzo de 2005 en el Congreso de la República, que contó con la participación, entre otros, del Director de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de distintos representantes de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales. En los debates fue tema de interés permanente el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

11. El Legislador dentro de su facultad de configuración, diseño y determinación de la Política Criminal, con la Ley 975 de 2005 no hizo otra cosa que consagrar como efectivos valores y principios constitucionales para obtener y consolidar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo —Art. 2 de la Constitución Política—.

12. En conclusión, el Gobierno quiere manifestar que la ley 975 de 2005 respeta las exigencias constitucionales y los principios del Derecho Internacional como lo son los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, al tiempo que procura el logro de la paz, uno de los fines primordiales de la organización política y un bien supremo sin el cual las personas no pueden disfrutar a cabalidad de sus derechos fundamentales.

13. Respecto de las consideraciones que hace el Informe sobre cultivos ilícitos y narcotráfico, el gobierno comparte la apreciación de que los mismos

se constituyen en el medio más importante para financiar las actividades de los grupos armados al margen de la ley y, por ello, continúa ejecutando su política de erradicación de cultivos y de lucha contra el narcotráfico, utilizando para ello diferentes mecanismos

14. Las cifras al respecto, si se presentan en el contexto que corresponde, fueron expresamente catalogadas como **"una de las mayores reducciones continuas del mundo en la historia reciente.",** por la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia contra la Droga y el Delito.

15. Vale la pena precisar que el Gobierno Nacional ha dado prioridad a la erradicación manual en parques naturales. Para tal efecto, se conformaron los Grupos Móviles de Erradicación Manual (GME), los cuales cerraron su primer año de trabajo con un registro único en el mundo de 31.285 hectáreas libres de ilícitos.

16. Hoy, hay más de 60 GME que están en plena actividad: 34 que desarrollan tareas en el Parque Nacional Natural de La Macarena, 12 en la frontera con Ecuador, en área rural de los municipios de Tumaco y Llorente, 5 en Otanche, Boyacá, y 10 en la zona rural de Balboa, departamento del Cauca. El trabajo de los GME será constante durante todo 2006 para garantizar que se cumpla la meta de liberar de cultivos ilícitos 40 mil hectáreas.

17. La Policía y el Ejército Nacional cumplen además la tarea de asegurar las zonas donde avanzan los erradicadores y brindarles protección.

18. En relación con la ocupación de predios rurales por comunidades indígenas en el departamento del Cauca, la Comisión creada por el Gobierno para atender esta situación, realizó de manera conjunta con los representantes y lideres de las organizaciones indígenas, un balance del cumplimento de los Acuerdos suscritos en el año de 1991, balance del cual se concluyó que, a la fecha, se habían adquirido 9.047 hectáreas, quedando pendiente de adquirir de 6.615 hectáreas, para el cumplimiento cabal del mismo.

19. Como conclusión se llegó a la suscripción de un acta de acuerdo, de la cual se destaca la incorporación en el proyecto de presupuesto presentado al Congreso de la Republica para la vigencia 2006, la suma de diez mil millones de pesos, que serán ejecutados por el Ministerio del Interior y de Justicia —Dirección de Etnias—, para el cumplimiento del acuerdo del Nilo y la misma suma en la vigencia fiscal de 2007.

20. Igualmente se señaló que a los veinte mil millones de pesos (presupuestados para 2006 y 2007), se les suman los mil trescientos veinte millones de pesos presupuestados para 2006, los cuales ya se encuentran en ejecución de común acuerdo con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), destinados a adquirir 777 hectáreas, de los predios identificados y presentados por la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), ante el Ministerio del Interior y de Justicia —Dirección de Etnias—. El

Gobierno nacional, conjuntamente con el departamental y las organizaciones de las comunidades indígenas mantiene un trabajo permanente orientado a encontrar soluciones a los problemas de tierras que plantean tales comunidades.

II. SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

a. Definiciones conceptuales

21. Respecto a la afirmación de que *"Varias de las violaciones e infracciones constituyen crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, susceptibles de ser juzgados por la Corte Penal Internacional",* el Gobierno Nacional, considera pertinente manifestar que entiende y acata la existencia de la Corte Penal Internacional como instancia complementaria de las jurisdicciones nacionales y que en Colombia están tipificados los crímenes contemplados en el Estatuto y existe disposición del Estado para juzgar a los responsables que los cometieren..

22. Cabe señalar en relación con los crímenes de lesa humanidad que de acuerdo con el artículo 7 del Estatuto, estos crímenes son aquellos que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. En lo que se refiere al Estado colombiano, como bien lo señala la Oficina, en el mismo informe "*...las graves violaciones no hacen parte de una política de Estado…".* De la misma manera en lo que atañe a los crímenes de guerra que pueden ser de conocimiento de la corte, según el artículo 8º. de tal estatuto, son aquellos que se cometen como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes y, por supuesto, este tampoco es el caso del Estado colombiano

23. Por otra parte, en el caso particular de Colombia, en su momento se acogió a lo dispuesto en el artículo 124 del Estatuto de acuerdo con el cual, durante siete años a partir del momento de ratificación del Tratado por el Estado colombiano, la Corte no ejercerá competencia sobre crímenes de guerra

b. Situación de Derechos Humanos

24. El Gobierno comparte y destaca la apreciación contenida en el informe respecto de que *"las violaciones graves no forman parte de una política deliberada del Estado".* Reitera que la aplicación de su Política de Seguridad Democrática y sus componentes en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario —prevención de violaciones, protección de sectores vulnerables, atención a las víctimas, lucha contra la impunidad de graves violaciones de Derechos Humanos y generación de una cultura de respeto—, ha logrado revertir la tendencia de agravamiento de los principales

indicadores de derechos fundamentales de los colombianos, como se consigna en el Informe. Así se aprecia en el cuadro que compara la situación entre 2002 y 2005. En consecuencia, la persistencia de una situación que acepta como difícil, no puede calificarse como resultado de "***la falta tanto de reconocimiento pleno de la problemática por parte del Gobierno, como de acciones suficientemente pertinentes de las autoridades, impidió rectificar la difícil situación. De esta manera, ciertas prácticas violatorias se han constituido en patrones de conducta".***

25. La política de respeto de los Derechos Humanos del Estado colombiano con una experiencia de más de 50 años se refleja no solo en la suscripción de tratados internacionales y en su participación en las reuniones preparatorias y de redacción de los mismos, en especial las diferentes convenciones interamericanas de Derechos Humanos, sino en los esfuerzos en la definición y puesta en marcha de programas de capacitación, promoción y protección de estos derechos, a los que se les ha asignado importantes recursos financieros, técnicos y humanos.

EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES INIDICADORES DE DERECHOS HUMANOS Y RESULTADOS OPERACIONALES DE LA FUERZA PÚBLICA

	2002	2003	2004	2005	Variación en el periodo
Homicidios	28.837	23.523	20.210	18.111	-37,20%
Víctimas de masacres	680	504	263	252	-62,94%
Casos de masacres	115	94	46	48	-58,26%
Homicidios sindicalistas	99	47	42	14	-85,86%
Homicidios de Alcaldes y ex-alcaldes	12	9	15	7	-41,67%
Homicidios de Concejales	80	75	18	26	-67,50%
Homicidios de Indígenas	196	163	85	49	-75,00%
Homicidios de Maestros Sindicalizados	97	54	47	27	-72,16%
Homicidios de Maestros No Sindicalizados	N.D.	N.D.	20	16	
Homicidios de Periodistas	11	7	3	2	-81,82%
Secuestro	2.885	2.122	1.440	800	-72,27%
Desplazamiento Forzado	424.153	220.189	162.109	141.266	-66,69%
Eventos por MAP y MASE	948	1.391	1.855	1.422	50,00%
Heridos por MAP y MASE	487	556	668	738	51,54%
Muertos por MAP y MASE	142	170	206	280	97,18%
Ataques a poblaciones	32	5	4	5	-84,38%
Ataques contra torres de comunicaciones	62	19	2	4	-93,55%
Ataques contra torres de energía	483	329	127	226	-53,21%
Ataques contra puentes	100	33	7	16	-84,00%
Ataques contra vías	248	113	134	79	-68,15%
Ataques a acueductos	12	3	1	0	-100,00%

	2002	2003	2004	2005	Variación en el periodo
Actos de Terrorismo	1.645	1.257	724	611	-62,86%
Miembros de los grupos de autodefensas desmovilizados		694	1.269	1.105	
Miembros de la subversión desmovilizados	1.412	1.844	1.703	1.463	3,61%
Miembros de grupos de autodefensa muertos en combate por la Fuerza Pública	187	346	558	322	72,19%
Miembros de grupos de autodefensa capturados	1.356	3.166	4.836	2.967	118,81%
Subversivos muertos en combate	1.690	1.919	1.962	1.870	10,65%
Subversivos capturados por la Fuerza Pública	3.763	6.967	6.266	5.126	36,22%

MAP: Minas antipersonales
MASE: Municiones abandonadas sin explotar.
Fuente: Procesado por el Observatorio de Derechos Humanos y DIH.

26. De la misma forma, el Programa de Derechos Humanos para la protección de personas, incrementó en el último año los recursos y el número de personas protegidas, en una muestra del interés del Gobierno colombiano por restablecer la situación humanitaria con esfuerzos importantes; sin embargo reconoce que la multiplicidad de actores y causas que confluyen en la situación de violencia hace difícil la superación definitiva del problema como es su propósito.

27. En lo que hace al desarrollo del **actual proceso de desmovilización de los grupos armados ilegales de autodefensa**, el Gobierno comparte lo afirmado en el informe sobre la reducción de la violencia en algunas de las zonas en la cuales ha habido desmovilizaciones.

28. El Gobierno ha sido enfático en condenar y rechazar las violaciones al cese de hostilidades por parte de estos grupos y consciente de esta problemática acordó con la Secretaría General de la OEA, en el convenio suscrito en el año 2004, que la Misión de Acompañamiento Permanente al Proceso de Paz (MAPP/OEA) tendría como función la verificación del cese de hostilidades.

29. En su último informe trimestral, si bien, la Misión señala que el problema de la violación al cese de las hostilidades continúa siendo un obstáculo para el normal desarrollo del proceso de paz, resalta un mejoramiento sustancial en el cumplimiento del compromiso de cese de las hostilidades en los territorios que anteriormente eran controlados por los bloques desmovilizados de las AUC. Al respecto manifestó:

> *"Contrario a lo que sucede en las zonas mencionadas anteriormente, en las que se encuentran activas las estructuras armadas de las AUC, en aquellas zonas donde se ha llevado a cabo la desarticulación de las estructuras armadas ha habido un*

sustancial descenso en los índices de violencia. Esto demuestra la importancia de las desmovilizaciones para el cumplimiento del cese de hostilidades, y sustenta las afirmaciones que, en reiteradas ocasiones, ha manifestado la Misión en relación a la concentración y desmovilización de tropas como la única vía para verificar el cumplimiento del cese de hostilidades.

- *Según cifras oficiales suministradas por la Fuerza Publica, en los 19 municipios en Norte de Santander, donde operaba el Bloque Móvil Catatumbo de las AUC, el promedio mensual de homicidios bajó de 64 por mes en el último trimestre de 2004 a 31,75 por mes en el primer trimestre de 2005. Como otros indicadores del real desmonte de la estructura militar del bloque Catatumbo se pueden mencionar: 1) en esa misma región se están presentando elecciones de alcalde municipal con la participación de varios candidatos de diversas organizaciones políticas, hecho que no ocurría con anterioridad a la desmovilización; 2) el acercamiento paulatino de los ciudadanos a la administración de justicia. Actualmente la población está volviendo a denunciar, con nombre propio y sin temor, las conductas delictivas que antes eran imposible de denunciar por miedo a represalias de las mismas autodefensas.*

- *Con relación al desmovilizado Bloque Calima, a pesar de la difícil situación general de orden público que vive el Departamento del Valle, en los 12 municipios donde operaba este bloque el promedio mensual de homicidios bajó de 112 por mes en el último trimestre de 2004 a 83,4 por mes en el primer trimestre de 2005.*

- *En Urabá, donde se realizó la primera de las desmovilizaciones masivas, tanto la policía como los Observatorios del Delito, coinciden en señalar una disminución sustancial en la criminalidad en general y del homicidio en particular. Así las cosas, el promedio mensual de homicidios bajó de 12.86 por mes en el último trimestre de 2004 a 6,67 por mes en el primer trimestre de 2005."*

30. En lo que respecta a las presuntas violaciones que afectaron de manera especial a miembros de comunidades indígenas y afro colombianas, líderes sociales y políticos, defensores de Derechos Humanos, campesinos mujeres, niños y niñas, sumados los servidores públicos locales y particularmente concejales, así como periodistas, y personas detenidas, es importante mencionar las actividades y programas que se han venido adelantando e implementado en materia de Derechos Humanos, dirigidas a los grupos étnicos, así:

- *Jornadas de Intervención Interinstitucional*

31. El Gobierno Nacional focalizó varias regiones del país, las cuales vienen siendo atendidas por las diferentes instituciones de orden nacional, regional y local, cuya finalidad es atender de una manera integral a las poblaciones vulnerables en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

32. Para ello, se han realizado varias jornadas de acción integral, programadas por el Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República y con el acompañamiento del Ministerio del Interior y de Justicia, habiendo atendido a las siguientes comunidades:

- Sierra Nevada de Santa Marta: Pueblos Indígenas Kankuamo (3 misiones), Kogui (2 misiones) y Wiwa (1 misión)
- Zona del Catatumbo: Pueblo Indígena Bari (1 reunión de acercamiento)
- Zona del Norte del Cauca: Pueblos Indígenas Paeces (1 misión)
- Medio y Bajo Putumayo: Comunidades Indígenas Cofanes y Sionas (1 misión)
- Región del Alto Sinú: Pueblo Indígena Embera Katío (1 misión)
- Bajo Atrato: Comunidades Afrocolombianas (1 misión)

▪ *Elaboración de Planes de Acción de Derechos Humanos*

33. En coordinación con el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH y el Ministerio del Interior y de Justicia, se incorporó de manera concertada con las autoridades regionales y locales —tanto civiles como militares— y los grupos étnicos, el componente étnico en los Planes de Acción de Derechos Humanos de los departamentos del Guainía, Arauca, Guaviare, Cesar, Guajira, Magdalena, Cauca, Nariño, Valle, Chocó, Risaralda, Caldas y Tolima.

▪ *Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo*

34. En relación con la atención a Comunidades en Riesgo, este trabajo se viene ejecutando a través de un Proyecto conjunto entre el Ministerio del Interior y de Justicia, la Red de Solidaridad Social, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, y se han desarrollado las siguientes actividades:

- Realización de un proceso de valoración de riesgo de las comunidades focalizadas en sus ámbitos territoriales, con autoridades regionales y locales, en los meses de junio, julio y agosto de 2005, con el fin de proponer estrategias de prevención y protección en materia de Derechos Humanos.
- En los meses de junio, julio y agosto de 2005, elaboración de un marco metodológico y un modelo de articulación intrainstitucional e interinstitucional, para los niveles nacional, regional y local, en la prevención y protección de Derechos Humanos.

▪ *Fortalecimiento organizativo de comunidades negras*

35. En el año 2003 se realizaron talleres de fortalecimiento organizativo en Bogotá, Cauca y Nariño. Para el año 2004 en los departamentos de Nariño, Valle del Cauca, Risaralda, Sucre, Caldas. En el 2005 en Santander, Putumayo y San Andrés. En total fueron capacitados 598 líderes

- *Impulso a la expedición de actos administrativos en beneficio de los grupos étnicos*

36. Para las comunidades negras, en el actual período de Gobierno, se reglamentaron los artículos 56 y 57 de la Ley 70 del 93, convirtiéndose en los decretos 3050 de 2002 y decreto 1523 de 2003; se elaboraron los siguientes proyectos de reglamentación: Art. 131 y 134 del Código de minas; capitulo IV de la Ley 70/93; art. 52 y 55 de la Ley 70/93; subrogación de los decretos 1627/96 y 2248/95.

37. Igualmente, se elaboraron convenios ínter-administrativos con las Corporaciones Autónomas Regionales del Cauca, Valle del Cauca, Corpouraba y Codechocó con el fin de adelantar la concertación con los Consejos Comunitarios del proyecto de reglamentación de los Artículos. 131 y 134 del código de minas; capitulo V de la Ley 70/93.

38. Para los Pueblos Indígenas, se formularon y presentaron a consideración de los espacios de concertación, los proyectos de reglamentación de la Ley 715 de 2001 sobre Sistema General de Participaciones, Ley 691 de 2001 sobre Sistema General de Seguridad Social. Articulo 131, 121 y 134 de código de Minas (zonas mineras indígenas y zonas mineras de comunidades negras);

- *Políticas Públicas para comunidades negras*

39. Se aprobó el Conpes No. 3310 de 2004 “Política de Acción Afirmativa para la Población Afrocolombiana o Negra” sobre el cual se esta realizando el seguimiento respectivo.

40. Durante el período de Gobierno se ha logrado la inclusión del componente étnico en varios documentos Conpes, tales como el No. 3238 de 2003: “Estrategias para el Fortalecimiento Departamental”; No. 3274 de 2004 sobre “Programa de Apoyo al Sistema Nacional Ambiental, SINA II”; No. 3276 de 2004 sobre "Censo de vivienda y Población”; No. 078 de 2004 sobre “Programa de Acción Social al Adulto Mayor”;

41. También se han suscrito acuerdos específicos como es el caso de la consulta sobre políticas de erradicación de cultivos ilícitos, con la Organización Indígena de la Amazonía Colombiana, y el acuerdo con la Comunidad Negra de la Cuenca del Río Cacarica.

42. En desarrollo del decreto 200 de 2003, correspondiente a la difusión de los derechos de las Comunidades negras se diseñó y publico un compendio legislativo sobre los derechos de estas comunidades.

- *Dinamización de los espacios de concertación de los grupos étnicos*

43. En los espacios de concertación establecidos para los indígenas en el 2004, se realizaron 2 sesiones de la Mesa Permanente de Concertación y de Comisión Nacional de Derechos Humanos. En 2005, se reunió en tres (3) ocasiones la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos y Organizaciones Indígenas en las cuales se socializaron las propuestas a la Reglamentación del Artículo 83 de la Ley 715 de 2001, el proyecto de reglamentación de los Artículos 131, 121 y 134 de Código de Minas. En la última plenaria se acordó la construcción conjunta de una política pública para los Pueblos Indígenas, actividad que se desarrollará en 2006.

44. Con Comunidades Negras en el año 2002 se realizó una consultiva departamental en Antioquia; para el 2003 se realizaron Consultivas Departamentales en Cauca, Caldas, Risaralda y Antioquia. En el 2004 una Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y Consultivas Departamentales en Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Santander, Cauca y Chocó. En el año 2005 se realizaron 19 Consultivas Departamentales de Comunidades Negras en Risaralda (1), Putumayo (3), Santander (1), Antioquia (1), para socializar el Tratado de Libre Comercio (12), Distrito capital (1).

45. Con el fin de establecer una política diferencial de acciones afirmativas en Derechos Humanos para los grupos étnicos, a través de los espacios de concertación para los pueblos indígenas y las comunidades negras, se presentó en 2004, el documento “Estrategia de Derechos Humanos para los Grupos Étnicos”, con el fin de que sea concertado y aprobado en estos espacios. En 2005, el Gobierno reiteró la necesidad de avanzar en este propósito, logrando un documento de respuesta de parte de las organizaciones indígenas que se aspira a concertar en 2006.

1.1. Ejercicio de los Derechos Civiles y Políticos

46. A pesar de que el Informe de la Alta Comisionada menciona algunos progresos frente a la situación de Derechos Humanos, este reconocimiento sigue siendo tímido frente a los resultados obtenidos.

47. Respecto de las preocupaciones a las que se alude en el informe sobre las detenciones y allanamientos arbitrarios y violaciones al debido proceso (prfs. 34, 37), la acción de los Altos Mandos Militares y de Policía, para que la totalidad de sus miembros desarrollen sus actividades con total acatamiento a las disposiciones constitucionales y legales, se ha plasmado en los siguientes documentos que muestran un interés permanente:

- Direccionamiento Estratégico Comando General
- Instructivo 050 de 110202 de la Dirección General de la Policía dirigida a los Comandos Departamentales y a las Policías Metropolitanas
- Instructivo 290 del 17 de septiembre de 2002 de la Dirección General de la Policía sobre “Respeto a los Derechos Humanos Derecho

Internacional Humanitario y al Ejercicio de los derechos y Libertades dentro del Estado de Conmoción Interior"
- Instructivo 056 de 27 de febrero de 2002, sobre "Trato y comportamiento con personas homónimas"
- Instructivo 137 de abril de 2002 de la Dirección general de la Policía, "Reiterando medidas para la Defensa de los Derechos Humanos"
- Circular 7806 del Comando general de las Fuerzas Militares del 17 de Agosto de 2004 que trae "Recomendaciones sobre manejo de casos de DD.HH y/o Infracciones D.I.H."
- Circular 7249 del 28 de marzo de 2005 del Comando General de las Fuerzas Militares sobre "Instrucciones para el desarrollo del Acuerdo Gobierno - CICR"
- Circular 7379 del 20 de mayo de 2005 del Comando General de las Fuerzas Militares por medio de la cual se hacen "Observaciones de casos de D.H y/o DIH"
- Circular 1165 del 16 de junio de 2005, de la Armada Nacional, sobre "Comportamiento del personal de la Armada Nacional en materia de Derechos Humanos"
- Circular 7456 del 22 de junio de 2005 del Comando General de las Fuerzas Militares sobre "…Comportamiento de las Fuerzas Militares respecto de la observancia de las normas humanitarias y la prevención de conductas que puedan generar infracciones…"
- Circular 1244 del 28 de junio de 2005 de la Armada Nacional sobre "Lineamientos de atención de quejas y requerimientos relativos a presuntas infracciones y violaciones a los DD.HH y al DIH derivadas de las operaciones realizadas por la Armada Nacional"
- Circular 2108 del 25 de julio de 2005 de la Fuerza Aérea Colombiana sobre "Captura y retención de personas"

48. La Fuerza Pública cumple labores de apoyo y seguridad a la Fiscalía General de la Nación en la realización de estas diligencias.

49. Así mismo, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Fiscalías realiza un control y seguimiento a las investigaciones en las que son capturadas cinco o más personas. En este sentido, se dispuso la conformación de una base de datos que incluirá las pruebas que originaron la actuación. La Dirección Nacional de Fiscalías impartió instrucciones a las diferentes direcciones seccionales, en el sentido de que el funcionario que ordene diligencias de allanamiento y/o capturas individuales conjuntas, continúe con la investigación hasta su culminación.

50. En los casos en los que se ha encontrado que las investigaciones o diligencias tuvieron origen en testimonios sobre los cuales posteriormente se demostró que se faltó a la verdad por parte de los testigos o informantes, pero que en principio sirvieron para fundamentar la decisión, se ha ordenado de manera inmediata la compulsación de copias para la correspondiente investigación por el delito de falso testimonio.

51. Respecto de la importancia de que las investigaciones por violaciones a los Derechos Humanos cometidas por miembros de la Fuerza Pública sean

conducidas por la justicia ordinaria y no por la justicia penal militar (prf. 41 OAC), de acuerdo con los estándares internacionales y la normatividad interna, conviene señalar que las decisiones adoptadas por la Procuraduría General dentro de investigaciones disciplinarias contra miembros de la Fuerza Pública están siendo atendidas.

52. En atención a los principios de debido proceso y presunción de inocencia (prf. 38, 40 OAC), solamente proceden las suspensiones ordenadas por autoridades competentes como consecuencia de procesos penales o disciplinarios.

53. En cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional, la Justicia Penal Militar remite a la justicia ordinaria los procesos que investiguen presuntas violaciones de los Derechos Humanos.

54. En materia de colaboración de la Fuerza Pública, el señor Procurador en carta dirigida al Vicepresidente de la República certifica:

> *"…en las investigaciones adelantadas por éste órgano de control, en lo que se refiere a las presuntas violaciones por Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por parte de los miembros de las Fuerzas Militares, se ha contado con el respeto, la disposición, la colaboración y el compromiso por parte de sus miembros, en el desarrollo de las mismas, sin que se evidencie ánimo alguno de obstaculizar la función disciplinaria".*

FUERZA	Enero-abril 18/05
INDAGACION PRELIMINAR	
Ejército	112
Armada	15
Fuerza Aérea	1
INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA	
Ejército	40
Armada	2
Fuerza Aérea	0
PLIEGO DE CARGOS	
Ejército	6
Armada	5
Fuerza Aérea	0

55. De otra parte, la Procuraduría General de la Nación, durante el año 2005, sancionó con separación absoluta de las Fuerzas Militares, a un capitán y tres suboficiales, decisiones que fueron oportunamente acatadas por los Comandos de Fuerza, a través de los respectivos actos administrativos.

55. En relación con la jurisdicción Penal Militar ésta, respeta y cumple a cabalidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional, la Constitución Nacional y el Código Penal Militar, sobre la competencia para investigar

conductas por posible violación de Derechos Humanos. El personal del Ejército suspendido en funciones y atribuciones por disposición de la Unidad de Derechos Humanos, de la Fiscalía General de la Nación, es el siguiente:

AÑO	OFICIALES	SUBOFICIALES	SOLDADOS PROFESIONALES
2002	2 Tenientes	1 Cabo Primero	2
2003	1 Teniente Coronel 1 Mayor 2 Capitanes 2 Tenientes	1 Sargento Primero 3 S. Viceprimeros 1 Sargento Segundo 1 Cabo Primero	
2004	1 Mayor	1 Sargento Segundo	
2005	4 Mayores 3 Capitanes 1 Teniente	1 S. Viceprimero 3 S. Segundos 2 Cabos Primeros 2 Cabos Segundos 1 Cabo Tercero	2

56. En cuanto a la facultad discrecional, se hace uso de ella para ordenar el retiro del servicio activo por falta de eficacia operacional, comportamientos individuales que vayan en detrimento de los códigos éticos de las Fuerzas Armadas, sospechas de corrupción o dudas razonables sobre presuntas violaciones de Derechos Humanos e infracciones a las normas de Derecho Internacional Humanitario. Conviene señalar que las decisiones tomadas no constituyen convicción de responsabilidad penal o disciplinaria, casos en los cuales actúa la autoridad competente, aclarando que las autoridades mantienen la facultad de actuar en presencia de quejas, indicios o evidencias de conductas violatorias del ordenamiento penal y disciplinario, sobre cualquier miembro de la Fuerza Pública.

57. Respecto de las informaciones contenidas en el informe sobre la violación a la libertad de expresión y las amenazas y riesgos que enfrentan los comunicadores, el gobierno pone de presente la disminución de los homicidios de periodistas en un 81.8% entre 2002 y 2005; la existencia de un Comité de Evaluación de Riesgos para periodistas en el marco de los programas de protección; y el ejercicio permanente de la crítica por los medios de comunicación como evidencia de la libertad de expresión. Ello sin desconocer los riesgos y amenazas de que son víctimas los periodistas por parte de los grupos armados al margen de la ley.

Impunidad y violaciones al debido proceso

58. Frente a la afirmación de que *"otro factor de impunidad ha sido la aplicación de la Ley 782 y su Decreto 128 de 2003, que prevé beneficios jurídicos incluyendo indultos a desmovilizados"* y la denuncia de que *"en muchos casos, los beneficios fueron concedidos sin una actuación consecuente de la Fiscalía para investigar y asegurar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de las personas beneficiarias*",

es importante señalar que el Estado colombiano tiene dentro de su mayor prioridad el logro de la paz nacional, para lo cual ha adoptado una serie de medidas de política criminal dirigidas a lograr este fin, entre las cuales se encuentran la desmovilización y reinserción de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, el desmantelamiento de las organizaciones a las cuales pertenecen, la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de los delitos más graves, la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, brindando protección a los derechos procesales de los implicados.

59. La expedición de la Ley 975 de 2005 se enmarca dentro de este objetivo, **contiene mecanismos especiales para la consecución de la Paz y es también excepcional por cuanto no es una ley para tiempos de normalidad sino para propiciar el cese de la violencia ocasionada por los grupos organizados al margen de la ley.** Así, el objetivo de los beneficios y procedimientos consagrados en la Ley de Justicia y Paz fue plasmado por el legislador en el artículo primero de la misma en los siguientes términos: "La presente ley tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación."

60. Consideró el Legislador que para alcanzar el objetivo de lograr la paz, era necesario contar con un marco jurídico apropiado y equilibrado y que se ajuste a las normas internacionales de Derechos Humanos y DIH, donde se respeten los derechos de las víctimas, sin omitir los de los procesados, y que tenga, al mismo tiempo, la estabilidad necesaria para adelantar con éxito procesos de paz con miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. En razón de lo anotado y como complemento de la Ley 782 de 2002 —que prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997— y sus decretos reglamentarios, se expidió la 975 de 2005 dirigida a los integrantes de los grupos armados ilegales para quienes no procedieran los beneficios establecidos en la primera.

61. Es preciso aclarar que las personas que se desmovilizan en el marco de la Ley 782 de 2002 y sus normas reglamentarias, son aquellas involucradas en la comisión de delitos políticos y conexos y, por lo tanto, una vez cumplidos los requisitos legales y realizadas las actuaciones y verificaciones correspondientes por las autoridades competentes, se les conceden los beneficios jurídicos allí previstos —indulto, preclusión de la investigación, cesación de procedimiento y resolución inhibitoria—. Las personas beneficiadas se someten a un proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil reglamentado en el Decreto 128 de 2003, comprometiéndose a cumplir una serie de obligaciones. Además, el Estado, a través de las instituciones comprometidas en este propósito nacional, ha adoptado un conjunto de medidas para proteger la integridad física de estas personas y de sus familias, así como para atender sus necesidades con miras a garantizar su dignidad humana, como corresponde hacerlo en el marco del Estado Social de Derecho que nos rige.

62. Adicionalmente, las autoridades hacen un permanente seguimiento de las actividades de los desmovilizados y, en el evento de que reincidan en sus actividades delictivas o incurran en otra clase de conductas punibles, se revoca de inmediato el beneficio y son juzgados por el delito político y por el nuevo delito.

63. Respecto de las personas desmovilizadas en el marco de la Ley 975 de 2005, es importante resaltar que, de acuerdo con las normas constitucionales y los instrumentos internacionales, para éstas no proceden los beneficios jurídicos previstos en la Ley 782 de 2002. Por ello, en la Ley se establece, en su lugar, la imposición de una pena alternativa entre cinco y ocho años de privación efectiva de la libertad en razón de su contribución de manera efectiva a la paz nacional.

64. La imposición de la pena alternativa descarta cualquier asomo de impunidad, permitiendo al mismo tiempo que los desmovilizados, una vez se hayan cumplido las exigencias de la verdad, la justicia y la reparación, como la manifestación de las circunstancias en las que cometieron los delitos, la entrega de los bienes adquiridos ilícitamente, la cesación de toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos, y la desmovilización y desmantelamiento de los grupos de los cuales hacían parte, puedan acceder a un beneficio jurídico, que no es gratuito, puesto que depende de los esfuerzos y la colaboración que hayan prestado para la consecución de la paz nacional. Se mantiene, así, el equilibrio entre estos dos valores superiores —artículos 2 y 22 de la Constitución Política—.

65. La posibilidad de acceder a los beneficios contemplados en la Ley 975 de 2005 y la racionalidad y proporcionalidad de la pena alternativa que allí se prevé, debe analizarse dentro de este contexto y no bajo el carácter expiatorio de la misma, que impediría el logro de las condiciones necesarias para la desmovilización, desmantelamiento y reincorporación a la sociedad de los grupos organizados al margen de la ley garantizando los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas. Lejos de implicar impunidad, la consagración del beneficio de la pena alternativa posibilita que los delitos más graves cometidos por estos grupos no queden impunes, se llegue al esclarecimiento de la verdad material, a la reparación de las víctimas y se brinde adecuada protección a la sociedad evitándole males mayores.[1]

---

[1] En el debate en Comisiones Primeras Conjuntas al Proyecto de ley 211 de 2005, se señaló: "Pero volviendo al realismo, si bien eso es cierto por eso existe la figura de la alternatividad penal, la **alternatividad penal lo que busca es establecer justicia pero una justicia que sea aceptable tanto para las víctimas como para los victimarios." La alternatividad penal significa aplicar penas efectivas que no excluyen las penas principales, para efectos de que los delitos de lesa humanidad sean dignamente sancionados, sean reconocidos, se deriven de él unas reparaciones, unas consecuencias pero que no sean un impedimento para lograr la paz,** porque en países como el nuestro lamentablemente los conflictos se han adelantado con violación sistemática y sistémica del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos por parte de todos los actores armados al margen de la ley, y si nosotros no tenemos en consideración ese tipo de actitudes no podremos llegar nunca a un proceso de paz valedero. Esa limitante internacional mezclada con el realismo de nuestra sociedad, nos ha hecho concebir este proyecto que lo juzgamos equilibrado, lo juzgamos eficaz, lo consideramos útil y lo consideramos posible, hacerlo más fuerte, pues podría ser muy justo y muy jurídico y todo lo que ustedes quieran pero no contribuiría en ningún momento a la consecución de la paz, **tiene tres principios fundamentales aunque aquí se han mencionado en forma pasajera, aunque sí se han mencionado, que son el principio de universalidad, el principio de equilibrio y el principio de eficacia.** El de universalidad, tocado aquí tangencialmente por algunos anteriores expositores es el que reza que debe ser aplicable a todos los procesos de paz que se adelanten de aquí en adelante con cualquier grupo político, perdón grupo armado al margen de la ley. Y

66. Respetando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, la razonabilidad y la proporcionalidad de la pena alternativa debe analizarse como una medida propia de la justicia transicional necesaria para alcanzar la paz como presupuesto indispensable para la consolidación del Estado Social de Derecho, de forma que con ella, en últimas, se propicia el juzgamiento y castigo efectivo y real de los miembros de esos grupos. Lejos de implicar impunidad, la consagración de la pena alternativa aumenta la probabilidad de que esos delitos atroces cometidos por estos grupos no queden impunes y se proteja a la sociedad evitándole males mayores.

67. Con respecto a la impunidad, vale la pena destacar que según la definición adoptada en el "Conjunto de Principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad" de 1998, "por impunidad se entiende la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los Derechos Humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena, incluso a la indemnización del daño causado a sus victimas."[2]

68. De conformidad con lo anterior, en la ley 975 de 2005 no hay lugar a la impunidad, puesto que de conformidad con las normas internacionales y constitucionales no hay lugar a mecanismos como el indulto o la amnistía y, por el contrario, se prevé la aplicación de una pena efectiva privativa de la libertad y la obligación de reparar que tiene el responsable.

69. Además, el Decreto 4760 de 2005 detalla las condiciones para que las conductas punibles de los miembros organizados al margen de la ley que se hayan desmovilizado, puedan ser investigadas y juzgadas por el procedimiento previsto en la ley 975 de 2005, advirtiendo que en cualquier caso, de no ser procedente la aplicación de tal ley, no habrá impunidad sobre las mismas, debiéndose aplicar con todo su rigor el procedimiento ordinario previsto en las leyes vigentes al momento de la comisión de tales delitos.

---

fue muy explícito aquí el señor Frühling, en la gente de Naciones Unidas cuando aquí hace ocho días lo dijo y lo repito después de una pregunta que le hicimos de que aquí en adelante no podrá haber ningún proceso de paz con ningún grupo al margen de la ley que no contenga esto que él llama un paquete equilibrado de penas, reparaciones, verdad, defensa de las víctimas, pero al mismo tiempo obviamente eficacia, para que estos grupos armados puedan ver en esa eficacia un aliciente para entrar en un proceso de paz." Primer Debate en Comisiones Primeras Conjuntas al Proyecto de ley 211 de 2005. Intervención del Honorable Representante Roberto Camacho Weverberg. Gaceta del Congreso 200 del 22 de abril de 2005, página 32.

En el Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley 211 de 2005 Senado, se expresó:"Asimismo, dentro de los derechos y entornos de las víctimas se prevé el de la VERDAD, el cual se encuentran adicionalmente dentro de los objetivos del proyecto, cuando se requiere no solo conocer la realidad acerca de las conductas punibles que han vulnerado sus bienes jurídicos sino cuando se exige la reconstrucción histórica de los hechos y el aporte de información que indique el paradero de los familiares de tales víctimas. A este derecho a la verdad, y como se anotó, se suma el derecho a la justicia, el cual se materializa en el correlativo deber del Estado de administrar justicia desplegando todo el aparato jurisdiccional para impartir una solución adecuada desde el prisma de la denominada justicia restaurativa, bandera de los postulados victimo lógicos contemporáneos." Gaceta del Congreso 221, página 3.

[2] E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, "Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad", Ginebra, 1997.

70. Igualmente, se clarifica que los miembros de tales grupos que hayan sido beneficiarios de indulto, resolución inhibitoria o cesación de procedimiento por delitos políticos y conexos en virtud de la ley 782 de 2.002, no quedan por ese hecho eximidos de la responsabilidad penal que les corresponde por las demás conductas punibles en que hayan participado. Esta responsabilidad se hará efectiva mediante el procedimiento previsto en la Ley 975 de 2005 o por el previsto en las leyes vigentes al momento de su comisión cuando aquel no sea procedente de conformidad con los requisitos legales.

71. Aspecto a resaltar es la disposición contenida en el artículo 4º del Decreto, que establece, de acuerdo con lo previsto en el artículo 325 de la Ley 600 de 2000, un término razonable para las actuaciones previas que debe realizar la Fiscalía antes de proceder a recibir la versión libre. Este término de hasta seis meses permite llevar a cabo una labor de investigación y verificación así como de cruce de información que sin lugar a dudas redundará en beneficio del bien superior de la justicia y de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

72. Frente a los casos mencionados en el anexo III, la Fiscalía General de la Nación suministra permanentemente a la OACNUDH en Colombia, información sobre el estado de las investigaciones y lamenta que los esfuerzos de los fiscales como parte de su impulso a las investigaciones, no haya quedado reflejado. No obstante, anexo a este documento se incluye alguna información relevante sobre tales situaciones.

1.2. Ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

73. El gobierno de Colombia ejecuta una política pública para atender, de manera adecuada, los derechos económicos sociales y culturales de los colombianos y colombianas, que se sintetiza en las denominadas “Siete Herramientas de Equidad”. Los siguientes párrafos se orientan a mostrar los resultados de la misma, de tal manera que se aprecie la magnitud del esfuerzo realizado, esfuerzo que no se destaca suficientemente en el Informe.

- **Pobreza e Inequidad**

74. El actual Gobierno ha tenido resultados positivos en materia de reducción de la pobreza y la indigencia —también conocida como pobreza extrema—, sin embargo el Gobierno reconoce que dichas cifras de pobreza, indigencia, y desigualdad del ingreso se encuentran en niveles excesivamente altos, y dentro de su compromiso para atacar estos problemas, ha conformado la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD).

75. Esta Misión se encarga, entre otras tareas, de realizar estudios sobre pobreza y desigualdad que lleven al diseño de estrategias de Estado y no de Gobierno, a largo plazo (15 años), considerando que la pobreza y la desigualdad son fenómenos que, por su carácter predominantemente estructural, no se pueden reducir en el corto plazo. Forman parte de esta Misión, miembros del gobierno y de la sociedad civil — teniendo en cuenta un proceso participativo—, el cual se ha realizado a través de foros en las distintas regiones del país. El propósito de estos foros es la sensibilización de las regiones sobre los temas de pobreza y desigualdad y la retroalimentación para la Misión sobre los problemas específicos en los departamentos y las regiones. Hasta el momento se han realizado foros en el departamento de Antioquia; en el Cesar, con la participación de representantes de los departamentos de Magdalena y la Guajira; en Bolívar, con la participación de representantes de los departamentos de Sucre, Atlántico, y Córdoba; y, un foro en la ciudad de Buenaventura.

76. Las nuevas estimaciones de la incidencia de pobreza e indigencia en Colombia, calculadas por la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), muestran importantes avances en la erradicación de la pobreza e indigencia, especialmente en la zona urbana, en la cual habita aproximadamente el 75% de la población.

77. El Gobierno concuerda con que la situación de pobreza sigue siendo muy grave; no obstante, destaca se ha avanzado importantemente en este tema. Hoy en día, por vez primera desde que se tienen datos comparables (1996), el índice de pobreza nacional está por debajo del 50%. El 49,2% de los colombianos clasifican como pobres, equivalente a 21.952.952 personas (datos para 2005, cálculos MERPD).

78. Como lo demuestra la tabla abajo, el porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza a nivel nacional ha bajado un total de 8,2 puntos porcentuales durante la administración actual, mientras que el porcentaje de personas por debajo de la línea de indigencia es ahora 6,0 puntos porcentuales menor que en 2002. Gran parte del avance en pobreza se evidenció en la zona urbana, donde la pobreza cayó 7,9 puntos porcentuales, pero la reducción de pobreza en la zona rural, de 6,9 puntos porcentuales, no es despreciable (No obstante, en los últimos años se ha visto un estancamiento en esta reducción. La pobreza rural cayó 12,2 puntos porcentuales entre 2002 y 2003, para luego subir 5,3 puntos en 2005.)[3].

79. En materia de indigencia, el progreso ha sido más acentuado en la zona rural (a excepción del estancamiento en el último año), pues el índice de indigencia bajó 7,4 puntos porcentuales en esta zona entre el 2002 y 2005, frente a 5,3 puntos porcentuales en la zona urbana. *(Ver tabla: Estimaciones de pobreza e indigencia 2202-2005).*

[3] Es de notar que tan altas oscilaciones pueden obedecer, en parte, a problemas de muestreo de la Encuesta Continua de Hogares en la zona rural. Más importantemente, la conducta a largo plazo de la pobreza e indigencia rural ha sido hacia la baja, pero no obstante, preocupa un estancamiento en los últimos años.

80. El Gobierno comparte que entre los pobres, los que están particularmente afectados por este fenómeno son los niños y los grupos étnicos, y la mujer (en este último caso, especialmente en la zona rural).

81. La estimación del porcentaje de personas afectadas por la pobreza e indigencia ha despertado debates importantes entre académicos y políticos. La Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), conformada como respuesta al incremento en la pobreza que se dio en el país durante la crisis del final de los noventa, ha hecho, conjunto con el Departamento Nacional de Estadística (DANE), varias estimaciones de los índices de pobreza e indigencia. Los niveles de pobreza resultantes difieren (también difieren si se estiman vía gastos o vía ingresos o si se calculan antes y después de subsidios). *Pero con cualquier metodología las tendencias son las mismas*: deterioro (1996-1999); reducción pasajera (2000-2001); nuevo agravamiento (2002) y nueva reducción (2003).

Estimaciones de pobreza e indigencia 2002-2005[4]

	Nacional	Urbano	Rural
% de personas bajo la línea de pobreza			
2002	57,0	50,2	75,1
2003	50,7	46,3	62,9
2004	52,7	47,3	67,5
2005[5]	49,2	42,3	68,2
% de personas bajo la línea de indigencia			
2002	20,7	15,5	34,9
2003	15,8	12,6	24,6
2004	17,4	13,7	27,6
2005 (5)	14,7	10,2	27,5

Por las discusiones metodológicas que —aún entre los expertos suscita— y por la complejidad del proceso de cálculo, la estimación de la pobreza no sólo se presta a errores y divergencias, sino que suscita la desconfianza del público. Es esa la razón por la cual la MERPD ha recomendado al DANE constituir un grupo especial encargado de realizar las mediciones de pobreza y la designación de una Comisión asesora de alto nivel (compuesta por académicos nacionales y extranjeros y por representantes del Gobierno) encargada de asesorarlas y supervisarlas.

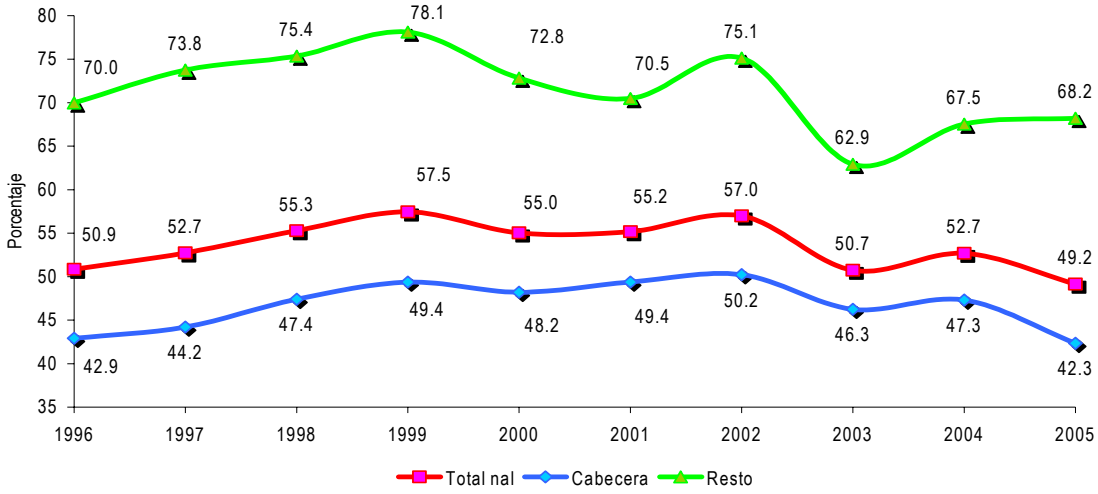
82. Colombia sigue siendo un país con altos grados de inequidad, pero de igual forma como los índices de pobreza e indigencia han disminuido, la

[4] Las estimaciones 2002-2004 han sido ajustadas frente a las publicadas previamente por la MERPD teniendo en cuenta que: a) El DANE publicó las cuentas nacionales definitivas 2002 (antes se hacían "ajustes a cuentas nacionales" usando las provisionales 2002), b) se han hecho nuevas estimaciones de crecimiento del PIB para 2003 (4,11% en vez del 4,27%)

[5] Para fines de "ajuste a cuentas nacionales", se basa en el crecimiento estimado por el DANE para los tres primeros trimestres de 2005 vs. los tres primeros del 2004: 5,1%.

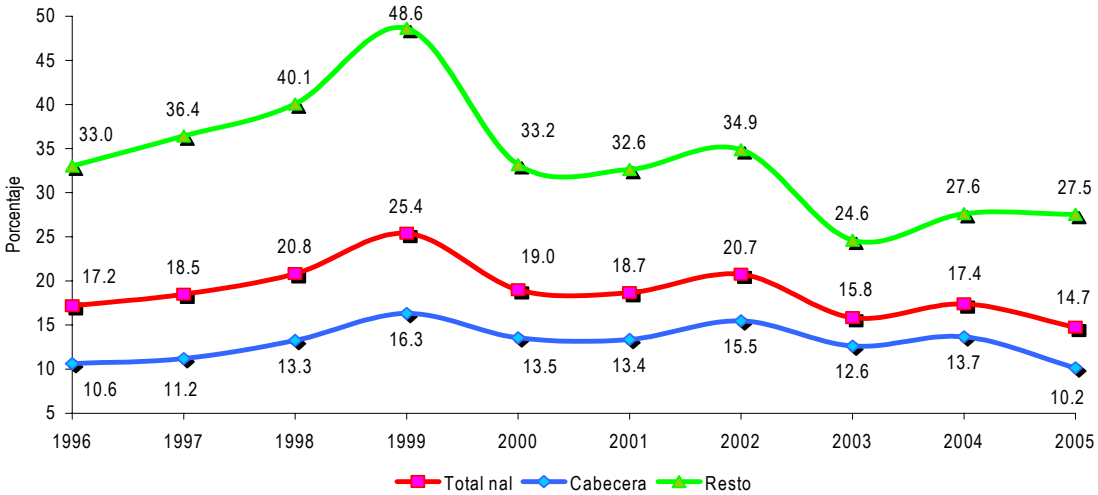
desigualad también ha tenido un gran descenso desde el deterioro registrado durante la crisis del final de los noventa. El índice de Gini, aunque sigue siendo alto, mejoró durante el periodo 2002-2005, y hoy en día (2005) se encuentra en 55.3%, inferior al índice registrado en 1996 (57.4%).

Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza, 1996-2005



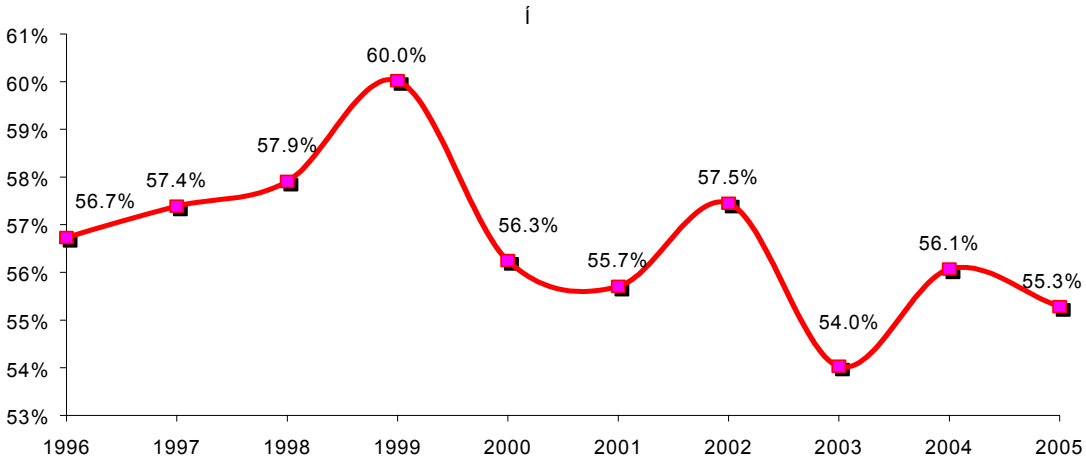
Fuente: MERPD, con base en DANE – ENH y ECH.

Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia, 1996-2005



Fuente: MERPD, con base en DANE – ENH y ECH.

Índice de Gini, total nacional



Fuente: MERPD, con base en DANE – ENH y ECH.

83. El Gobierno ha avanzado significativamente en su lucha contra la pobreza, la cual es un fenómeno multidimensional, que tiene causas de corto y de largo plazo. Por ejemplo las principales fluctuaciones de la pobreza en el corto plazo se deben a las condiciones coyunturales del ciclo económico. Pero adicionalmente, en el largo plazo la pobreza responde a condiciones estructurales de la sociedad. Estas condiciones se refieren a la estructura de oportunidades que ofrece una sociedad para que sus individuos puedan desarrollar sus capacidades: educación, salud, saneamiento básico, seguridad laboral, pensiones, etc. Adicionalmente, la esfera económica y la social se retroalimentan y se potencializan una a otra. Así el desarrollo social y el desarrollo económico deben ser entendidos como ejes de un mismo proceso y concebirse de manera integral y coherente.

84. De tal manera que la política debe tener en cuenta todos los factores detrás de la pobreza. En ese sentido el Plan de Desarrollo de este Gobierno está diseñado para atacar cada una de las fuentes detrás de la pobreza. En el corto plazo es necesario enderezar el ritmo de crecimiento económico, condición necesaria para disminuir los niveles a los que ha llegado la pobreza en el país. Adicionalmente, se ha diseñado y ejecutado una serie de programas con el objeto de disminuir los efectos perversos de la recesión sobre la población más vulnerable, que no sólo puede tener efectos negativos en el corto plazo, sino en el largo, también. De igual forma se han diseñado políticas para atacar de manera estructural la pobreza y la inequidad en el largo plazo, que mejorarán las oportunidades de cada uno de los colombianos.

85. Los desafíos que tiene el Gobierno para construir una sociedad más justa son:

a) aumentar el acceso a la educación, salud, servicios básicos y seguridad social;
b) aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados;

c) mejorar la focalización del gasto social para que los recursos lleguen a los más necesitados; y
d) consolidar un sistema de protección social para que las crisis económicas no comprometan, por completo, las posibilidades futuras de los grupos más vulnerables.

86. En últimas el objetivo principal del gobierno es crear las condiciones para que el desarrollo económico se presente de manera simultánea con el progreso social.

- **Empleo y Crecimiento Económico**

87. Según las cifras oficiales del DANE, la tasa de desempleo para el total Nacional fue de 11.7% en el promedio anual y 10.4% para el mes de diciembre. Este resultado implica un aumento de 494 mil ocupados y una reducción de 361 mil personas desocupadas, respecto al año 2004. Además, este comportamiento del desempleo indica una reducción 3.9 puntos porcentuales respecto a la tasa observada en el año 2002. Con información de los 3 primeros trimestres de 2005, la diferencia en la tasa de desempleo entre hombres y mujeres es de 6.9%, en tanto para el mismo período de 2002 dicha diferencia era de 7.31%. Es importante mencionar, que la existencia de tal diferencia en el desempleo entre hombres y mujeres es una evidencia empírica observada en casi todas las economías a nivel mundial.

88. Además, la tasa de subempleo, si bien se mantuvo en un nivel similar respecto al año 2004, sí ha presentado una reducción de 2.7 puntos porcentuales respecto al nivel de 2002. Es importante mencionar que el indicador subempleo, mide las condiciones subjetivas de conformidad con el empleo, ya que por construcción de dicho indicador, captura si las personas se sienten conformes con las horas que trabajan, con la remuneración que reciben y con las competencias necesarias para cumplir su trabajo.

89. En la medida que las condiciones económicas mejoren, lo cual se observa en la economía colombiana, la percepción de los trabajadores varía, haciendo que deseen mejorar su condición laboral actual. Por tal razón, si bien la existencia de subempleo es un indicador relevante para medir las condiciones del mercado laboral, también es influenciado por la percepción subjetiva de los empleados, que varía en momentos de auge económico, ya que los trabajadores, también aumentan sus expectativas de ingresos sin que esto signifique un deterioro real de su actividad laboral.

90. La estrategia de desarrollo del Gobierno consignada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Hacia un Estado Comunitario” contempló una serie de medidas integrales para conjurar el problema de desempleo en el país. En primer lugar, se propuso alcanzar mayores niveles de crecimiento económico, única manera de lograr una base firme para la generación de empleos estables y bien remunerados.

91. En segundo lugar, el PND estableció la necesidad de crear una nueva estructura de oportunidades para que los frutos del crecimiento económico lleguen a los más necesitados, esto quedó plasmado en las "siete herramientas de Equidad Social". En esa vía ha sido prioritario para el Gobierno la consolidación de un sistema de protección social que logre articular la provisión de servicios sociales del Estado de manera coherente, oportuna y eficaz.

92. Para el Gobierno es imperativo diseñar y poner en marcha programas para incentivar la generación de empleo y reducir el impacto adverso del fenómeno de desempleo sobre la población más vulnerable, para esto se propusieron en el Plan Nacional de Desarrollo cuatro programas prioritarios, que a su vez tienen su marco legal en la Ley 789 de 2002: Programas para el Empleo y Protección al Desempleo, Apoyo directo al Empleo, Fortalecimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y la actualización de la legislación laboral.

93. Como eje del *Programa para el Empleo y Protección al desempleo* se creó y entró en operación el Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleo (FONEDE) que se encarga de administrar los recursos que apropia cada Caja de Compensación Familiar (CCF) —recursos parafiscales—, para otorgar los subsidios al desempleo y los recursos para microcréditos y capacitación a desempleados. A continuación se presenta la asignación de recursos del Fonede en el año 2004 y hasta agosto de 2005.

FONEDE

	Recursos Asignados 2004	Recursos asignados (agosto-2005)
	millones de pesos	millones de pesos
Microcréditos	9,530	2,833
Subsidio al desempleo		
CVC [2]	26,643	23,353
SVC	8,472	23,390
Capacitación	16,356	15,098
Subtotal [1]	61,001	64,674

1 No incluye gastos de administración (5%del Fonede)

2 CVC: Con Vinculación a Cajas; SVC: Sin vinculación a cajas

Fuente: Superintendencia de subsidio familiar

94. Adicionalmente, se hizo necesario iniciar un proceso de rediseño de esta estrategia de protección al desempleado mediante su transformación a un sistema integral que incluye el otorgamiento del subsidio monetario, la capacitación empresarial o laboral, y el acompañamiento de mecanismos de crédito y asesoría empresarial para las personas que decidan transformarse en empresarios.

95. La Ley 789 de 2002 introdujo una serie de medidas en la normatividad laboral, tales como la ampliación de la jornada ordinaria, reducción marginal

al costo laboral en los días dominicales y festivos, jornada laboral flexible y modificación a curva de indemnizaciones. Con esto se propició la generación de empleo en particular el de buena calidad.

96. En particular, se esperaba en los dos primeros años (2003 y 2004) un impulso a la generación de empleo de 318.000 nuevos empleos por efecto de la Reforma. Sin embargo, no se tenía claridad sobre la dinámica de dicha generación, es decir qué tanto se iba a dar en 2003 o en 2004. A partir de 2003 el mercado laboral comenzó un proceso de recuperación importante con respecto a lo observado en los años previos. Entre el tercer trimestre de 2002 y el tercer trimestre de 2005 se han creado 1,7 millones de empleos. Este inusual ritmo en la generación de empleo —sobre todo el de buena calidad—, y la mejoría de las demás variables laborales son indicadores del efecto de la Reforma, que no puede ser atribuido exclusivamente a la recuperación económica.

97. Entre los años 2002 y 2005, en promedio entre enero y septiembre la generación de empleos fue de 1.35 millones, de los cuales un 58% fue creado en la posición ocupacional obrero u empleado, posiciones consideradas como las de mejor calidad. Adicionalmente, del cambio en el empleo a nivel de las principales cabeceras, el 32.3% de estos nuevos empleos se dieron en las empresas de 11 y más personas, es decir, en las medianas y grandes empresas, precisamente donde se esperaba que los efectos de la actualización en la normatividad laboral surtiera efecto.

98. Así como el empleo, el acceso a los recursos financieros está fuera del alcance de los pobres e incide en su condición de pobreza. Por esto, los programas de crédito y microcrédito se han incentivado como una herramienta para la reducción de la pobreza. En lo corrido del Gobierno se han colocado cerca de $9.7 billones de créditos, de los cuales $4.4 billones corresponden al sector agropecuario y $5.4 billones a Mypimes del sector urbano.

- **EDUCACIÓN**

99. Con respecto a la cifra que menciona el informe, según la cual hay 1.6 millones de niños por fuera del sistema educativo, ésta no coincide con la información de la Encuesta Nacional de Hogares para el año 2005. De conformidad con dicha encuesta, son 1.37 millones de niños los que se encuentran por fuera del sistema educativo, lo que corresponde al 12% de la población de niños y niñas entre los 5 y 17 años. Con base en esa misma fuente de información, la cobertura en educación básica es 91%, siendo de 94% en las zonas urbanas y 84% en las zonas rurales.

100. En este aspecto, es pertinente mencionar que la política de ampliación de cobertura, la cual se basa en la reorganización del sector, la incorporación de recursos y en un uso más eficiente de los recursos humanos y físicos, logró crear 350.602 nuevos cupos en el 2005. Así, desde el 2003 se han creado más de un millón de cupos.

Nuevos cupos generados para la educación básica y media

FUENTE: SIGOB

Año	2003	2004	2005	TOTAL
Nuevos Cupos	477.598	256.815	350.602	1.085.015

101. La ampliación de cobertura ha tenido en cuenta a la sectores vulnerables —indígenas, desplazados, población rural y niños discapacitados—, desde el año 2003 se han incorporado 457.187 alumnos vulnerables en el sector educativo.

Año	2003	2004	2005	TOTAL
Nuevos Alumnos Vulnerables	100.659	81.662	274.866	457.187

Fuente: SIGOB

102. Otro aspecto importante en la política de ampliación de cobertura ha sido la inversión en infraestructura física por parte del Ministerio de Educación Nacional a través de los recursos de la Ley 21 del 1982. Estos recursos se asignan a las entidades territoriales que presenten proyectos de construcción de infraestructura que tengan como objetivo la ampliación de cupos escolares. De esta forma, en 2005 se han financiaron 926 proyectos en 73 entidades territoriales por valor de $235.000 millones.

103. Asimismo, la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER), logró colocar a través de créditos recursos por valor de $30.530 millones para financiar proyectos de infraestructura educativa.

104. Otras acciones que se han implementado para proveer el servicio educativo a un mayor número de habitantes es la alfabetización de jóvenes y adultos, los cuales son atendidos con metodologías flexibles. En el 2005 se atendieron mediante esta modalidad a más de 150.530 personas, lo que ha permitido atender a más de 300.000 personas desde el inicio del 2003.

105. Finalmente, los esfuerzos de ampliación de cobertura se han complementado con el aumento de la relación alumno docente, la cual ha pasado de 28.6 en 2003, a 29.48 en 2005.

106. En cuanto a la deserción escolar, el informe menciona que las tasas están disminuyendo tanto para los hombres como para las mujeres. Los últimos datos con los que se dispone, procesados del cenco educativo C-600 así lo demuestran:

Tasas de deserción por sexo

Año	Hombres	Mujeres	TOTAL
2002	7,85%	6,57%	7,21%
2003	7,32%	6,15%	6,74%

Fuente: Cálculos SE-DDS-DNP con base en C-600

107. En lo que respeta a la repetición, el Gobierno colombiano estableció, mediante el Decreto 230 de 2002 —por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional—, que la repetición en los establecimientos educativos no puede exceder el 5% de los educandos. La iniciativa legal se sustentó en que la repetición no resolvía de manera efectiva los problemas de aprendizaje pero sí contribuía al fenómeno de deserción porque los estudiantes lo asumían como castigo.

108. Así, las acciones del gobierno buscan, de forma paralela, brindar el servicio educativo a un mayor número de gente y disminuir la brecha existente entre las zonas urbanas y rurales.

- **Salud**

109. El Sistema de Seguridad Social en Salud del país garantiza la atención de toda la población, mediante el aseguramiento: 1). en el régimen contributivo (para las personas con capacidad de pago), 2) a los régimen especiales y finalmente, 3) al régimen subsidiado, donde el gobierno garantiza un Plan Obligatorio de Salud a la población más pobre. De esta forma en el año 2005 la cobertura total de afiliación era del 68.8%, por lo cual, el 31,2% de la población no incluida en estos regimenes es población vinculada. No obstante, en tanto avanza la afiliación al régimen subsidiado y se fortalece el régimen contributivo, la población pobre no afiliada tiene la posibilidad de acceder a los servicios de salud, mediante la contratación que realicen las entidades territoriales con instituciones prestadoras de servicios de salud, públicas o privadas.

110. Los procesos de reorganización y rediseño de las redes prestadoras de servicios, han sido desarrollados con el fin de mejorar el acceso, la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios en función de los usuarios del sistema, de allí que, conforme a este proceso se ha observado como las instituciones prestadoras de servicios de salud, objeto de intervención, han mejorado en sostenibilidad financiera, eficiencia y productividad.

111. En este sentido, no puede considerarse que el tener un número alto de camas implica mayor productividad y atención, si las mismas no son utilizadas. Es así como, en 1999 el nivel de ocupación de camas era del 84% en 3er nivel y 64% en segundo nivel, pero en el 2004 el nivel de ocupación se incrementó para el tercer nivel al 88.4% y en el 2o al 77,5%. Igualmente, el número de cirugías entre 2004 y 2002 ha crecido a una tasa promedio anual del 1,4% en 3er nivel y al 7,96% en el 2o nivel de atención, lo que indica que se ha logrado una mayor productividad.

- **Vivienda**

112. Las instituciones vinculadas a la Política de Vivienda de Interés Social han asignado, en el período comprendida entre agosto de 2002 hasta octubre de 2005, un total de 227.894 subsidios y 51.324 créditos. De esta forma, durante la actual administración se ha logrado apoyar la financiación y construcción de 279.218 soluciones de vivienda de interés social (70% de la meta global) con una inversión de $2.7 billones.

113. Los recursos del programa de vivienda de interés social urbana que ejecuta Fonvivienda se distribuyen regionalmente a través de una metodología definida en función de la población de cada departamento y de los indicadores de necesidades básicas insatisfechas[6]. Respetando los coeficientes regionales, la asignación de recursos se ejecuta mediante una fórmula de calificación que favorece a los hogares más vulnerables[7] .

114. Es importante resaltar que en lo corrido del presente gobierno se han asignado a través de Fonvivienda 17.781 subsidios para población desplazada (20% de los recursos), 8.979 para población damnificada por desastres naturales y 1.661 para población víctimas de atentados terroristas. De igual forma, dentro del programa de titulación, el Gobierno Nacional ha entregado 24.881 títulos urbanos y está en proceso la asignación de 18.000 subsidios para habilitación legal de títulos.

Avance de la Política de Vivienda de Interés Social

Entidad	Meta	Avance Octubre /05			Meta 2005	
	No.	No.	%	Inversión	No.	Inversión
SFV:						
Fonvivienda	120.270	84.203	70%	581.561	30.000	240.000
CCF	168.536	94.012	56%	592.596	42.000	290.000
Banco Agrario	55.400	33.642	61%	148.248	9.000	46.000
CPVM	14.588	16.037	110%	232.140	4.000	58.000
Créditos						
FNA	37.206	23.743	64%	650.742	14.000	350.000
Findeter y Otros	4.000	27.581	690%	543.199	8.000	180.000
Total	400.000	279.218	70%	2.748.485	107.000	1.164.283

Ejecución de FONVIVIENDA por Bolsa

Programas	Ag 2002- Ag 2005		%
	Número	Valor	
1. Bolsa Ordinaria	29.578	211.786	36%
2. Esfuerzo Territorial	16.345	116.552	20%

[6] Decreto 975 de 2004.

[7] La fórmula favorece los hogares con jefatura femenina, mayor nivel de pobreza, mayor número de miembros del hogar y a aquellos que realizan mayor esfuerzo familiar a través del ahorro programado. (Decreto 975 de 2004).

3. Bolsa Única Nacional	5.813	43.852	8%
4. Bolsa Desplazados	17.781	116.239	20%
5. Atentados Terroristas	1.661	11.104	2%
6. Desastres Naturales	8.979	54.299	9%
7.Otras Bolsas*	4.046	27.728	5%
Total	84.203	581.561	100%

Fuente Fonvivienda

115. Entre los logros del programa ejecutado por Fonvivienda durante la presente administración se tienen:

- Los ajustes a la fórmula de calificación y a los montos de los Subsidio Familiar de Vivienda (SVF) han mejorado la focalización de los recursos. De esta forma, la participación de los hogares asignados que postularon a vivienda tipo 1, pasó del 85% durante el periodo 1999-2002, a 95% durante 2004. Este comportamiento se reflejó en una mayor focalización de los SFV en los hogares de más bajos ingresos (0-1 Salario mínimos legal mensual), los cuales representaron en el 2004 el 76% de los hogares beneficiados.

- Las medidas adoptadas en el presente Gobierno ampliaron la cobertura del programa del SFV (38% en total). De esta forma, este proceso permitió que durante 2003 y 2004 se entregaran 22.000 subsidios adicionales y en el 2005 se estima que el impacto sería de 15.000 hogares adicionales beneficiarios del subsidio.

116. Finalmente, a continuación se presenta un balance de la aplicación de las siete herramientas de Equidad, utilizadas para la reactivación social en Colombia:

SIETE HERRAMIENTAS DE EQUIDAD
REACTIVACION SOCIAL - BALANCE[8]

DESCRIPCION	LINEA BASE 2002	AVANCE 2003	AVANCE 2004	VARIAC. 2002-2003*	AVANCE 2005	VARIAC. 2004-2005*	ACUMULADO GOBIERNO
1. REVOLUCION EDUCATIVA							
Cobertura							
Nuevos cupos educación básica y media	347.372	477.598	256.815	-46,20%	350.602	36,50%	1.085.015
Nuevos cupos educación superior	22.905	34.858	69.045	98,10%	107.986	56,40%	211.899
Créditos Icetex Acces (legalizados)	-	21.080	20.307	-3,70%	17.814	-12,30%	59.201
Créditos Icetex Acces (aprobados)	-	26.014	26.289	1,1,%	22.261		74.564
Educación contratada	-	-	-	0,00%	115.698		115.698
Educación contratada - recursos ($ millones)	-	-	-	0,00%	78.414		78.414

[8] (*) Datos a 31 de agosto de 2005. Los registros del SUR son dinámicos por lo cual las cifras anuales pueden variar de medición a medición (actualmente, medición mensual)
FUENTE: OFICINA DE COMUNICACIONES PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DESCRIPCION	LINEA BASE 2002	AVANCE 2003	AVANCE 2004	VARIAC. 2002-2003*	AVANCE 2005	VARIAC. 2004-2005*	ACUMULADO GOBIERNO
Calidad							
Pruebas Saber	703.924	3.062.860	171.846	-94,40%	5.063.855	2846,70%	8.298.561
Programas acreditados ICFES (Acum.)	168	224	275	22,80%	374	36,00%	374
Capacitación Técnica							
Jóvenes en acción (graduados)	12.682	28.687	18.098	-36,90%	21.271	17,50%	99.916
Formación Profesional Integral (capacitados)	1.142.798	2.263.382	2.694.799	31,00%	3.853.352	30,00%	3.853.352
Bibliotecas							
Dotación	73	199	150	-24,60%	234	56,00%	583
Bandas							
Creación y fortalecimiento	-	92	97	5,40%	58	-40,20%	247
Niños en Batuta Mantenimiento	470	5.009	5.462	9,00%	22.106	304,70%	22.106
Coldeportes y Fonade							
Proyectos cofinanciados de infraestructura deportiva y recreativa	20	26	63	142,30%	34	-46,00%	128
Proyectos cofinanciados - recursos administrados por Fonade (proyectos)		3	14	366,7%	3		20
Proyectos cofinanciados - recursos administrados por Fonade (recursos)		3.584	57.602	1507,20%	17.204		78.390
2. PROTECCION SOCIAL							
Empleo							
Tasa de desempleo (dato de 2005 a diciembre)	15,60	12,30	12,10	(-3,4) puntos	10,40	(-1,7) puntos	10,40
Régimen Subsidiado							
Nuevos afiliados (incluye subsidios parciales)	381.292	1.123.658	3.685.527	228,00%	3.025.286	-17,90%	7.834.471
Régimen contributivo							
Nuevos afiliados	87.257	639.738	1.052.049	64,40%	434.255	-58,70%	2.126.042
Pensiones							
Total afiliados cotizantes	5.020.059	5.217.451	5.290.385	1,40%	5.691.262	7,60%	5.691.262
DESCRIPCION	**LINEA BASE 2002**	**AVANCE 2003**	**AVANCE 2004**	**VARIAC. 2002-2003***	**AVANCE 2005**	**VARIAC. 2004-2005***	**ACUMULADO GOBIERNO**
Promoción de empleo							
Aprendices en empresas	33.428	72.087	742.653	3,00%	75.494	1,70%	255.183
Sistema Nal. Incubación Empresas (SNIE)	-	22	9	-59,10%	3	-66,70%	34
Empresas creadas en el SNIE	-	288	255	-11,50%	258	1,20%	801
Protección al desempleado							
Subsidios al desempleo	-	18.247	65.462	258,80%	112.294	71,50%	196.003
Créditos Mujeres							
Cabezas de hogar beneficiadas	720	1.806	265	-85,30%	714		3.370
Desplazados							
Promedio mensual familias desplazadas	7.722	4.150	3.490	-15,90%	2.846	-18,40%	N.A.
Familias que retornan	4.382	7.786	5.290	-37,10%	8.385	58,50%	24
Hogares desplazados al año	92.667	49.802	41.875	-15,90%	34.154	-1840,00%	N.A.
PLAN DE NUTRICION							
Familias en acción							
Familias beneficiadas con último pago	320.434	337.337	328.455	-2,60%	406.229	23,70%	406.229
Nutrición							
Desayunos infantiles	78.152	322.052	517.598	60,70%	1.006.074	94,40%	1.006.074

DESCRIPCION	LINEA BASE 2002	AVANCE 2003	AVANCE 2004	VARIAC. 2002-2003*	AVANCE 2005	VARIAC. 2004-2005*	ACUMULADO GOBIERNO
Niños beneficiados en restaurantes escolares	2.229.687	2.498.679	2.650.732	6,10%	2.630.371	-0,80%	2.630.371
Niños en hogares de Bienestar - ICBF	956.061	954.088	957.126	0,30%	952.850	-0,40%	952.850
Adulto Mayor							
Subsidios monetarios a adultos mayores	-	35.182	138.835	294,60%	189.719	36,70%	189.719
3. ECONOMIA SOLIDARIA							
Red pública territorial							
Empresas solidarias constituidas	-	341	379	11,10%	252	-33,50%	972
Microempresas solidarias servicios públicos conformadas y en proceso de consolidación	-	37	21	-43,20%	29	38,10%	87
Madres comunitarias							
Madres comunitarias en proceso de inducción al cooperativismo	400	9.246	16.188	75,10%	8.788	-45,70%	34.622
4. MANEJO SOCIAL DEL CAMPO							
Actividad productiva							
Superficie total cultivada con productos agrícolas (hectáreas)	4.207.882	4.387.406	4.661.240	6,20%	4.717.088	1,20%	4.717.088
Superficie agrícola nueva cultivada (hectáreas)	-	179.524	273.834	52,50%	55.848	-79,61%	509.206
Vivienda Rural							
Subsidios Vivienda Interés Social (Banco Agrario)	9.650	9.370	14.979	59,90%	12.711	-15,10%	37.060
Familias Guardabosques							
Familias beneficiadas	-	11.385	19.024	67,10%	33.594	76,60%	33.594
DESCRIPCION	**LINEA BASE 2002**	**AVANCE 2003**	**AVANCE 2004**	**VARIAC. 2002-2003***	**AVANCE 2005**	**VARIAC. 2004-2005***	**ACUMULADO GOBIERNO**
5. SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS							
Energía zonas interconectadas							
Cobertura en el sistema interconectado nacional	88,36%	89,60%	91,75%	2,20%	91,85%	0,10%	91,85%
Plan Bianual de telefonía							
Nuevas líneas instalados (primer plan bianual)	-	18.531	1.130	-93,90%	N.A.	N.A.	19.661
Reposiciones (primer plan bianual)	-	23.246	897	-96,20%	N.A.	N.A.	24.323
6. PAIS DE PROPIETARIOS							
Vivienda Urbana							
Subsidios y créditos para Vivienda Interés Social (Fonvivienda, CCF, CPVM, FNA, Findeter)	63.358	61.162	93.987	53,70%	110.608	17,70%	289.805
Crédito y Microcrédito para VIS – Findeter	-	-	67	100,00%	5.420	7989,60%	5.487
Desarrollo MIPYME							
Recursos de crédito asignados a microempresarios (Bancoldex)	101,8	163,3	261,4	60,10%	298,2	14,10%	775,4
Recursos de crédito a microempresarios Convenio Banca Comercia y ONG's	144,5	568,4	665,6	17,10%	637,5	-4,20%	2.016,0

DESCRIPCION	LINEA BASE 2002	AVANCE 2003	AVANCE 2004	VARIAC. 2002-2003*	AVANCE 2005	VARIAC. 2004-2005*	ACUMULADO GOBIERNO
Total recursos de crédito asignados a microempresarios (IFI-Bancoldex, Convenio Mincomercio-Banca-ONG´s, Finagro y fundaciones)	513,1	1.314,7	1.845,6	40,40%	1.792,1	-2,90%	5.328,5
Recursos de cofinanciación Fomiypime	14,1	25,0	2,9	-88,40%	18,0	522,00%	55,9
7. CALIDAD DE VIDA URBANA							
Acueducto y saneamiento básico							
Acueducto -Nueva población beneficiada en zona urbana	22.695.935	704.570	1.519.877	115,70%	786.183	-48,30%	3.010.630
Alcantarillado-Nueva población beneficiada en zona urbana	20.366.800	630.290	2.209.375	250,50%	906.194	-59,00%	3.745.859
Aseo-Nueva población beneficiada en zona urbana	15.252.130	589.365	2.843.722	382,50%	971.667	-65,80%	4.404.754
Pavimentación de vías							
Kilómetros de vías pavimentados/mejorados	475,0	459,1	557,7	21,50%	407,8	-26,90%	1.740,5
Transmilenio Bogotá							
Kilómetros construidos	3,90	7,81	9,12	16,80%	13,4	47,30%	32,8

1.3. Panorama general del Derecho Internacional Humanitario

117. El Gobierno comparte la manifestación de la OACNUDH en el sentido de que "pudo observar la persistencia de graves infracciones por parte de los grupos armados ilegales, en particular las FARC-EP, y las AUC" y el "total desconocimiento y desprecio por los deberes humanitarios de la guerrilla, en particular de las FARC-EP…"

118. También quiere destacar los esfuerzos que, en desarrollo de su política de diálogo y paz, ha llevado a cabo con cada uno de las organizaciones armadas al margen de la ley.

- **AVANCES Y DIFICULTADES CON LA GUERRILLA**

Situación con el ELN.

119. Explorando la posibilidad de adelantar un proceso de negociación, en el marco de la política gubernamental, con el ELN se han adelantado contactos en La Habana, Cuba. Están participando como voceros del ELN, Antonio García y Francisco Galán, a quienes el Presidente de la República ha concedido salvoconductos. También participan representantes del grupo de países acompañantes, Suiza, España y Noruega y Cuba como país anfitrión. La presencia de la comunidad internacional, en calidad de testigo, ha permitido darle estabilidad a la mesa de diálogo, despejando el camino para continuar el trabajo del diseño del proceso y de construcción de la agenda.

Situación con las FARC.

120. Es importante considerar lo siguiente:

- Dicho grupo desacata permanentemente el DIH y lo ignora completamente, tal y como lo reconoce el Informe.
- Murió en días recientes el Mayor del Ejército Julián Ernesto Guevara Castro, después de 7 años de cautiverio en manos de las FARC. Este grupo ha condicionado la entrega a la familia del cadáver a que se acepte su propuesta sobre intercambio humanitario.
- No se han pronunciado positivamente frente a las propuestas presentadas por España y Suiza.
- Las FARC continúan atacando indiscriminadamente a la población civil, como ocurrió recientemente en un autobús en la vereda El Diamante, departamento de Caquetá, en el que las FARC dispararon e intentaron quemar a los pasajeros y con asesinato de los concejales del municipio de River, en el departamento del Huila.

- **Desmovilización de miembros de las Autodefensas (AUC)**

121. Vale la pena resaltar algunos aspectos y resultados de este proceso:

- Hay disminución de la criminalidad en territorios donde ha habido desmovilización.
- Las zonas no han sido ocupadas por otros grupos irregulares
- No hay actividades de resiembra de coca en zonas como el Catatumbo, donde se efectuó la desmovilización del Bloque del mismo nombre.
- La lucha contra las autodefensas ilegales por parte del Gobierno nacional ha continuado. En 2005 se capturaron 2967 miembros de esos grupos y 222 fueron dados de baja.

122. Con respecto a la ley de Justicia y Paz, extraña que no se le enmarque claramente dentro del respectivo propósito de lograr la paz y la reconciliación. Además el Gobierno no comparte la afirmación de que la ley de Justicia y Paz no logra ser compatible con los principios internacionales. Es bueno recordar que los principios con que hasta la fecha cuenta la comunidad internacional en esta materia no forman un cuerpo único ni definitivo. No obstante lo anterior, el legislador colombiano procuró recoger en la mencionada Ley dichos principios en la mejor medida, y en una forma innovadora en relación con experiencias hemisféricas y mundiales, y atendiendo las especificidades de la situación colombiana.

123. La ley de Justicia y Paz no es además como pareciera desprenderse del Informe el único instrumento para desmantelar a los grupos armados organizados al margen de la ley y las redes del crimen organizado relacionadas con éstos. Hay que destacar que la Fiscalía ha culminado importantes investigaciones que ayudan en forma determinante a ese desmantelamiento mediante investigaciones de lavado de activos (delito

tipificado en el Código Penal colombiano) y a través de la ley de extinción de dominio, entre otras herramientas.

124. Por ejemplo, en los últimos días se obtuvo la captura de un miembro clave de una red de crimen organizado y empresaria de los juegos de azar denominados popularmente “chance” en la Costa Caribe en el contexto de una investigación por lavado de activos. (Vale la pena resaltar que esta investigación fue llevada a cabo por la Directora del Cuerpo Técnico de la Fiscalía y que en el organigrama de la Fiscalía figuran mujeres que han sido promovidas a altas responsabilidades gracias a su conocimiento y experiencia exitosa en la conducción de tareas investigativas).

125. En cuanto al proceso electoral, conviene destacar que diferentes partidos y movimientos han hecho una cuidadosa selección de sus candidatos y han tomado la decisión de no incluir a algunos aspirantes.

126. Igualmente, la Procuraduría General de la Nación ha inhabilitado a 16 aspirantes al Congreso de la República. Estas inhabilidades proceden de sanciones disciplinarias que impiden que los sancionados puedan ocupar cargos públicos por un lapso de tiempo determinado, de condenas por delitos juzgados y de procesos fiscales adelantados por la Contraloría General de la República.

127. La Constitución señala que no podrá ser congresista quien haya sido condenado en cualquier tiempo por los jueces. Esto es causal de la pérdida de investidura. En ese sentido, las normas electorales prohíben que aquellos con inhabilidades vigentes derivadas de procesos penales, disciplinarios o fiscales puedan inscribir sus nombres a cualquier cargo de elección popular.

- **Fuerza Pública**

128. La Oficina del Alto Comisionado sigue asociando de manera genérica las conductas de las autodefensas ilegales con violaciones de Derechos Humanos, es decir con conductas que comprometen la responsabilidad del Estado, bien sea por acción de sus agentes o con aquiescencia de los mismos. Es evidente la tendencia de asociar conductas de las autodefensas ilegales con responsabilidad de la Fuerza Pública.

129. Considera el Gobierno que la presentación consignada en el Informe sobre la actuación de la Fuerza Pública, circunscrita exclusivamente a casos de violaciones de Derechos Humanos, puede inducir a una lectura equivocada de su comportamiento general. La recuperación del territorio a través del incremento de las operaciones ofensivas, su presencia en todos los municipios del país, la protección de la sociedad y de la infraestuctura energética y económica, aunado a la disminución de las quejas conocidas por la Defensoría del Pueblo sobre comportamientos violatorios del D.I.H., todos ellos elementos de contexto, conducen a una lectura distinta de la que podría derivarse de la del informe. Más cuando algunas de las denuncias, especialmente las referidas con violencia sexual contra mujeres, no cuentan

con el sustento mínimo necesario para llevar a cabo una investigación de los hechos.

130. Es particularmente preocupante la acusación que se hace al Ejército, originada en denuncias no corroboradas por la Oficina, sobre violencia sexual contra mujeres, especialmente de manera grupal y de ascendencia indígena. Esta denuncia fue hecha de manera pública e irresponsable por un dirigente indígena que se refería a casi un centenar de mujeres indígenas violadas por el Ejército, pero nunca ratificada ante la Fiscalía u otro ente investigador. En su momento, el Ministerio de Defensa Nacional, mediante comunicación escrita solicitó información precisa que señalara casos, unidades o lugares concretos que pudieran conducir a una investigación, pero la información nunca llegó; sin embargo, estas declaraciones no ratificadas recibieron total crédito de la Oficina del Alto Comisionado y ahora serán difundidas ante todos los países del mundo, causando un daño irreparable a la imagen del Ejército, y sin ninguna oportunidad de defensa y debido proceso.

131. Preocupa también la insistencia de que no ha habido avances frente al desmantelamiento efectivo de las estructuras de las autodefensas, porque presentada de manera aislada e incluida como Recomendación, conduce a la conclusión de que no ha existido voluntad política del Gobierno frente al tema. Esta afirmación debiera hacerse sin perjuicio de reconocer los resultados operacionales frente a estos grupos, la política de cero tolerancia con los mismos, la captura de importantes dirigentes, el desmantelamiento de sus fuentes de financiación, etc., y sobre todo, el grado de dificultad que ha significado su incorporación a la vida civil y lo avanzado del proceso a pesar de ello.

III. DESAFIOS FRENTE A LA DESMOVILIZACION Y SU MARCO JURIDICO

132. Con el objetivo de lograr la paz en Colombia, se expidió un marco jurídico ajustado a las normas internacionales de Derechos Humanos y DIH, con respeto a los derechos de las víctimas, sin desconocer los de los procesados y, al mismo tiempo, con la estabilidad necesaria para adelantar con éxito procesos de paz con miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así, como complemento de la Ley 782 de 2002, que prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997, se expidió la Ley 975 de 2005 dirigida a los integrantes de los grupos armados ilegales a quienes no procediera concederles los beneficios establecidos en la primera.

133. La Ley 975 de 2005, también llamada Ley de Justicia y Paz, se orienta a la desmovilización de personas involucradas en la comisión de graves delitos. Tiene un carácter excepcional, ya que no es una ley para tiempos de normalidad sino para propiciar el cese de la violencia en el país ocasionada por los grupos organizados al margen de la ley. Es importante resaltar que, en consonancia con las normas constitucionales y los instrumentos internacionales, en la aplicación de esta ley no proceden los beneficios

jurídicos previstos en la Ley 782 de 2002, incluido el indulto. En su lugar, se establece la imposición de una pena alternativa consistente en una privación efectiva de la libertad entre cinco y ocho años, en razón de su contribución de manera efectiva a la paz nacional.

134. Quienes se acojan a la Ley 975 de 2005 podrán acceder a los beneficios de la misma supeditados a los esfuerzos y la colaboración que hayan prestado para la consecución de la paz nacional. Adicionalmente, para la aplicación de los beneficios, se debe considerar la gravedad de los delitos cometidos y la colaboración efectiva prestada en el esclarecimiento de los hechos, manteniéndose así el equilibrio entre dos valores superiores — artículos 2, fines del Estado y 22, Derecho a la Paz — de la Constitución Política.

135. El Gobierno debe presentar a la Fiscalía General de la Nación la lista de postulados a acceder al procedimiento de la Ley de Justicia y Paz, para la investigación pertinente. Al Tribunal Superior del Distrito Judicial le compete imponer la pena correspondiente.

136. Para el esclarecimiento de la verdad histórica, la Ley 975 de 2005 contempla diversas disposiciones: establece la creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), instituye que los procesos que se adelanten en el marco de la Ley no impiden que en el futuro puedan aplicarse otros mecanismos no judiciales de reconstrucción de la verdad, y consagra el deber de conservar los archivos que den cuenta de la memoria histórica, incluidas causas, desarrollos y consecuencias de la acción de los grupos armados al margen de la ley.

137. En cuanto a las víctimas, la Ley de Justicia y Paz presenta una definición amplia de la condición de tales. Adicionalmente, el Decreto reglamentario 4760 establece que tienen esa condición quienes han padecido desplazamiento forzado por las conductas punibles cometidas por los miembros de los grupos armados al margen de la ley. Las víctimas podrán intervenir activamente en el proceso previsto en la Ley 975 de 2005 aportando pruebas, solicitando información, cooperando con las autoridades judiciales, conociendo y controvirtiendo las decisiones que se adopten dentro del mismo; en síntesis, pueden participar durante todo el proceso penal.

138. De igual modo, se establece la protección a la intimidad y seguridad de las víctimas por parte de la Fiscalía General de la Nación y se encarga a la Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz velar por que las autoridades competentes brinden atención adecuada a las necesidades especiales de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas discapacitadas o de la tercera edad que participen en el proceso, así como por el reconocimiento de las víctimas de las conductas punibles atentatorias contra la libertad, integridad y formación sexuales.

139. Cabe resaltar que el decreto reglamentario igualmente condiciona el acceso a los beneficios jurídicos de la Ley de Justicia y Paz a que, tratándose de desaparición forzada, secuestro, reclutamiento forzoso, toma de rehenes y

demás delitos de ejecución permanente, se haya agotado la realización de la conducta, bien sea dando información acerca del paradero de las víctimas o liberando a los secuestrados y/o a las víctimas del reclutamiento forzoso.

140. Adicionalmente, y muy al contrario de lo manifestado en el Informe de la Alta Comisionada, en el sentido de que se desconoce el número de menores de edad desmovilizados, el Gobierno de Colombia se permite señalar, que en primer lugar, el tratamiento brindado a los menores de edad no se denomina desmovilización, sino desvinculación. De esta forma, en el marco del Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados de los Grupos Armados Irregulares, entre noviembre de 1.999 y diciembre de 2005, han sido atendidos 2.685 menores de 18 años: 10 en 1.999; 100 en el 2.000; 196 en el 2.001; 394 en el 2.002; 775 en el 2.003; 684 en el 2004; y 526 en el 2.005[9]. De los 526 menores entregados al ICBF en el 2005, 277 corresponden a las AUC; 176 a las FARC, 68 al ELN, 4 al EPL, y 1 al ERP.

141. Las desmovilizaciones se clasifican en: entregas voluntarias, las cuales reportan un total de 2.055 —correspondiente al 76.54%—, y en capturas, que registran un número de 630 —correspondiente al 23.46%—, entre el periodo de 1.999 y diciembre de 2.005.

142. En relación con el género de los menores, 1.984 hombres se desmovilizaron, frente a 701 mujeres, de los cuales 1.331 pertenecían a las FARC, 933 a las AUC, 339 al ELN, 44 a otros grupos (ERG, EPL, ERP, Milicias Urbanas), y 38 sin contacto.

143. El promedio edad del mayor número de desmovilizaciones oscila entre los 11 y 18 años, siendo los de mayor registro, los menores de 17 años, con 1.050, y los de 16 años, con 778.

144. De manera complementaria, es importante tener en cuenta los siguientes aspectos:

- *Verificación del cese de hostilidades:*

145. El Estado ha tomado medidas integrales, con el fin de hacer cumplir el cese de las hostilidades, en todos los lugares del territorio nacional, a saber:

- En el marco normativo: dentro de los requisitos que la Ley de Garantías para la elegibilidad de la desmovilización tanto individual como colectiva, se encuentra el cese de toda actividad ilícita, considerándose ilícito, cualquier comportamiento hostil. En otras palabras, la Ley es inaplicable, a quienes violan el cese de hostilidades.
- Adicionalmente, todo delito cometido después de la entrada en vigencia de la Ley de Justicia y Paz, en el contexto de la violación al cese al fuego, será juzgado a la luz de la legislación penal común y de la jurisdicción ordinaria y no bajo la ley 975 de 2005.

[9] De 1.999 a 31 de diciembre de 2005.

- En cuanto a las medidas ejecutivas y judiciales, ya el gobierno colombiano ha manifestado su rechazo enérgico y su voluntad política de excluir de los beneficios procesales y sancionar jurídicamente a aquellos que actúen en contravía del cese de hostilidades. Ejemplo de esto se encuentra en la situación del señor Diego Fernando Murillo Bejarano, alias "Don Berna", quien fue integrante de la mesa de diálogos durante el primer semestre de 2005. Sin embargo, según información de la Fiscalía, el Señor Murillo fue el autor intelectual del homicidio de Orlando Benítez, Miembro de la Asamblea Departamental de Córdoba, su hermana y su conductor, perpetrado el 10 de abril de 2005; en consecuencia, se hizo efectiva la medida de detención preventiva y actualmente se encuentra en la cárcel de máxima seguridad de Itaguí; además, se capturaron a otros 8 miembros de las AUC por estos hechos.

- *La ley de Justicia y Paz contempla dentro de sus objetivos el esclarecimiento de la verdad histórica:*

146. El artículo 50 de la Ley 975 de 2005 dispone la creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación[10] (CNRR) la cual cuenta con la participación de delegados de la rama ejecutiva de poder público, el Ministerio público, cinco personalidades entre las cuales debe haber representación femenina y dos representantes de las asociaciones de víctimas del conflicto. La CNRR, fue instalada por el Presidente de la República el 4 de octubre de 2005 y actualmente está adelantando el proceso de convocatoria pública para elegir a los representantes de las víctimas, para quedar completamente integrada de acuerdo con las disposiciones de la Ley.

147. La CNRR, en su convicción de que sin verdad no es posible ni la justicia ni la reparación, ni la reconciliación, ha estudiado las políticas de verdad, justicia y reparación de los modelos de justicia transicional aplicados en diversos países del mundo, analizando la experiencia colombiana y sus distintos intentos de superar el conflicto. Todo esto le permitirá trabajar en la reconstrucción de la verdad, tanto fáctica como histórica, garantizando la participación activa de las víctimas en el esclarecimiento judicial.

148. Dentro de la normatividad que fundamenta la real voluntad del logro de este fin, encontramos:

- El artículo 7º inciso 3º de la Ley de Justicia y Paz que dispone: "Los procesos que se adelanten a partir de la vigencia de la presente ley no impedirán que en el futuro puedan aplicarse otros mecanismos no judiciales de reconstrucción de la verdad".
- Y los artículos 57 a 59, disponen el deber de conservar los archivos que den cuenta de la memoria histórica del Estado, que reflejen la

[10] "Integrada por el Vicepresidente de la República o su delegado, quien la presidirá; el Procurador General de la Nación o su delegado; el Ministro del Interior y de justicia o su delegado; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; el Defensor del Pueblo, dos Representantes de Organizaciones de Víctimas y el Director de la Red de Solidaridad Social quien desempeñará la Secretaría Técnica. El Presidente de la República designará como integrantes de esta Comisión a cinco personalidades, dos de las cuales, al menos, deben ser mujeres."

historia, causas, desarrollos y consecuencias de la acción de los grupos armados al margen de la ley.

149. Lo anterior, ha dado lugar a que la CNRR planteé un Plan de Acción, que brinde el marco para lograr sus objetivos.

- *Protección a las Víctimas:*

150. El Decreto 4760 de 2005, reconoce de manera flexible la condición de víctima. Adicionalmente, determinó que tienen esa condición, quienes han padecido el desplazamiento forzado por las conductas punibles cometidas por los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. Esto, con el fin de que el derecho a la reparación esté al alcance de las víctimas.

151. Este decreto señala que las víctimas podrán intervenir activamente en el proceso previsto en la Ley 975 de 2005 aportando pruebas, solicitando información, cooperando con las autoridades judiciales, conociendo y controvirtiendo las decisiones que se adopten dentro del mismo[11]. Y en virtud de la remisión a las normas penales ordinarias que realiza el artículo 37 de la Ley 975 de 2005, se concluye que las víctimas pueden intervenir durante todo el proceso penal.

152. Cabe resaltar que el decreto igualmente condiciona el acceso a los beneficios jurídicos de la Ley de Justicia y Paz, por parte de los miembros de los grupos organizados armados al margen de la ley, a que, tratándose de desaparición forzada, secuestro, reclutamiento forzoso, toma de rehenes y demás delitos de ejecución permanente, se haya agotado la realización de la conducta, bien sea dando información acerca del paradero de las víctimas o liberando a los secuestrados y/o a las víctimas del reclutamiento forzoso.

153. Los pagos de las reparaciones a que resulten condenados mediante la respectiva sentencia, serán realizados con cargo a los condenados y por intermedio del Fondo para la Reparación de Víctimas que crea ésta ley, cuyos recursos se encuentran integrados por los bienes que entreguen los miembros de los grupos organizados al margen de la ley, los asignados en el presupuesto general de la nación y donaciones en dinero o en especie. Este será administrado por el Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y

[11] Entre otros aspectos, se tendrán en cuenta los siguientes: Las víctimas tendrán derecho a recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno; la Fiscalía General de la Nación velará por la protección de la intimidad y seguridad de las víctimas; tendrán derecho a ser oídas, a que se les facilite el aporte de pruebas, a recibir desde el primer contacto con las autoridades judiciales información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias de la conducta punible de la cual han sido víctimas; a ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos; a ser asistidas por un abogado de confianza, o en su defecto, por el Ministerio Público; sin perjuicio de que puedan intervenir directamente durante todo el proceso; la Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz velará por que las autoridades competentes brinden atención adecuada a las necesidades especiales de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas discapacitadas o de la tercera edad que participen en el proceso de investigación y juzgamiento de los responsables de las conductas punibles a quienes se aplique la ley 975/2005 , así como por el reconocimiento de las víctimas de las conductas punibles atentatorias contra la libertad, integridad y formación sexuales y adelantará las acciones requeridas para tales fines, y a ser informadas sobre la decisión definitiva adoptada por las autoridades judiciales competentes con ocasión de la investigación y juzgamiento de que trata la ley 975/2005, y a controvertir las decisiones que las afecten.

la Cooperación Internacional, quien tendrá que destinar el dinero suficiente para que pueda operar la CNRR. También se podrán crear las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes. Las víctimas podrán acudir en todo caso a la jurisdicción civil para hacer efectiva su reparación.

154. Así pues, de las disposiciones contenidas en la Ley 975 de 2005, se puede concluir que el Estado colombiano cumple a cabalidad con el deber adquirido frente a la Comunidad Internacional, de garantizar los Derechos Humanos de las personas residentes en Colombia, ya que las autoridades de la República, en acatamiento del mandato consagrado en el artículo 2 de la Constitución, han tomado las medidas pertinentes para, de una parte, lograr la desmovilización de los integrantes de los grupos armados organizados, el desmantelamiento de dichos grupos en aras de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Carta, y de otra parte, sancionarlos por los delitos cometidos, aplicándoles una pena privativa de la libertad, velando por el cumplimiento de los estrictos requisitos en ella previstos con la plena garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y el respeto de los derechos procesales de los implicados.

Paramilitarismo:

155. Respecto del control territorial, que el Informe de la Alta Comisionada manifiesta, poseen los paramilitares sobre el territorio nacional, el Gobierno de Colombia se permite señalar dos aspectos importantes que no se han valorado. Uno, la disminución de criminalidad en los territorios despejados por los bloques desmovilizados y el otro, los ataques permanentes de la fuerza pública, en contra de las estructuras de las AUC.

156. En cuanto a lo primero, según análisis realizado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en las zonas donde se han adelantado procesos de desmovilizaciones, se observa una disminución en los índices de desplazamiento; no han sido ocupadas nuevamente por otros grupos al margen de la ley, y no se han presentado homicidios ni secuestros colectivos.

157. Sin embargo, durante el mes de septiembre y octubre de 2005, se han registrado homicidios individuales en el departamento de Antioquia, con una cifra estable entre 20 y 23 hechos; en las ciudades de Bogota D.C. y Cali se registran cifras promedio de 125 y 146, respectivamente; Medellín, muestra una disminución significativa del 24% —de 114 a 90 víctimas—, y en el Departamento del Tolima, se registra un solo caso en octubre. Respecto a los secuestros individuales, para el mes de septiembre, en Antioquia se registran 2 casos; en Bogota D.C., tres; en Cali, uno, y en Medellín, uno. Y en el mes de octubre, las estadísticas indican 1 caso en el Departamento del Cauca y 2 en Bogotá D.C., disminuyéndose el porcentaje en un 33%, para esta última ciudad.

158. Respecto de las extorsiones practicadas sobre los habitantes de las áreas despejadas para los procesos de desmovilización, se tiene que, durante el mes de septiembre, en las ciudades como de Bogotá D.C., se presentaron 27 casos, en Cali 12 y en Medellín 8 casos. En el mes de octubre, ocurrieron 8, 2, y 7 casos, respectivamente, observándose una disminución del 19%, 10% y 1% en cada una de estas ciudades.

159. Por otro lado, en estas zonas se destaca, el inicio de acciones para el fortalecimiento y presencia permanente del Estado, tales como las instalaciones de planteles educativos, estaciones de policía, y desarrollos de programas sociales. Ejemplo de esto es el refuerzo que se ha dado en materia de la seguridad, con un total de 230 hombres de la Policía Nacional, ubicados en: municipios y corregimientos de El Dos y Urabá, de los Departamentos de Antioquia; en el Valle del Cauca, en el municipio de Galicia; y en el Norte de Santander, en Guamalito del Distrito de Ocaña, donde se han desmovilizado bloques de las Autodefensas Unidas de Colombia.

160. Así mismo, es importante tener en cuenta la vinculación permanente de un grupo de 6 suboficiales de la Policía Nacional, a los diferentes Centros de Referencia del país, con el objetivo de acompañar el proceso de reincorporación de los desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia. El papel de la Policía va más allá de la seguridad, pues adelantan charlas sobre convivencia ciudadana, prevención de alcoholismo y drogadicción, así como jornadas recreativas y de integración entre los reincorporados, sus familias y las diferentes instituciones del Estado.

161. Es del caso señalar, que no se ha presenciado el retorno de grupos de autodefensas ni otros grupos armados ilegales, en las zonas donde se han realizado los despejes.

162. Tal es el caso del territorio donde se desmovilizó el bloque Catatumbo, en donde, mediante novedosa tecnología, se constató que no hay actividades de resiembra y gran parte de los terrenos antiguamente cultivados, siguen abandonados. El compromiso de los grupos de autodefensa de desmontar la actividad de narcotráfico en la zona donde operaba, se ha cumplido. Al evaluar la situación de orden público posterior a la desmovilización de este bloque de las autodefensas (10 de diciembre de 2004) hasta la fecha (2005), se denota la comisión de 510 delitos, en todo el departamento; siete de ellos, imputables a desmovilizados de las autodefensas, es decir el 1.47%. Adicionalmente, se registra una disminución en un 40% de los homicidios cometidos en el mes de enero en el Departamento, en comparación con cifras del año anterior.

163. Finalmente, en los territorios despejados por los bloques desmovilizados se incautaron sustancias alucinógenas en los Departamentos de Córdoba y Norte de Santander, con 11 kilogramos en cada jurisdicción; en Urabá, se decomisaron 7 kilos y en Tolima, 9 kilos. Mediante operativos policiales se logró la destrucción de 4 laboratorios destinados al procesamiento de sustancias alucinógenas en el Cauca; igualmente, se

efectuó la erradicación de 170 hectáreas de cultivos ilícitos en Córdoba; en Choco, 30 hectáreas, y en Boyacá, 4 hectáreas; en Cauca, 5; y en Urabá, 5 hectáreas.[12]

164. En cuanto a las operaciones militares efectuadas en contra de los miembros de las AUC, tenemos, que en el 2003, se obtuvieron 3.166 capturas y 346 dados de baja; en el 2004, se obtuvieron 4.836 capturas y 558 dados de baja y en el 2005, se obtuvieron 2.967 capturas y 322 dados de baja.

IV. SITUACION DE GRUPOS ESPECIALMENTE VULNERABLES

165. El Gobierno Nacional, a través de todas sus instituciones así como los órganos de control, han venido desarrollando programas y proyectos tendientes a superar cualquier vulneración a los Derechos Humanos de las poblaciones en riesgo.

166. EN CUANTO A LA PROTECCION DE LOS **DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS**, ES IMPORTANTE MENCIONAR LA DIRECTIVA PRESIDENCIAL 007 DE 1999, QUE REGULA EL RESPALDO, INTERLOCUCION Y COLABORACION DEL ESTADO CON LAS ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS, CONSIDERANDO QUE LA POLITICA DE PROMOCION, RESPETO Y GARANTIA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA APLICACION DEL DIH HA FIJADO COMO UN AREA PRIORITARIA DE ACCION EL COMPROMISO CON LA PROTECCION DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, ASI COMO SU IMPORTANCIA COMO ELEMENTOS DE CONTROL DE LAS ACTUACIONES DEL ESTADO Y DE LOS PARTICULARES.

167. Así mismo, el numeral 53 del artículo 28 del Código Único Disciplinario señala como falta gravísima “Desacatar las órdenes e instrucciones contenidas en las Directivas Presidenciales cuyo objeto sea la promoción de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.” En tal marco, la Procuraduría General de la Nación, se encuentra facultada para investigar a servidores públicos que incurran en el desacato de lo establecido en la citada directiva.

168. Esa entidad, dando cumplimiento a las recomendaciones que sobre el particular ha realizado la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se encuentra realizando un análisis sobre el alcance e inconvenientes en la adecuación típica de la norma del Código Único que le permitirá evaluar la pertinencia de expedir una directiva para garantizar su efectividad práctica.

169. Como complemento de lo anterior, el 1º de diciembre de 2005, el Ministerio del Interior y de Justicia con el apoyo técnico y financiero de

[12] Entre septiembre y octubre de 2005.

USAID, lanzó una estrategia de comunicaciones para proteger y promover el respecto a los defensores de Derechos Humanos. Esta estrategia denominada “Defiende al Defensor de DDHH” y “Derechos Humanos el mejor plan HAZLO POR TI HAZLO POR TODOS” pretende tal y como lo manifestó el Ministro del Interior, contribuir al fortalecimiento de la conciencia colectiva en torno a la importancia de la labor legal, legítima y necesaria que los defensores de Derechos Humanos cumplen en nuestra sociedad, y al deber que todos tenemos de rodearlos y apoyarlos ante el accionar de los grupos armados al margen de la ley.

170. La estrategia está integrada por comerciales de televisión, cuñas radiales, afiches, vallas y programas de radio que hacen hincapié en que la labor que estos defensores desempeñan tiene que ver con la defensa y materialización de las libertades y garantías fundamentales de toda la sociedad y que, por ende, la amenaza contra uno de ellos implica un ataque a la comunidad en su conjunto.

171. En lo concerniente a las **comunidades indígenas**, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, en coordinación con otras instituciones del Gobierno Nacional, adelantaron actividades en materia de Derechos Humanos durante el año 2005 las cuales permitieron mitigar y prevenir situaciones de vulneración de Derechos Humanos de comunidades en riesgo, como ya se mencionó en anteriores párrafos de estas consideraciones.

172. Respecto a la protección de estas comunidades, el Ministerio de Defensa Nacional, en desarrollo de una de las líneas de acción de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del Gobierno, mediante la cual se busca proteger a los ciudadanos, expidió la Circular No. 2064 de 2003, con el objetivo de fortalecer la política de promoción y protección de los derechos individuales y colectivos de estas comunidades.

173. Para dar cumplimiento a esta Circular, el Comando General de las Fuerzas Militares expidió la Directiva Permanente No. 800-07 de 2003, con la finalidad de fortalecer la política de promoción y protección de los Derechos Humanos de las comunidades indígenas y demás minorías étnicas y de velar porque durante la ejecución de operaciones militares en sus territorios se respeten sus derechos étnicos constitucionales y legales y se preserve el medio ambiente que los circunda.

174. Sobre la situación de la **Mujer**, en términos de igualdad en los aspectos de: inequidad en ingresos, empleo, participación, salud, pobreza, prostitución y trata de personas, es importante mencionar que el Estado colombiano tiene una gran trayectoria de compromiso con la Mujer, la cual se refleja en las siguientes acciones promovidas por distintas instituciones estatales, que contribuyen a la paz y al desarrollo:

175. Los Programas[13] que hacen parte de las Herramientas de Equidad Social, están generando impacto en la potenciación de mujeres, indígenas, población en situación de desplazamiento, población rural, víctimas de la violencia y personas con discapacidad, rompiendo el círculo vicioso de la pobreza y su reproducción intergeneracional.

176. Respecto de la problemática de la trata de personas, el 26 de agosto de 2005 fue expedida la ley 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma. Por medio de esta ley, se busca prevenir, proteger y asistir a las víctimas y posibles víctimas de este delito, tanto residentes como quienes se encuentran en el exterior.

177. La ley contempla la conformación del Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas[14], organismo consultivo del Gobierno Nacional y coordinador de las acciones que desarrolle el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la lucha en contra de este fenómeno.

178. Adicionalmente, Colombia trabaja conjuntamente con la OIM para prestar asistencia a las víctimas de "trata de personas" a través de un acompañamiento en el retorno y con apoyo psicológico y médico, con el fin de que se reintegren a la sociedad.

179. Para terminar, el Estado se permite recordar, que en el marco de los mandatos consignados en el Plan Nacional de Desarrollo, en la Ley 823 de 2003 y en el Decreto 519/03, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer formuló y puso en marcha la política "Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo", que se articula a través de los diferentes programas y estrategias con las políticas de Reactivación Social y Seguridad Democrática.

180. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer priorizó en su accionar las siguientes áreas, frente a las cuales ya se observan resultados positivos: Empleo y Desarrollo Empresarial, Educación y Cultura, Violencias contra las Mujeres, Participación Política y Fortalecimiento Institucional. En cada área, la Consejería adelanta conjuntamente con diversas entidades públicas y privadas, una serie de programas, proyectos o estrategias que promueven el adelanto de la mujer y contribuyen a corregir los desequilibrios, que en cuanto a las relaciones y oportunidades de desarrollo se producen entre mujeres y hombres.

181. El Plan de Acciones afirmativas de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer responde a la propuesta de construir equidad social y equidad de género, focaliza las acciones en las mujeres de más bajos recursos, especialmente mujeres cabeza de familia, propicia la participación ampliada, directa y autónoma de las organizaciones de mujeres en diferentes

[13] Las estadísticas de resultado obtenidas en estas acciones, no siempre se encontrarán diferenciadas por género.

[14] Anteriormente denominado Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, el cual fue creado por el Decreto 1974 del año de 1996.

espacios de consulta y de concertación y enmarca todo su accionar en la promoción y protección de los Derechos Humanos de las mujeres.

182. La política gubernamental para enfrentar a las organizaciones terroristas está fundada en la defensa de la democracia y uno de sus pilares fundamentales: el respeto a la **libertad de expresión**. Por consiguiente, la acción del Estado está orientada a crear condiciones de seguridad y paz que permitan a los ciudadanos y, en particular, a los profesionales de la comunicación, el libre ejercicio de sus labores.

183. Frente a lo dicho en el informe, es necesario hacer claridad que la política del gobierno, de ningún modo, apoya las actitudes señaladas; por el contrario, defienden la institucionalidad para que todos puedan expresar sus opiniones. La seguridad democrática ha tenido éxito en la reactivación de la economía, la libre movilidad de los ciudadanos, y en especial, en el ejercicio de la libertad de expresión e información. Esta libertad, orientada a la defensa de la democracia, tiene como beneficio inmediato la recuperación de la confianza de los individuos para expresar sus opiniones y conceptos sin temor a represalias.

184. En la medida en que el Gobierno ha ido recuperando el control político y el clima de tranquilidad ha logrado, como en efecto esta ocurriendo, que los comunicadores y las empresas de los medios, puedan comenzar a ejercer su labor y a ganar confianza, porque saben que el Estado hace respetar el ejercicio libre de sus actividades.

185. En Colombia, la libertad de opinión y expresión tiene un sustento constitucional. En armonía con los principios básicos de la democracia y el Estado de derecho, se garantiza a todos los ciudadanos “la libertad de expresar y difundir sus pensamientos y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura” (Art. 20 Constitución Política.)

186. La Constitución asigna al Estado la función de gestionar y controlar el espectro electromagnético, considerado un bien público, inajenable e imprescriptible, para que el acceso a este recurso se haga en condiciones de equidad y objetividad. Tal como lo señala la Constitución Nacional en su artículo 75, “Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.”

187. Colombia es líder mundial en la adjudicación de licencias para operar el servicio de radiodifusión comunitaria, beneficiando un alto número de organizaciones sociales de todas las regiones del país. Actualmente operan un total de 415 emisoras, y en el año 2004 se abrió una nueva convocatoria en 440 municipios para la adjudicación de nuevas licencias.

188. Entre el tipo de organizaciones seleccionadas para prestar el servicio de radio comunitaria, se destacan las asociaciones, cooperaciones, fundaciones, juntas de acción comunal, entidades religiosas, educativas, ecológicas, juveniles, indígenas, cooperativas, deportivas, comerciantes, padres de familia y artesanos.

189. El ordenamiento de las telecomunicaciones en Colombia tiene, además, una serie de previsiones muy importantes, orientadas al cumplimiento de las responsabilidades de carácter social que asumen los concesionarios. Las telecomunicaciones deben ser utilizadas responsablemente para contribuir a la defensa de la democracia, a la promoción de la participación de los colombianos en la vida de la Nación y la garantía de la dignidad humana y otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución, para asegurar la convivencia pacífica.

190. Los medios de comunicación están en una acción permanente de mejoramiento profesional y compromiso ético, para asegurar la calidad de la información, capacitar a los periodistas, mejorar sus condiciones laborales, verificar la confiabilidad de sus fuentes y promover la investigación. Prueba de esto es el proyecto de calidad periodística que suscribieron 12 directores de medios escritos en 2004, en el marco del seminario Calidad de la Información sobre el conflicto armado en Colombia, y en el cual acordaron promover las discusiones sobre la ética periodística para el cubrimiento del conflicto armado, sin perder la autonomía e independencia de cada medio.

191. Considerando que la "autocensura" es un criterio subjetivo y no mensurable, afirmar, como lo hace el informe de la Alta Comisionada, que la disminución en el nivel de ataques contra periodistas es fruto de ella, causada por el miedo a denunciar, es negar la efectividad en todos los frentes de la política de seguridad democrática. Prueba del ejercicio de la **libertad de expresión**, es el contenido diario de los artículos de prensa, en los que los periodistas escriben o se pronuncian ampliamente sobre los más variados temas de la vida nacional[15].

192. De otra parte, es importante mencionar la variación porcentual presentada en la disminución de homicidios de periodistas en el período enero – febrero de 2004, y enero – febrero de 2005, que fue del 33%.

193. En cuanto a la situación de las **autoridades locales**, específicamente las situaciones de homicidios y amenazas a los Alcaldes, Exalcaldes y Concejales. La variación porcentual presentada en la disminución de homicidios de alcaldes y exalcaldes entre enero—febrero de 2004, y enero—febrero de 2005, es del 43%. Respecto de los concejales, en el mismo período, la disminución alcanzó un 41%.

194. Frente a la situación de las **personas detenidas en las cárceles,** el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), adoptó medidas a fin de garantizar la reducción de los altos niveles de sobrepoblación o

[15] Artículo de prensa.

hacinamiento, especialmente en lugares como el patio 4 del centro Penitenciario de Villahermosa en Cali, donde se han efectuado traslados de 230 internos a otros establecimientos de reclusión de la Regional Occidental y se adecuó el patio No.1.

195. Con el fin de proceder a la reubicación o traslado de los detenidos de la tercera edad y/o discapacitados al patio No. 8 del Centro Penitenciario de Villahermosa, quienes se encuentran ubicados actualmente en el patio No. 5 del referido centro penitenciario, el INPEC tiene previsto su traslado para el patio No. 8, para lo cual se prevén recursos para adecuar la infraestructura que garantice una habitabilidad digna. Se han adelantado gestiones tendientes a la consecución de presupuesto con autoridades locales y departamentales.

196. En cumplimiento de las directrices de la Dirección General del INPEC, en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cali "Villa Hermosa" se eliminó el aislamiento como medida disciplinaria para los internos.

197. Otro avance consiste en contar con un médico psiquiatra en la Unidad de Salud Mental del Establecimiento de Reclusión y el nombramiento de un médico en horas nocturnas para la atención de urgencias. Por otro lado, en coordinación con el médico auditor de la regional, se asignó un médico y una enfermera para asistir a las comisarías, estableciendo turnos en procura de una mayor cobertura en atención médica y el suministro de medicamentos. Vale la pena señalar que a los internos que presentaban algunos quebrantos de salud, se les dio prioridad para ser recibidos en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cali "Villa Hermosa".

198. Para garantizar un trato digno, adecuado y una mejor atención a las personas con enfermedades mentales, en la actualidad se cuenta con un médico Psiquiatra permanente, quien realiza valoraciones y consultas al personal de internos que sean remitidos por el médico general. Para tales efectos, se cuanta con el apoyo de una enfermera auxiliar, quien hace entrega diaria de los medicamentos ordenados. Por otro lado, por parte del Ministerio de Protección Social se realiza una valoración periódica a los internos, donde se determina quienes deben ser remitidos al Hospital Psiquiátrico del Valle San Isidro.

199. Frente a las medidas adoptadas a fin de garantizar que los procedimientos de requisa y registro personal, especialmente respecto a las visitas de mujeres y niñas, se ajusten a los estándares internacionales, se ha dado cumplimiento a los procedimientos aprobados por la Dirección General del INPEC, con ocasión de la Sentencia T-848. Se pusieron en funcionamiento dos sillas detectoras de metales marca BOSS RANGER y seis detectores de metales manuales marca GARRETS. De igual manera, se dispuso de seis unidades del Cuerpo de Custodia y Vigilancia acreditados con el curso de Guía Canino, quienes hacen parte del primer anillo de seguridad, antes del ingreso a la sala de requisa, lugar en el cual se encuentran ubicados los equipos detectores de metales y las Unidades de Guardia.

200. Así mismo, es importante mencionar el Convenio realizado con el Hospital Universitario del Valle para la prestación de los siguientes servicios:

- Consulta Externa Especializada
- Cirugías de Nivel 1,2, 3 y 4
- Exámenes de Diagnostico
- Hospitalización

201. De esta manera se agilizará la atención médica y se minimizará el número de intervenciones quirúrgicas. De esta forma se están evacuando todas las cirugías pendientes de acuerdo con los cupos otorgados por el mencionado hospital.

202. Vale la pena resaltar que se han realizado campañas de vacunación contra la rubéola, sarampión e influenza; campañas de salud en medicina general, y salud oral: campañas de Promoción y Prevención de diabetes, hipertensión, tuberculosis y enfermedades de transmisión sexual; charlas de salud mental; campañas de fumigación periódicas, desratización y vacunación de caninos.

203. En el marco del convenio con la Clínica Villa Colombia y la Secretaria de Salud Pública, se atendieron citas de optometría y se suministraron lentes de corrección, se practicaron electrocardiogramas, cirugías de terigio con énfasis en los internos de la tercera edad y aquellos que padecían hernias.

204. También se desarrolló una campaña con la Pastoral Penitenciaria y en coordinación con la oficina de Tratamiento y Desarrollo, consultas de medicina general, odontología y donación de medicamentos. Sobre este último punto, es importante indicar, que se está cumpliendo con la entrega de medicamentos a los internos con patologías crónicas como diabetes, hipertensión, dislipidemias y tuberculosis, al igual que con los pacientes con VIH, mediante la póliza de enfermedades de alto costo.

205. Con el fin de garantizar que se brinde atención médica pediátrica y alimentación adecuada a los niños menores de 3 años de edad que conviven con sus madres internas en el centro El Buen Pastor, especialmente en los días en los que no están a cargo de la guardería, el INPEC, ha tomado las medidas necesarias para garantizar la atención médica a los menores de tres años de la Reclusión de Mujeres de Cali.

206. Esto se hizo mediante la asignación de un médico general, proceso que estará respaldado por los servicios del convenio con el Hospital Universitario de Valle y con la constante comunicación con el Centro de Salud Luís H. Garcés, con quienes se adelantó el diligenciamiento de la encuesta socio familiar para ser incluidos como beneficiarios del SISBEN.

207. En cuanto a la asignación de la alimentación de los menores, ésta quedó a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, quienes semanalmente suministrarán la remesa en cumplimiento a la minuta

de alimentación establecida. Mediante el Convenio suscrito con Profamilia se garantiza que se proporcione atención ginecológica regular a las internas del centro El Buen Pastor, la cual se realiza mediante valoración previa del médico general, que remite los casos de atención a los especialistas y presta apoyo en realización de citología y consultas en general.

SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES DE OACNUDH

208. Es importante mencionar, en primer lugar que a través de la Comisión de Seguimiento al proceso de Londres-Cartagena, se ha hecho seguimiento a la implementación de estas recomendaciones. Esta Comisión está integrada por representantes del *Gobierno*, representado por diferentes entidades nacionales; *Sociedad Civil*, a través de la Confederación Colombiana de ONGs, la Pastoral Social, el Consejo Gremial Nacional, el Consejo Nacional de Planeación, la Federación Colombiana de Municipios, voceros de las Fundaciones Empresariales,, ONGs Internacionales – DIAL y PODEC; y dos representantes de la Alianza de organizaciones sociales y afines; y la *Comunidad Internacional,* a través de la denominada Troica (conformada por el presidente en ejercicio de G-24, el presidente anterior y el futuro presidente) y otros miembros de la comunidad internacional. Adicionalmente están presentes por parte de Naciones Unidas, el director residente del PNUD y el director de la Oficina en Colombia de la Alta Comisonada de Naciones Unidas de para los Derechos Humanos

209. Para el año 2005, con base en la agenda acordada, la periodicidad de las reuniones de la Comisión sería trimestral. Esta periodicidad obedeció a la solicitud hecha por la Presidencia del G 24 con el propósito de garantizar la presencia de funcionarios del alto nivel y garantizar la existencia de avances significativos entre cada reunión. Finalmente se efectuaron tres reuniones, el 22 de julio, el 2 de noviembre y 6 de diciembre de 2005 y, para 2006, se ha definido un cronograma de trabajo para el primer semestre

210. En el mes de junio de 2005, el Gobierno Nacional hizo entrega a la OACNUDH en Colombia, del cronograma previsto para su implementación y, bajo el liderazgo del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, se elaboró un documento en el que se registran los avances alcanzados, compartido con la Oficina en Colombia.

211. No obstante lo anterior, es importante hacer las siguientes precisiones frente al análisis incluido en el informe, respecto de la implementación de las recomendaciones:

a. Prevención y protección

212. *(…) Hasta el momento no se ha implementado la recomendación de establecer sanciones para los servidores públicos que no acaten las alertas emitidas por el CIAT.*

213. En lo que tiene que ver con el "establecimiento de sanciones por el no acatamiento de las alertas emitidas", es conveniente expresar nuevamente a la OACNUDH que las recomendaciones y alertas tempranas emitidas en el marco del CIAT buscan impulsar la acción coordinada de las autoridades civiles, militares y policiales competentes en el nivel territorial de acuerdo con la naturaleza de los hechos y el contexto de la situación. En todo caso, las recomendaciones y alertas siempre constituyen criterios preventivos frente a potenciales situaciones de riesgo, y la ocurrencia de hechos delincuenciales o vulneraciones posteriores no necesariamente implica una relación directa o un nexo causal con la situación contextualizada de manera general en los informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo.

214. Sin embargo, reconociendo la posibilidad de que la situación planteada se presente, su comprobación, verificación e investigación es de resorte de las instancias judiciales y administrativas competentes, especialmente de la Procuraduría General de la Nación. A este Órgano de Control, de acuerdo con el titulo X Capitulo 2, artículos 277 y 278 de la Constitución Política de Colombia y de lo establecido en el Código Disciplinario Único, le corresponde ejercer preferentemente el poder disciplinario, es decir, ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.

215. Al respecto, durante el año 2005 el Ministerio del Interior y de Justicia (en cuanto secretaria técnica del CIAT) atendió las solicitudes presentadas por la Procuraduría General de la Nación y entregó la información relacionada con el funcionamiento y los procedimientos del Comité, especialmente las recomendaciones y alertas emitidas y las autoridades destinatarias de las mismas. Por tal motivo, dicha institución tiene pleno conocimiento del tema. *(…) El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo sigue dependiendo casi exclusivamente de cooperación internacional:*

ASIGNACIONES PRESUPUESTALES 2002 - 2006						
Cifras expresadas en millones de pesos						
DEFENSORIA DEL PUEBLO						
CONCEPTO	**Apropiado 2002**	**Apropiado 2003**	**Apropiado 2004**	**Apropiado 2005**	**Apropiado 2006**	**TOTAL**
	(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**	**(5)**	
Gastos de Personal	15.891,7	16.340,6	17.455,8	20.259,9	25.618,1	95.566,1
Gastos Generales	3.055,9	2.905,3	3.111,0	5.176,8	5.153,6	19.402,6
Transferencias	26.307,7	25.044,5	24.156,5	36.674,0	52.105,4	164.288,1
TOTAL FUNCIONAMIENTO	**45.255,3**	**44.290,4**	**44.723,3**	**62.110,7**	**82.877,1**	**279.256,8**
Inversión	500,0	634,8	690,4	2.468,2	3.100,5	7.393,9
TOTAL PRESUPUESTO	**45.755,3**	**44.925,2**	**45.413,7**	**64.578,9**	**85.977,6**	**286.650,7**

216. *(…) No se ha incluido, sin embargo, la instrucción de sancionar el incumplimiento de las directivas presidenciales relativas al trabajo de los*

defensores, conforme lo estipula el numeral 53 del artículo 48 del citado Código.

217. La Dirección del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en su condición de Presidente del Consejo Asesor de Control Interno, solicitó a todos los jefes de control interno, tanto a nivel nacional como territorial, para que dentro de sus acciones de prevención y mejoramiento incluyan la defensa y protección de los Derechos Humanos por parte de todos los servidores públicos. De esta manera, se pretende darle aplicación preferente a los numerales 5 a 10 del artículo 48 del Código Único Disciplinario, contenido en la Ley 734 de 2002.

218. *(…) La Alta Comisionada toma nota de que se han iniciado algunas medidas especiales y urgentes a favor de dos de las 12 comunidades indígenas en riesgo de extinción, a las que hace referencia la Alta Comisionada en su pasado informe. No se han reportado medidas de prevención y protección, ni diagnósticos sobre las condiciones de alto riesgo de las diez restantes. Se observa la falta de adopción de una política pública integral sobre la materia que permita brindar una atención urgente a estas comunidades.*

219. En anteriores apartes de este documento, se han mencionado las medidas adoptadas.

220. *(…) No se posee información sobre la presentación de planes de presencia territorial por parte de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General para fortalecer su presencia en el país.*

221. La Procuraduría General de la Nación hará presencia en sitios con población indígena y afrocolombiana, a través de la materialización de un proyecto que ha tramitado con la oficina de cooperación de la embajada de Canadá, con los cuales se pretende contribuir a la efectiva realización del derecho a la reparación integral y a la restitución de los pueblos indígenas y afrocolombianos en el marco de la aplicación de la ley de Justicia y Paz.

222. *(…) En cuanto a la revisión de los archivos de inteligencia del Ministerio de Defensa, relacionada con defensores de Derechos Humanos, no se han podido registrar avances concretos. Ello a pesar de los esfuerzos y el compromiso de la Procuraduría General. Hasta la fecha, el Ministerio no ha contribuido con la identificación de los criterios y parámetros utilizados para el registro de la información, su tiempo de permanencia y otros aspectos.*

223. Durante el año 2005, según informe ejecutivo trimestral No. 01 de Verificación de los archivos de inteligencias militar de las Fuerzas Militares se encontró que en las bases de datos y archivos de registro de información del Comando General del Departamento D2-EMC, el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, no había archivos de personas u organizaciones dedicadas a al defensa de los Derechos Humanos, de Derecho Internacional Humanitario, ni de sindicalistas.

224. El Procurador designó a las Procuradoras Delegadas para la Prevención en Derechos Humanos y para el Ministerio Público, para que acompañen este proceso de revisión. Su participación no ha sido activa, hasta no realizar un "estudio previo de las observaciones, quejas y denuncias de las organizaciones sociales preocupadas por el tema".

225. En el mes de marzo el Procurador General solicitó la siguiente información: Criterios que sirvan de apoyo para incorporar en las bases de datos de inteligencia los respectivos registros; criterios que los responsables de las bases de datos aplican para remitir la información a las autoridades judiciales; tiempo durante el cual se mantienen activos los registros de inteligencia; descripción de los sistemas de seguridad que amparan las bases de datos que contienen los archivos de inteligencia.

226. En el mes de mayo, el Procurador solicita aclaración sobre la participación de las procuradoras designadas para avanzar en la consolidación del proceso. La Policía informa los criterios para el registro y administración de los archivos y bases de datos del servicio de inteligencia. El Ministro de Defensa, aclara al Procurador la situación presentada respecto de la participación de los Procuradores.

227. En el mes de agosto, la Jefatura de Inteligencia y Contrainteligencia Militar Conjunta informa que para el nivel de inteligencia estratégica no se hacen anotaciones de inteligencia a ONGs, ni a defensores de Derechos Humanos. Encuentra saludable para la Institución la gestión preventiva de las procuradoras delegadas. Así mismo, el Ministro de Defensa informa al señor Procurador sobre los aspectos formales de los archivos de inteligencia.

228. En septiembre de 2005, se reunieron en la sede del Ministerio de Defensa, las Procuradoras Delegadas, el jefe de inteligencia y contrainteligencia conjunta, el jefe de área de producción de inteligencia de la Policía Nacional y otros funcionarios del Ministerio de Defensa. En tal reunión se conformó un grupo de trabajo para avanzar en el estudio de los criterios que rigen la actividad de inteligencia. Todos los participantes en la reunión expresaron su complacencia por el trabajo desarrollado durante la jornada, que significó conocimiento y afianzamiento de la interlocución.

229. Por último el 24 de enero de 2006, se realizó una reunión de trabajo sobre los siguientes temas: profundización del estudio de los aspectos relativos a las actividades de inteligencia, frente al concepto de "orden de batalla".

230. *(…) Las Fuerzas Militares, en sus operaciones para recuperar el control territorial y combatir a los grupos armados ilegales, en ocasiones han desconocido los principios humanitarios de limitación, distinción, proporcionalidad y protección de la población civil.*

231. Las Escuelas de Formación de la Fuerza Pública incluyen en sus pénsumes capacitación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Además, se recibe capacitación especializada durante la

carrera militar y policial. La Fuerza Pública es respetuosa de los principios del Derecho Internacional Humanitario, son notables los avances de las Fuerzas Militares en el Plan de Integración del DIH en los manuales y doctrina operacionales. Se espera que, con la realización y puesta en ejecución de las recomendaciones del estudio independiente convenido en desarrollo de la recomendación anterior, se mejore significativamente este aspecto.

232. *(…) La Alta Comisionada toma nota de que el Estado colombiano no ha considerado la posibilidad de levantar la salvedad al artículo 124 del Estatuto de Roma, referente a los crímenes de guerra.*

233. No obstante que ésta es una decisión soberana del Estado Colombiano, se mantiene una permanente revisión de las circunstancias que determinaron la decisión de hacer la reserva. La decisión de retirar o no la salvedad, está sujeta al desarrollo y resultados de las políticas orientadas a la consecución de la paz en Colombia.

234. Sobre el particular vale la pena mencionar que el Estado colombiano cuenta con una importante estructura legislativa que le permite investigar y sancionar a los responsables de las violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Así mismo se ha hecho parte de una serie de instrumentos internacionales en la materia, demostrando con ello su tradicional adhesión a los valores y principios del derecho internacional contemporáneo.

235. *(…) La Alta Comisionada toma nota de la aprobación de la Ley 975 de 2005, que establece el marco jurídico para la reincorporación de miembros de grupos armados ilegales. La ley prevé, para quienes han cometido graves crímenes y cumplan ciertos requisitos, la concesión de beneficios judiciales, en especial la reducción de la privación de la libertad a un período entre cinco y ocho años. A pesar de haberse incorporado algunas observaciones formuladas por la oficina en Colombia, la ley no reúne los elementos esenciales para ser compatible con las obligaciones internacionales y evitar la impunidad. No incluye mecanismos adecuados para hacer efectiva la contribución de la persona desmovilizada para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Tampoco atiende suficientemente la situación particular de las mujeres, de niños y niñas, y de las minorías étnicas.*

236. La información relativa a la ley de Justicia y Paz, ya ha sido ampliamente tratada en este informe.

237. *(…) En cuanto a la lucha contra la impunidad, la Oficina fue informada de avances en algunos procesos relacionados con el Comité especial de impulso de las investigaciones de violaciones de Derechos Humanos e infracciones del Derecho Internacional Humanitario. Estos se refieren principalmente a la emisión de órdenes de capturas y resoluciones de acusación. Sigue siendo preocupante el bajo número de sentencias y la poca efectividad en el establecimiento de responsabilidades de agentes estatales. Durante el año el comité no se reunió para examinar los avances y resultados*

de las investigaciones. Éste estuvo enfocado en el análisis de la propuesta que desembocó en la adopción de un documento de política pública de lucha contra la impunidad. Se espera que dicha política adopte un enfoque integral, que considere los factores estructurales y coyunturales de impunidad.

Comité de Impulso:

238. A través de las acciones de impulso de los casos se ha logrado contrarrestar el estado de estancamiento en el que se encontraban la generalidad de los casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, seleccionados por el Comité Especial de Impulso.

239. Como evidencia de lo anterior, la Unidad Nacional de DDHH y DIH (UNDH-DIH) de la Fiscalía General de la Nación, en sus informes hasta diciembre de 2005 (que cubre los meses de octubre de 2003 a diciembre de 2005), presentó los siguientes resultados:

- Fueron un total de 132 los casos impulsados a través de 129 comisiones individuales.
- Un total de 96 personas fueron condenadas.
- Se emitieron un total de 47 resoluciones a través de las que se impuso medida de aseguramiento de detención preventiva a 120 personas. Lo anterior, refleja que en este numero de oportunidades los fiscales encontraron necesario, adecuado y proporcional privar de la libertas a presuntos responsables con el propósito de garantizar su comparecencia o la preservación de la prueba o la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.
- Fueron un total de 137 personas con resolución de acusación proferidas, lo que indica que en este número de oportunidades los fiscales encontraron que existía la prueba necesaria para llamar a juicio a los presuntos responsables.
- Las 132 comisiones fueron efectuadas en 26 de los departamentos. Se destaca la participación de Antioquia (21), Cauca (15), Norte de Santander (9) y Valle del Cauca (9) en la distribución territorial de las comisiones.

240. Adicionalmente, hasta junio de 2005, para las oficinas de la Procuraduría encargadas de la investigación de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH se financiaron un total de 27 comisiones mediante las cuales se impulsaron 23 casos. De estos, 12 casos eran investigaciones disciplinarias y 11 eran agencias especiales del ministerio publico en investigaciones penales.

241. Los resultados que ofrece el impulso de los casos es el siguiente:

- El 47% de los procesos que han sido seleccionados por el comité han sido archivados, el 90% de estos archivos han sido por falta de mérito y el 10% de los restantes por prescripción de la acción disciplinaria.

- Del total de los archivos, el 72% han ocurrido en la etapa de indagación preliminar y el 28% en la etapa de investigación disciplinaria.
- Un 14% de los procesos incluidos en el Comité ya se encontraban archivados al ser seleccionados.
- El 24 % de los casos financiados por el Comité han sido fallados, de este porcentaje el 82% han sido sanciones y el 18% absoluciones.
- Del porcentaje de fallos, el 29% de estos ingresaron al proyecto en indagación preliminar, el 27% ingresaron en la etapa de Investigación disciplinaria y el 44% restante ya se encontraban con pliego de Cargos o pruebas de descargos.
- El 11.4 % de los procesos que fueron seleccionados en el Comité aún se encuentran vigentes, de estos procesos activos el 12.5% se encuentran en Indagación preliminar el 37.5% en Apertura de Investigación, el 12.5% con pliego de cargos, y el 12.5 en traslado de alegatos de conclusión.

Proyecto de Lucha contra la Impunidad

242. El Proyecto de Lucha contra la Impunidad (PLCI) desarrolló y comisionó la realización de estudios de diagnóstico sobre los factores determinantes de la impunidad por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en Colombia, los cuales se han enfocado en la compresión de los obstáculos que los entes encargados de la investigación y sanción de estos casos enfrentan para el esclarecimiento de los hechos. Estos estudios son:

- Encuesta para el fortalecimiento institucional de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario' realizada en conjunto con al Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DDHH en Colombia (OACNUDH), y con la asesoría técnica del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Agosto de 2004 a Mayo de 2005.
- 'Encuesta para el fortalecimiento institucional para la Jurisdicción Penal de Circuito Especializados' realizada con la asesoría técnica del DANE. Febrero de 2005.
- Actualización del Diagnóstico de la Procuraduría General de la Nación en materia de DDHH. Julio de 2005

243. Adicionalmente, el 22 de noviembre de 2005, el Comité Especial de Impulso aprobó el documento de Política y ordenó su expedición mediante un documento CONPES.

244. Dicha versión se alimenta de las observaciones, recomendaciones y propuestas que las entidades que participan en el Comité Especial de Impulso han realizado frente a tres versiones previas que fueron presentadas el 16 de diciembre de 2004, el 29 de abril de 2005 y el 19 de mayo de 2005.

245. El documento parte de identificar un total de 17 factores asociados a la problemática de impunidad por los casos de violaciones a los DDHH e

infracciones al DIH, los cuales se agrupan en cuatro eje problemáticos: a) desarrollo institucional y organizacional; b) gestión de recursos especialmente, desarrollo del Recurso Humano; c) atención a víctimas y testigos; y d) condiciones operativas especificas para la investigación y la sanción.

246. A partir de este diagnóstico se estableció un objetivo general de la política: superar los obstáculos que impiden o dificultan el esclarecimiento de los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, la sanción de los responsables y la reparación de sus víctimas. Para su logro se definieron 17 objetivos específicos articulados según cuatro ejes estratégicos, cuya denominación corresponde a la de los ejes problemáticos.

247. Los anteriores elementos estructurales constituyen la base a partir de la cual se adelantó la identificación de las intervenciones específicas que desarrollará el Estado colombiano en el mediano y largo plazo.

248. El documento prevé una estrategia de ejecución, seguimiento y evaluación que parte de la necesidad de una definición conjunta de las intervenciones relevantes, de los instrumentos para identificar el nivel de logro y de los medios a través de los cuales se procurara la obtención de los productos e impactos deseados. En dicha estrategia el PLCI facilita la identificación de proyectos y la ejecución de algunos de ellos. Así mismo, actúa como agente de coordinación de las actividades de ejecución de las entidades beneficiarias, ejerce la secretaria técnica frente al Grupo de Trabajo encargado del seguimiento, y desarrolla la evaluación.

249. El documento CONPES al que se hace referencia fue adoptado en la sesión del lunes 6 de marzo de 2006.

250. *(…) La Alta Comisionada toma nota de varios instructivos y circulares de las autoridades de la Fuerza Pública sobre capturas y otros aspectos en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. No obstante, se han registrando denuncias de aprehensiones por miembros de esas fuerzas que no se ajustan a dichas pautas. No se ha tenido conocimiento de que se haya sancionado a los responsables. Sigue siendo urgente una revisión del concepto de flagrancia para evitar la interpretación y aplicación abusiva que hoy se le da.*

251. *(…) No se tuvo conocimiento de que el Ministro de Defensa hubiese aplicado el artículo 164 de la Ley 836 de 2003, que prevé la suspensión en el servicio como medida preventiva en casos de graves violaciones de Derechos Humanos. La Justicia Penal Militar continuó asumiendo indebidamente investigaciones de violaciones de Derechos Humanos atribuidas a miembros de la Fuerza Pública. En varios casos los fiscales cedieron a la jurisdicción militar procesos que debieron ser de su conocimiento, o se abstuvieron de reclamar su competencia. La mayoría de los conflictos de competencia planteados fueron resueltos por el Consejo Superior de la Judicatura a favor del fuero común, acatando así la jurisprudencia constitucional y la recomendación de la Alta Comisionada.*

252. Esta información se encuentra en el capitulo II sobre la situación de los Derechos Humanos y el DIH.

253. *(…) Persiste la renuencia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) a aceptar que en las prisiones existen situaciones que vulneran o amenazan derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. El programa educativo para la Escuela Penitenciaria Nacional, presentado por la Oficina en el marco de su cooperación, aún no ha sido formalizado. La integración de los Derechos Humanos en los reglamentos y prácticas de los establecimientos carcelarios sigue siendo una tarea pendiente. A pesar de las expresiones oficiales del INPEC, los resultados en la implementación de las recomendaciones del Proyecto de cooperación de la oficina en Colombia son aún precarios.*

254. La Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) no ha sido ajena a la situación de Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad en los 139 Establecimientos de reclusión a nivel nacional, en este sentido y por iniciativa propia, siguiendo las directrices presidenciales en lo referente a la política pública en Derechos Humanos, suscribió un convenio con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, en el cual, se concertó el estudio previo y la posterior implementación, de ocho recomendaciones generales y de las recomendaciones particulares a siete establecimientos de reclusión piloto.

255. De igual manera, gracias a la asistencia técnica dispuesta por la OACNUDH se ha fortalecido el grupo de Derechos Humanos, quien a su vez, a través de 6 talleres en el marco del precitado convenio y 12 talleres en el marco del Convenio PNUD COL-0035 del Ministerio del Interior y de Justicia, permitió la incorporación de la normativa nacional e internacional en materia de Derechos Humanos, con un equipo de 18 formadores y más de 1800 funcionarios administrativos del cuerpo de custodia y vigilancia, capacitados. En esta capacitación se facilitaron las herramientas e insumos necesarios para la correcta aplicación y seguimiento de un cambio en la cultura institucional y del quehacer penitenciario y carcelario.

256. Así mismo, en la Escuela Nacional Penitenciaria “Enrique Low Murtra” se han fortalecido los programas de formación, complementación, ascenso y actualización a través de la incorporación de la transversalización en Derechos Humanos, esto significa que en efecto, el pénsum académico atendió a las recomendaciones en tal sentido formuladas por la OACNUDH. En la actualidad y a través del Convenio PNUD-COL 0035 fue posible la contratación de una consultora pedagógica encargada de la revisión y aprobación del Plan Educativo Institucional (PEI), con el cual se busca la aprobación ante el Ministerio de Educación Nacional de la Escuela como un Establecimiento de educación superior. Igualmente se oficializó la contratación de otra consultora internacional, encargada de la elaboración de los documentos que conduzcan a la sostenibilidad y proyección de las actividades de fortalecimiento de la Escuela Penitenciaria Nacional, así como

al aprendizaje de experiencias internacionales aplicables a la realidad colombiana y quien iniciará labores próximamente.

257. Con relación a los reglamentos de Régimen Interno, por iniciativa propia del Director General, se dispuso la conformación de un equipo interdisciplinario de trabajo, conformado por personal del Cuerpo Directivo, Administrativo y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, seleccionado por su experiencia institucional y cuyo objetivo fundamental a lo largo de 6 semanas, se centró en la elaboración de un Reglamento de Régimen Interno Tipo, el cual fue puesto a disposición de la OACNUDH para sus respectivas observaciones. Actualmente, a partir de las observaciones de la OACNUHD, desde el mes de diciembre de 2005, la Dirección General del INPEC viene adelantando reuniones de manera periódica, con el fin de llevar a cabo los ajustes necesarios al tema en mención.

258. De otra parte, en cuanto a la incorporación en los procedimientos de requisas, técnicas penitenciarias, aislamiento, de la normativa y jurisprudencia nacional e internacional en materia de Derechos Humanos, se han adelantado las siguientes acciones:

1. Requisas: Diseño y ejecución de un plan de actividades por parte de la Dirección General del INPEC para dar cumplimiento a la parte Resolutiva de la Sentencia T-848 donde se definen responsabilidades para las diferentes áreas organizacionales a nivel Nacional.

Se difundió la Sentencia T-848 y la Circular referente a procedimientos de requisa. Dotación de arcos detectores de metales, detectores manuales de metales y sillas scanner, con recursos de inversión como de funcionamiento, por un valor de $773.178.000, discriminado así:

Inversión: EC Bogota “la Modelo” EPC Bogota “La Picota”, EPC Ibagué, EPC Cali, EPC Cúcuta, EPC Medellín.

Funcionamiento: EPC Manizales, RM Manizales, RM Cali, EPC Cartagena.

Materiales y Suministros: $80.000.000 dirigidos a la adquisición de distintivos de identificación del personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y la elaboración de afiches para ilustrar a visitantes e internos, sobre el sistema de requisas.

Para la elaboración de los procedimientos se tuvo en cuenta los siguientes conceptos:

- Procuraduría General de la Nación 07/06/04
- Defensoría del Pueblo 28/09/04
- Fiscalía General de la Nación 17/11/04
- OACNUDH 21/09/05
- Grupo de Derechos Humanos INPEC 03/10/05
- Sentencia T- 848 de 2005

- Mediante memorando 7110 OPL-848 de 30/11/05 se envían
- los procedimientos a las Direcciones Regionales para ser
- socializados, divulgados y puestos en práctica por los 139
- Establecimientos de Reclusión del País.
- Creación del Grupo Especial de Binomios Hombres - Caninos a nivel
- Nacional.

Para el cumplimiento de las acciones se emitieron las siguientes circulares y resoluciones:

- Circular 0023 de 04/05/04 sistemas de requisas a las personas privadas de la libertad y visitantes de los Establecimientos de Reclusión,
- Circular 041 del 14/09/05 sistema de requisas con ocasión de la Sentencia T-848 del 16/08/05, procedimientos aprobados por la oficina de planeación de requisas a visitantes y personas privadas de la libertad,
- Acuerdo 0014 del 31/10/05 aprobación de traslado de recursos de inversión y funcionamiento, licitación pública 24 del 15/11/05,
- Resolución 5957 del 05/10/05 procedimiento para el uso y porte de uniformes, ficha EBI (ficha estadística de inversión),
- Resolución 6290 del 19/10/05 por la cual se anulan unos procedimientos operativos y se aprueban y adoptan unos procedimientos de aplicación general,
- Resolución 7500 de 30/11/05 por medio de la cual se aclara la Resolución 6290 del 19/10/05.

2. Aislamiento: Diseño y elaboración del Manual para la utilización de las unidades de seguridad y atención especial (aislamiento) en los Establecimientos de Reclusión del orden Nacional, mediante la Resolución 7468 del 29/11/05

Publicación en la pagina Web del INPEC, del Boletín de Derechos Humanos de buenas prácticas Penitenciarias No. 2 de Noviembre de 2005, que titula “Una nueva mirada a las unidades de seguridad y atención especial” -aislamiento-

3. Técnicas Penitenciarias: Reunión con funcionarios de la Escuela Penitenciaria Nacional y del nivel Directivo para la revisión del Manual.

Actualización del manual, garantizando el respeto de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad, ajustado a la normativa nacional e internacional en la materia. Se está en el proceso de difusión y divulgación del mismo.

258. Programas de formación de funcionarios. Con la finalidad de incorporar en los programas de formación, complementación y ascenso del personal penitenciario, la propuesta pedagógica en Derechos Humanos, en el marco del convenio de cooperación y asistencia técnica de la OACNUDH e INPEC se cuenta con 18 formadores en Derechos Humanos, los cuales en el primer

semestre de 2005 capacitaron a 207 funcionarios en 6 talleres dictados en cada una de las Regionales del INPEC.

259. En el marco del Convenio PNUD - COL 0035 Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia en el segundo semestre de 2005 se capacitaron a 642 funcionarios con el apoyo de la Procuraduría y Defensoría del Pueblo, cuyo temario a constado de: conceptos preliminares, la protección de los Derechos Humanos de personas privadas de la libertad, el uso de la fuerza, procedimiento de ingreso, aislamiento, contacto con el mundo exterior, procedimiento de requisa, igualdad y respeto a la diversidad y en estos últimos talleres se ha incorporado el rol de los organismos de control. Mediante el Oficio 7101-DIG-GDH-1227 de 10/11/05 se realiza el informe de actividades de capacitación presentado a la Dirección Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

260. Publicación de la cartilla de documentos básicos sobre protección de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad y 2000 CD de compilación de normas y doctrinas relativas a la protección de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad y curso interactivo en Derechos Humanos para el Sistema Penitenciario. En todas las capacitaciones se entregó el CD, la cartilla y el curso interactivo, se formalizó como prerrequisito para cursos de ascenso e ingreso de funcionarios Administrativos y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia

261. Una vez surtida la entrevista y selección del Consultor Internacional para Derechos Humanos se tiene previsto la culminación y presentación del informe del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano, con las Observaciones tendientes a establecer Debilidades Oportunidades Fortalezas y Amenazas.

262. Proyecto de Capacitación para funcionarios públicos sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, con la fundación HEMERA con el apoyo del Programa Presidencial para los Derechos Humanos. Cuya temática se desarrolla en 5 módulos los cuales son: los pueblos y las culturas indígenas de Colombia, Estado: Democracia y Responsabilidad, pluralismo jurídico y multiculturalidad, los Derechos Humanos de los pueblos indígenas y el DIH de los Pueblos Indígenas. Cuya ejecución se llevará a cabo en Medellín, Quibdo, Montería, Popayán, Pasto, Ibagué, Manizales, Valledupar, Santa Marta.

263. Finalmente, para el Gobierno Nacional es desconcertante que pese a los esfuerzos institucionales del INPEC, e interinstitucionales realizados, los resultados son calificados de precarios, en tanto que el cuerpo Directivo del INPEC ha redoblado sus esfuerzos y de manera sistemática y coordinada ha respondido dentro de las posibilidades presupuestales a los distintos requerimientos establecidos en las recomendaciones. El mayor reconocimiento que se ha podido obtener ha sido a través de testimonios de los mismos internos privados de la libertad quienes reconocen este trabajo.

264. *(…) A más de un año de su creación por la Fiscalía General, la sub-unidad especial para la investigación de vínculos entre servidores públicos y*

grupos armados ilegales no ha definido su naturaleza, funciones y criterios de competencia. Tampoco ha obtenido los recursos necesarios para su actuación. En consecuencia, la sub-unidad no ha asumido caso alguno. Por otra parte, la Fiscalía no ha modificado la estructura de los fiscales destacados ante la fuerza pública y otros organismos de seguridad, con el fin de garantizar mayor independencia y evitar su ubicación dentro de las instalaciones de esas instituciones.

265. Por medio de la resolución No.0-4749 de 4 de octubre de 2004, fue creada la sub-unidad especial para la investigación de los nexos entre servidores públicos y grupos armados al margen de la ley, conformada por la resolución 000700 del 30 de noviembre del mismo año.

266. Cuatro fiscales de Bogotá fueron nombrados encargados de dicha sub-unidad, junto con los 13 fiscales de las unidades de apoyo.

267. Se creó una mesa de trabajo en la cual tienen asiento representantes de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Esta mesa de trabajo se ha reunido periódicamente y presentó, en el mes de octubre de 2005, un informe confidencial sobre sus actividades en el cual da cuenta de la necesidad de adelantar un mapeo de las investigaciones en la cual se haya establecido o se presuman nexos entre servidores públicos y grupos armados ilegales.

268. Es así como en el mes de Octubre de 2005, se aprobó la versión final del instrumento de encuesta que será utilizado para levantar la información respectiva en todas las sedes de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Adicionalmente, se dieron a los fiscales, instrucciones precisas sobre su diligenciamiento, con el fin de dar inicio a esta actividad.

269. Es de anotar, que la mesa de trabajo consideró absolutamente necesario dicho mapeo para elaborar un documento en el cual se logre precisar los criterios de selección de los casos, la metodología de trabajo y la estructura más adecuada para el funcionamiento de la sub-unidad, con apoyo en una exploración documentada sobre este tema.

270. *(…) Se ha tomado nota de la expedición de una circular de mayo de 2005 del Comando General de las Fuerzas Militares, en la que reitera la importancia de emitir órdenes dirigidas a romper cualquier vínculo de miembros de dichas fuerzas con las autodefensas. No se conocen datos sobre la observancia de esta circular. No se han registrado avances significativos en cuanto al desmantelamiento efectivo de las estructuras paramilitares.*

271. El señor Presidente, de manera permanente imparte instrucciones a los miembros de la Fuerza Pública para que actúen decididamente en contra de los grupos paramilitares que no han aceptado negociar. Por ejemplo, en la ceremonia de graduación de Subtenientes de la Policía Nacional el 6 de

septiembre decía que *"Este Gobierno da ejemplo en la lucha contra el paramilitarismo, más de 1.400 dados de baja. Este Gobierno ha pasado de la retórica para condenar el paramilitarismo, a la eficacia práctica para que se desmonte, para que se desintegren esas organizaciones"*
272.
También el 7 de junio en la ceremonia de ascensos de las Fuerzas Militares manifestó: *"Nuestra política de seguridad tiene dos objetivos: un objetivo liberar a los colombianos de la tortura de la pesadilla de estos grupos, un objetivo buscar liberar a la Patria del narcotráfico, de guerrilleros y de paramilitares; y tiene un segundo objetivo nuestra política de seguridad, desmovilizar todas las organizaciones de paramilitares y de guerrilleros"*.

273. Las instrucciones del Presidente, del Ministro de Defensa y de los altos mandos militares y policiales han sido claras en contra de la connivencia de servidores del Estado con grupos de autodefensas ilegales.

274. *(…) La inequidad y la pobreza generalizada continúan siendo los principales retos del Estado colombiano en materia de políticas sobre derechos económicos, sociales y culturales. La inequidad no sólo se presenta entre ricos y pobres, sino también entre población urbana y rural, entre hombres y mujeres y entre regiones y departamentos. Asimismo, la inequidad afecta a las comunidades indígenas y afrocolombianas. Se puede observar que la inequidad económica sigue siendo muy grande. Es evidente la insuficiente eficacia de las políticas públicas para disminuirla. No ha habido avances notables al respecto.*

275. *(…) La situación de pobreza no ha mejorado. Más de la mitad de la población sigue siendo pobre. Ello significa que más de 20 millones de colombianos viven en circunstancias en las cuales varios de sus derechos no están garantizados. Es evidente que se necesitan mayores esfuerzos por parte del Estado para comenzar a afrontar constructivamente la pobreza. En 2004 el gobierno creó la Misión de la Pobreza en el seno del Departamento Nacional de Planeación. Sin embargo, los distintos sectores vinculados al tema no han logrado todavía ponerse de acuerdo en las diferentes metodologías para medir la pobreza.*

276. *(…) Según las estadísticas oficiales, el desempleo a nivel nacional ha bajado durante los últimos años mientras el subempleo sigue siendo muy alto (más del 30 %). Las políticas públicas en la materia no han logrado la creación de nuevos puestos de trabajo estables y de calidad. Persiste la desigualdad laboral entre hombres y mujeres.*

277. *(…) A nivel nacional se registró un leve aumento en el número de personas alfabetizadas. El analfabetismo disminuyó del 8% en 2002 al 7% en 2004. Pero en estratos más desfavorecidos se registró un aumento del analfabetismo que pasó del 4% en 1993 a 6% en 2003. Se anotó un aumento notable de cupos en la educación pública, pero sigue incumpliéndose la recomendación de impartir educación primaria, universal y gratuita.*

278. *(…) En materia de salud se registró un aumento de las personas vinculadas al régimen subsidiado y al contributivo. Sin embargo, el número de personas excluidas de los beneficios de la seguridad social en salud es muy alto (mayor al 30%). Se puede observar que queda pendiente un gran reto en cuanto al acceso a la salud.*

279. *(…) El déficit ha aumentado en la construcción de viviendas de interés social para los estratos de menos recursos. El Estado no cuenta con una política pública encaminada a garantizar el derecho a la vivienda. Los subsidios existentes para el sector de la vivienda siguen beneficiando en primer lugar y en mayor grado a los estratos económicos fuertes.*

280. *(…) En marzo de 2005 se aprobó el documento oficial CONPES 91 que contiene los compromisos de Colombia frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo cual constituye un hecho positivo. Sin embargo, hasta ahora los resultados concretos no son suficientes, particularmente en las áreas de pobreza, gratuidad de la educación, mortalidad materna y algunos aspectos de equidad de género. Durante el año, el gobierno presentó el documento de discusión Visión Colombia 2019 que recoge las políticas públicas proyectadas hacia el año 2019, cuando se conmemora el segundo centenario de la independencia. Este documento no incorpora plenamente los compromisos adquiridos por el Estado respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tal es el caso, por ejemplo, de temas como la erradicación del hambre, la educación primaria gratuita, la equidad de género y los relacionados con la salud sexual y reproductiva.*

281. Esta información se resume en el apartado sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

282. *(…) La Alta Comisionada nota que se necesitan mayores esfuerzos para institucionalizar espacios estables de interlocución entre el Gobierno y las organizaciones de defensores de Derechos Humanos. No se cumplió con la agenda de reuniones concertada entre las autoridades y la sociedad civil para promover el diálogo permanente y constructivo. Los encuentros se circunscribieron generalmente a problemáticas o aspectos puntuales de atención. El Ministerio del Interior y la Vicepresidencia han desarrollado algunos espacios a nivel regional con el objeto de incorporar los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario a los planes de desarrollo del orden departamental y municipal. Sin embargo, la ausencia de una política integral ha limitado la efectividad de esas iniciativas.*

283. En desarrollo de la política de prevención de violaciones a los Derechos Humanos, en 30 de los 32 departamentos del país y en los municipios capitales de departamento, se trabajó para incorporar, como efectivamente se hizo, el tema de los Derechos Humanos y el D.I.H. en los Planes de Desarrollo presentados por gobernadores y alcaldes, los cuales fueron aprobados por las correspondientes Asambleas Departamentales y Concejos Municipales. Posteriormente, se elaboraron 27 Planes de Acción en los departamentos y 186 en los municipios. Los dos procesos se desarrollaron con la participación permanente de organizaciones de la sociedad civil, de

defensores de Derechos Humanos y de paz, dando aplicación a la política gubernamental de interlocución e institucionalización.

284. La ejecución de los referidos planes de acción, tanto a nivel departamental como municipal, ha significado la interlocución permanente con organizaciones de Derechos Humanos y de paz, su participación permanente en procesos de capacitación y difusión de los Derechos Humanos y la vinculación a estos procesos de poblaciones juveniles e infantiles de los colegios.

285. En el proceso de elaboración concertada del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y D.I.H., se ha mantenido una constante interrelación con organizaciones defensoras de Derechos Humanos del nivel nacional.

286. Se ha promovido, tanto a nivel nacional como regional, el desarrollo de la interlocución mediante reuniones con diferentes autoridades para tratar temas específicos de interés para las organizaciones.

287. Se ha mantenido la interlocución permanente e institucionalizada de organizaciones defensoras de Derechos Humanos y de la sociedad civil en diferentes escenarios tales como los diferentes Comités de Evaluación del Riesgo, el Comité de Derechos Humanos de los Trabajadores; el Comité de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Comité de Docentes amenazados y los Comités Departamentales de la Misión Médica.

288. (…) *En cuanto al Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, no logró avanzarse en la medida esperada. Durante los primeros meses del año hubo reuniones de trabajo entre el Gobierno, algunas organizaciones de la sociedad civil y la oficina en Colombia. Estas reuniones fueron interrumpidas en mayo. La Oficina ofreció sus buenos oficios para superar ciertas discrepancias. Hacia finales del año se retomó el diálogo y se amplió a otros sectores sociales.*

289. En primer lugar, es importante mencionar que en el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH se ha recopilado el conjunto de recomendaciones internacionales sobre estas materias, para cada uno de los temas previstos con el fin de que sirvan de insumo en la elaboración de diagnósticos y en la definición de las estrategias a desarrollar La concertación para la elaboración del Plan surtió una primera etapa con las instituciones del Estado, en el seno del Grupo Técnico de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos, que dio como resultado una propuesta de estructura temática y metodológica para la concertación con la sociedad civil. El trabajo interinstitucional ha continuado desarrollándose, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y la Defensoría del Pueblo, y con expertos en diferentes temas de los definidos para el PNA.

290. En relación con la concertación con las organizaciones de la sociedad civil, este año se continuaron las reuniones con la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, la Coordinación Colombia Europa y Estados Unidos, la Plataforma Colombiana de Desarrollo, Derechos Humanos y Democracia(de aquí en adelante las Plataformas), la mayoría de

estas reuniones contaron con el acompañamiento de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, estas reuniones (7 en total) se realizaron en el marco del conjunto del PNA (diagnostico, concertación y participación de la sociedad civil). En el desarrollo de las mismas se revisaron, por solicitud de las plataformas, el estado de la implementación de las recomendaciones de la OACNUDH correspondientes al 2004. Así mismo, entre marzo y mayo y reiniciadas en noviembre de 2005 se desarrollaron reuniones orientadas a definir los mecanismos de participación y concertación con las referidas tres plataformas, proceso que no ha culminado.

291. En noviembre de 2005 se realizó una primera reunión con los participantes del Consenso de Londres y Cartagena con el objetivo de ampliar el proceso de concertación del PNA vinculando a otras organizaciones de la sociedad civil a su construcción, dando inicio a este ejercicio con aquellas que vienen concurriendo en otros espacios en el tema de Derechos Humanos, cuales son las participantes del mencionado Consenso.

292. Se realizó una reunión con el Grupo Técnico de la Comisión Intersectorial con el objetivo de presentar el estado de la situación del proceso de construcción del PNA con el fin de avanzar en la toma de decisiones respecto de la participación y liderazgo de las entidades de gobierno y del Estado. Las instituciones que conforman el Grupo Técnico de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos, fijarán el calendario de las actividades que permitan la elaboración concertada del Plan nacional de Acción.

293. También se han desarrollado reuniones de trabajo con la Conferencia Episcopal Colombiana y con el Consejo Nacional de Planeación, en la perspectiva de convenir mecanismos que propicien la mayor participación posible de la sociedad civil, en los niveles departamental y municipal. Se tiene previsto desarrollar el mismo procedimiento con la Confederación Colombiana de ONG y con la Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN para profundizar la interlocución con la academia, organizada en dicha institución.

294. Respecto del enfoque de género, se ha trabajado una propuesta con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, de acuerdo con la cual dicho enfoque se encuentra contemplado, de manera transversal, en todos los temas propuestos, y se contempla como un tema específico la lucha contra la discriminación de la mujer. Se elaboró el primer formulario de consulta respecto del tema de género en el conjunto del PNA y del tema Mujer en la ruta 3: Lucha contra la discriminación y afirmación de la identidad. Se aplicó dicho formulario a organizaciones de mujeres integrantes de la Iniciativa de Mujeres por la Paz – IMP y a mujeres participantes en los encuentros organizados por la Consejería de Equidad para la Mujer.

295. *(…) Deben destacarse los avances en la elaboración del Plan de Educación en Derechos Humanos, impulsado por el Ministerio de Educación*

y la Defensoría del Pueblo. Está pendiente su adopción por parte del Ministerio, así como la celebración de los acuerdos interinstitucionales que le den viabilidad. El Gobierno ha señalado que en julio de 2006 finalizará y dará a conocer dicho Plan.

296. *(…) La Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación Nacional, cuentan con un borrador de Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH), para ser validado con diferentes instituciones y sectores con compromiso en el tema. En el marco del Planedh, el Ministerio de Educación inicia, durante el primer semestre de 2006, la implementación de un proyecto piloto de educación para la ciudadanía y el ejercicio de los Derechos Humanos en los departamentos de Bolívar, Boyacá, Córdoba, Guaviare y Huila, con Escuelas Normales Superiores.*

297. *(…). La Alta Comisionada observa que no se ha avanzado en la elaboración de un sistema estadístico estatal que cubra adecuadamente las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones del Derecho Internacional Humanitario. El Gobierno informó el inicio de contactos entre algunas entidades del Estado en la perspectiva de elaborar un plan de trabajo. Éste estaría orientado a desarrollar un sistema único de información sobre algunos aspectos de la situación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. En el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia no incluye ejecuciones extrajudiciales ni detenciones arbitrarias, ni tampoco ciertas categorías de infracciones al Derecho Internacional Humanitario.*

298. En la perspectiva de cumplir con la Recomendación, el Programa de Derechos Humanos-Observatorio de Derechos Humanos procedió a contactar al Ministerio de Defensa, la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el DANE, con el fin de conocer las variables que maneja cada entidad.

299. Se realizaron dos reuniones el 26 de julio y el 10 de agosto de 2005 con el Ministerio de Defensa así como el Ejército y la Policía Nacional y se acordó presentar cifras unificadas sobre ataques indiscriminadas y organizar mesas de trabajo mensuales para avanzar en la organización y sistematización de la información.

300. Además, cada una de las entidades arriba mencionadas procedió a presentar su sistema de información, las últimas presentaciones tuvieron lugar el 9 y 10 de noviembre de 2005, en la Fiscalía General de la Nación y el DANE respectivamente. Al finalizar el año, queda por conocer los sistemas de información que maneja la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo y la construcción de la carta de navegación sobre los respectivos sistemas de información.

301. Siguiendo la presentación de un informe sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, realizado por el Observatorio de Derechos Humanos, se acordó organizar una mesa de trabajo entre Procuraduría, DANE, Departamento Nacional de Planeación, Defensoría del Pueblo y Contraloría,

Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación y Ministerio de Ambiente con el objetivo de construir indicadores comunes entre las mencionadas entidades; en un comienzo sobre los derechos a la educación y la salud. En este marco, se instaló oficialmente el grupo de trabajo interinstitucional sobre indicadores DESC el 4 de noviembre de 2005. El grupo se reunió en una segunda ocasión el 19 de diciembre y se acordó definir el enfoque, los derechos y las poblaciones vulnerables que serán objeto de seguimiento por parte del Grupo. Además, se decidió ampliar el Grupo, invitando al Ministerio de Agricultura, al ICBF y Acción Social.

RESPUESTA AL ANEXO III

CASOS REPRESENTATIVOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

I. DERECHOS HUMANOS

Tanto en el informe como en el Anexo III, se hace mención a múltiples denuncias, sin individualizar los casos. Es pues muy difícil dar respuesta a cada uno de estos casos, cuando no se cuenta con la información completa.

Respecto de los casos individualizados, se puede informar:

11. Se registraron varias amenazas de muerte, de las cuales fueron particularmente víctimas defensores de Derechos Humanos Presidenta del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Al respecto, la señora Soraya Gutiérrez Arguello cuenta con un esquema de protección asignado por el Gobierno de la República de Colombia, cuyos recursos técnicos, financieros y humanos son cancelados en su totalidad por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Estas medidas, se han aprobado desde el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Programa de Protección para Defensores de Derechos Humanos, desde hace varios años. El esquema de protección está integrado por un vehiculo 4x4 blindado de cuatro puertas y un agente escolta de confianza.

35. La impunidad que ha cobijado la mayoría de los casos de los que ha sido víctima la comunidad de San José de Apartadó, así como la estigmatización de las autoridades contra varios de sus miembros ha incidido en la persistencia de su situación de riesgo. Durante 2005 se registró una masacre, en febrero, de 8 miembros de la comunidad, 4 de ellos menores de edad, en las veredas Mulatos Medio y La Resbalosa, y la muerte de otro en

noviembre. Las autoridades judiciales investigan la autoría de esos hechos, que han sido atribuidos por algunas personas de la Comunidad a miembros de la Brigada XVII, Batallón Contraguerrillas 33.

La Fiscalía General de la Nación ha informado que la Fiscal Coordinadora de la Unidad Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Apartadó, adelanta una investigación radicada bajo el número 8600, delito por establecer, por hechos ocurridos desde el 19 de febrero al 3 de mayo de 2005. En esta investigación figura como denunciante el señor Javier Giraldo Moreno.
De igual forma, el Fiscal de conocimiento señala que las diligencias se encuentran en etapa de instrucción y que se libraron órdenes de trabajo para verificar la ocurrencia de los hechos y para individualizar e identificar a los autores partícipes del ilícito, así como para determinar qué conducta punible se tipifica.
De acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de esclarecer la masacre que tuvo lugar presuntamente entre 20 y el 21 de febrero de 2005, el 24 de febrero se desplazó hacia Apartadó un grupo interdisciplinario de funcionarios del Estado. Este grupo estuvo compuesto por funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y del Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

El grupo de Fiscales y del Ministerio Público que inicialmente atendió el caso, contó con muy pocas declaraciones de los familiares y parientes de las víctimas. Adicionalmente, se practicó la diligencia de inspección judicial en los sitios de los hechos (las veredas Mulatos Medio del Corregimiento de San José de Apartadó y en la vereda de la Resbalosa del municipio de Tierralta), con peritos del Cuerpo Técnico de Investigación del Nivel Central. A su salida del Corregimiento de San José de Apartadó, el 2 de marzo de 2005, la comisión fue atacada con disparos de fusil y de mortero, lo que resultó en la muerte de uno de los policías que prestaba seguridad a la comisión, y resultando heridos otros dos policías y un Fiscal Especializado. La Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación también informa que aunque en varias oportunidades delegados de dicha entidad han visitado el Corregimiento de San José de Apartadó, no se ha contado con la colaboración de la Comunidad, pues según los líderes de la comunidad, por el momento no declararán ni colaborarán con la Justicia.

La Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación ha realizado inspecciones judiciales en las Brigadas XI y XVII en las ciudades de Montería, Córdoba y Carepa; en la Primera División del Ejército con sede en la ciudad de Santa Marta, en las Oficinas de Operaciones de las Brigadas antes mencionadas, así como en la Oficina de Inteligencia de la Brigada XVII. Adicionalmente, ha tomado declaraciones de algunos Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales en la Decimoséptima Brigada. Ésta Unidad también ha investigado sobre material bélico que posiblemente se usó en los hechos.

A pesar de estas gestiones, la investigación de estos hechos, radicada bajo el número 2138, continúa en etapa de instrucción, aún cuando todo el material relacionado con la ubicación de las tropas y sus operaciones en la zona has sido entregado a los cuerpos de control (Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) para facilitar su labor de encontrar, a la mayor brevedad, a los culpables de estos crímenes. Aún así, de manera desafortunada, se ha prohibido a los habitantes de la Comunidad de San José de Apartadó dar declaraciones y aportar pruebas que permitan esclarecer con exactitud los responsables de estos crímenes. Por consiguiente, la investigación sobre estos hechos no cuenta todavía con las declaraciones de los miembros de la Comunidad que puedan dar fe del desarrollo de los hechos y sobre los posibles autores materiales e intelectuales. Es notorio que los miembros líderes de la Comunidad afirman aún por correo electrónico tener testigos de los hechos pero no dicen quienes son, no los presentan y los mismos líderes no declaran ante la autoridad competente.

Cabe señalar que, de acuerdo al artículo 95, numeral 7 de la Constitución Política de Colombia, es deber de toda persona y ciudadano colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia. En este sentido, la Fiscalía General de la Nación ha reiterado la solicitud de comparecencia y colaboración de los supuestos testigos anunciado por la Comunidad. A pesar de la insistencia de ese despacho judicial, no se ha contribuido aún con dichos testimonios al avance de la investigación.

Al respecto, el Gobierno de Colombia no desconoce el hecho de que hay casos en los cuales se exonera a los ciudadanos del deber de dar noticia a las autoridades de la posible comisión de un hecho punible o eventualidades que suponen un grave riesgo en cabeza del interviniente en un proceso o de su familia. Y que en tales casos, el Estado de Colombia tiene la obligación de brindar las medidas de protección necesarias que hagan posible el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona que interviene en un proceso.

Por lo tanto, para dar cumplimiento al deber de garante que vincula al Estado respecto a los individuos cuyos derechos fundamentales son puestos en cuestión con ocasión de la intervención en un proceso penal, la Fiscalía General de la Nación tiene a su cargo un Programa de protección a víctimas, testigos e intervinientes en procesos de tal naturaleza. Este Programa se pone a disposición de todos los miembros de la Comunidad que decidan presentar sus denuncias y declaraciones sobre hechos delictivos y, en particular, sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron las muertes de las personas anteriormente mencionadas.

Adicionalmente, con el propósito de encontrar una solución al silencio de la Comunidad frente a la investigación, la Fiscalía General de la Nación, por conducto de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y de la Dirección de Asuntos Internacionales, ha establecido contacto con miembros de organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos en procura de fortalecer los nexos y la comunicación con la

Comunidad. Así mismo, en reuniones de trabajo realizadas dentro del marco del encuentro celebrado el 1 de junio de 2005 con representantes de la comunidad internacional, representantes de la sociedad civil, defensores de Derechos Humanos, y asistentes de Congresistas norteamericanos; se insistió en obtener el concurso de los participantes para lograr ese contacto con la Comunidad, que permita impulsar la investigación y establecer la responsabilidad de los autores de tan graves hechos.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación informó el 28 de noviembre de 2005 que, frente a los hechos sucedidos en el mes de febrero de 2005, se abrió una investigación radicada bajo el número 009-118150 de 2005 por parte de la Unidad Nacional de Investigaciones Especiales, a la cual se remitió toda la documentación al respecto

42. Derecho a la libertad de opinión y de expresión Se registraron violaciones al derecho a la libertad de opinión, de expresión y de información mediante la muerte, amenazas y detenciones arbitrarias contra periodistas y comunicadores sociales. Ejemplo de ello son los casos de los periodistas Daniel Coronell, Holman Morris y Carlos Lozano, quienes recibieron coronas fúnebres y amenazas en el mes de mayo. En el caso de Coronell, Director del Noticiero Uno y columnista de la Revista *Semana*, el periodista debió abandonar el país tras revelar que un político estaría detrás en el origen de las amenazas de muerte recibidas contra él y su familia.

Desde el momento en que se presentaron las amenazas, el Gobierno Nacional en conjunto con la Fiscalía General de la Nación, inició las acciones de protección e investigación respectiva. Todas estas medidas han sido concertadas con los periodistas HOLLMAN MORRIS, DANIEL CORONELL y CARLOS LOZANO.

La protección especializada para estos ciudadanos se ha hecho extensiva para sus respectivos núcleos familiares, teniendo en cuenta la grave situación de riesgo por la que atraviesan en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, el Gobierno Nacional ha hecho un pronunciamiento público en cabeza del Señor Presidente de la República, en el sentido de rechazar esta clase de actos y en el cual se reconoce el alto valor que tienen estos periodistas dentro de la democracia colombiana. Este comunicado se encuentra publicado en la página web de la Presidencia de la República de Colombia.

Por último, el señor Vicepresidente de la República sostuvo una reunión con los tres periodistas amenazados y con un grupo de altos colaboradores de instituciones del Estado y otras de la sociedad civil, en materia de protección, con los cuales se ratificaron las medidas adoptadas en favor de los ciudadanos mencionados y se dejó en claro la voluntad del Gobierno para proteger y respaldar a los periodistas Morris, Coronell y Lozano.

II. DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

G. Niños víctimas del conflicto armado

75. Los niños y las niñas siguieron figurando entre las principales víctimas del conflicto armado, particularmente como víctimas de minas antipersonal y de municiones sin explotar, reclutamiento, desplazamiento, homicidios y violencia sexual.

Respecto de la desmovilización de menores de edad reclutados por grupos armados ilegales[16], en el marco del Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculado a los Grupos Armados Irregulares, entre noviembre de 1.999 y diciembre de 2005 han sido atendidos 2.685 menores de 18 años: 10 en 1.999; 100 en 2.000; 196 en 2.001; 394 en 2.002; 775 en 2.003; 684 en 2004; y 526 en 2.005[17].

De los 526 menores entregados al ICBF en 2005, corresponden 277 a las AUC; 176 a las FARC, 68 al ELN, 4 al EPL, y 1 al ERP.

Según lo anterior, por los grupos de paramilitares desmovilizados han sido entregados 277 menores.
El Instituto de Bienestar Familiar viene, desde 1999, implementando el Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Irregulas, el cual tiene como objetivo contribuir y apoyar el proceso de consolidación de los proyectos de vida para los menores desmovilizados, en el marco de la garantía de los derechos, construcción de ciudadanía y democracia. Su enfoque es de inserción social, con énfasis en la preparación de menores de edad para la vida social y productiva. Desarrolla 3 áreas de acción: Prevención de reclutamiento, atención de los desvinculados, y seguimiento y acompañamiento del proceso:

- En el área de prevención se busca identificar e intervenir sobre los factores que propician la vinculación de los menores de edad a los grupos armados ilegales, por medio de la promoción de actividades en el tiempo libre, la educación, la nutrición, el desarrollo de servicios de atención psicosocial, entre otros;. Actualmente, estos programas se implementan en los departamentos de Huila, Santander, Antioquia, Cesar, Cauca, Valle del Cauca y Tolima.

- El programa de atención de los niños y jóvenes desvinculados se compone de dos modalidades: la primera, en el medio institucional en el cual los menores son atendidos a través de hogares transitorios, Centros de Atención Especializada y casas Juveniles; y la segunda, los jóvenes se atienden mediante un hogar tutor.

En la perspectiva de género, a las niñas y adolescentes se les atiende inculcándoseles el empoderamiento y resignificación de los derechos en el

[16] Fuente: Informe del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; y Oficina de Atención a Adolescentes Desvinculados del ICBF
[17] De 1.999 a 31 de diciembre de 2005.

marco de la equidad; pero además, se destacan las acciones de tipo pedagógico que buscan incrementar su autoestima, autoimagen, y poder de decisión sobre su cuerpo, dándole énfasis en la salud sexual y reproductiva.

- Seguimiento del Programa: El ICBF se encarga de brindar protección especializada y de tener coordinación permanente con las respectivas entidades estatales encargadas de la seguridad. Se tiene control sobre los cupos del programa –de manera centralizada-, se restringe el acceso de particulares a los equipos técnicos y personal del programa, control sobre las entrevistas y audiovisuales sobre los menores.

Sin embargo, hay deficiencias en el seguimiento de los jóvenes egresados ya que su reintegro familiar implica propiciar el encuentro con la respectiva familia, puesto que aquellas habitan en zonas de conflicto lo cual genera desplazamiento para las familias y por tanto, se pierde la comunicación con el joven.

- - - - -