



**Pacto Internacional de Derechos  
Civiles y Políticos**

Distr. general  
7 de septiembre de 2021

Original: español  
Español, francés e inglés  
únicamente

---

Comité de Derechos Humanos

**Octavo informe periódico que Colombia debía  
presentar en 2020 en virtud del artículo 40  
del Pacto\* \*\***

[Fecha de recepción: 5 de noviembre de 2020]

---

\* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

\*\* Los anexos al presente informe se encuentran disponibles en la página web del Comité.



## Índice

	<i>Página</i>
Siglas .....	4
I. Generalidades.....	6
II. Disposiciones sustantivas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos .....	6
Artículo 1: derecho de libre determinación de los pueblos. ....	6
Artículo 2: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto y no discriminación. ....	8
Artículo 3: igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los DDHH.....	10
Artículo 4: protección de los DDHH en los estados de excepción.....	12
Artículo 5: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto.....	12
Artículo 6: derecho a la vida .....	12
Artículo 7: prohibición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y experimentos médicos o científicos no consentidos.....	16
Artículo 8: prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzosos, y protección contra tales prácticas. ....	17
Artículo 9: derecho a la libertad y a la seguridad personal, garantía sobre la detención arbitraria ..	19
Artículo 10: derechos de las personas privadas de la libertad .....	19
Artículo 11: no responsabilidad penal por deudas contractuales.....	21
Artículo 12: libertad de circulación de las personas.....	21
Artículo 13: protección de los extranjeros contra las expulsiones arbitrarias .....	22
Artículo 14: igualdad ante la ley, garantías del debido proceso y principios que deben regir la administración de justicia.....	23
Artículo 15: principios de legalidad, de irretroactividad y de favorabilidad de las leyes penales ....	24
Artículo 16: personalidad jurídica de todo ser humano.....	24
Artículo 17: derecho a la intimidad, a la protección de la correspondencia privada, la inviolabilidad del domicilio y la protección de la honra .....	25
Artículo 18: libertad de pensamiento, conciencia y religión .....	26
Artículo 19: libertad de opinión y expresión y responsabilidades en su ejercicio.....	26
Artículo 20: prohibición de la propaganda de guerra y de toda apología del odio nacional, racial o religioso.....	29
Artículo 21: derecho de reunión pacífica .....	29
Artículo 22: libertad de asociación, en particular sindical .....	31
Artículo 23: protección de la familia y el matrimonio .....	32
Artículo 24: derechos de los niños y su protección.....	33
Artículo 25: derechos políticos y derecho a la participación en la administración de los asuntos públicos .....	35
Artículo 26: igualdad ante la ley y garantías contra la discriminación.....	36
Artículo 27: derechos de minorías étnicas, religiosas y lingüísticas .....	37
 Anexos	
Anexo 1. Tasa de esclarecimiento de diversos delitos que atentan contra los DDHH .....	
Anexo 2. Cifras de gestión adelantadas por la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.....	

Anexo 3. Índices de hacinamiento, decrecimiento y población privada de la libertad.....

Anexo 4. Cifras relacionadas con la Atención y Asistencia entregada a víctimas .....

Anexo 5. Víctimas de feminicidio y tasas de imputación y condena .....

## Siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CERREM	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas
CIAT	Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPRUNNA	Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra NNA
CODAC	Comité Operativo de la Dejación de las Armas
CONPES	Consejo de Política Social y Económica
C.P./91	Constitución Política de Colombia de 1991
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CTI	Cuerpo Técnico de Investigaciones
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional.
ERON	Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional
ESMAD	Escuadrón Móvil Antidisturbios
FGN	Fiscalía General de la Nación
GAO	Grupos Armados Organizados
GDO	Grupos Delictivos Organizados
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INMLCF	Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MPC	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y Organizaciones Indígenas
MPTF	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto
NARP	Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCDR	Observatorio contra la Discriminación Racial y Racismo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAARI	Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral
PAO	Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección individual y colectiva de los defensores de DDHH, líderes y lideresas sociales, comunales y periodistas.
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

---

PECAT	Programa de erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Terrestre con Glifosato
PIG	Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de DDHH
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RAMV	Registro Administrativo de Migrantes de Venezuela
RUV	Registro Único de Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas
UNGRD	Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres
UNP	Unidad Nacional de Protección
URT	Unidad de Restitución de Tierras
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

## I. Generalidades

1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, previa aprobación por el Congreso de la República mediante Ley No 74 de 1968, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976.
2. El Pacto, así como los demás instrumentos internacionales de DDHH, tienen rango de norma constitucional y por ende prevalecen en el orden interno, en virtud de lo previsto en los artículos 53, 93, 94, 102 y 214 (inciso 2, y numeral 2) de la C.P./91. Con fundamento en estas normas, la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de “*Bloque de Constitucionalidad*”, según el cual aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, se entienden integrados a la Constitución.
3. El séptimo informe sobre el Pacto fue presentado por el Gobierno de Colombia en diciembre de 2014. El diálogo interactivo entre el Comité y el Estado tuvo lugar en octubre de 2016, y el Comité publicó sus “*Consideraciones finales*” con 31 recomendaciones el 17 de noviembre de 2016.
4. Si bien, el punto de partida para la preparación de este Informe es el Pacto en sí mismo, cabe resaltar que, tratándose del octavo ejercicio de esta índole, el Estado colombiano ha tomado en consideración las observaciones finales del Comité respecto del informe anterior, así como el progreso realizado en los últimos cuatro años, y la situación actual en lo que respecta al ejercicio de los derechos contemplados en el Pacto.

## II. Disposiciones sustantivas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

### Artículo 1: derecho de libre determinación de los pueblos

#### *Marco normativo y jurisprudencial*

5. La C.P./91 en su artículo 1 define a Colombia como una República “*democrática, participativa y pluralista*”. Los artículos 7 y 10 de la C.P./91 reconocen y protegen la diversidad étnica y cultural como un valor constitucional. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional en su sentencia SU 123/18 de 2018, establece que “*Colombia es un Estado multicultural y multiétnico, y la consulta previa es un instrumento y un derecho fundamental para amparar esos principios constitucionales*”.
6. Los titulares del derecho a la consulta previa son las comunidades étnicas, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, instrumento incorporado en el ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, y en el entendido de que a través de la consulta previa se garantiza la protección de los grupos diferenciados, permitiéndoles conservar aquellas características que los hacen únicos frente a otros grupos de personas.
7. Le corresponde al Ministerio del Interior realizar los procesos de consulta previa para la adopción de iniciativas legislativas y administrativas en los términos señalados en los artículos 2 y 3 de Decreto 2353 de 2019, respectivamente.
8. Mediante el referido Decreto se crea la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, cuya misión es establecer los lineamientos para determinar la procedencia de la consulta previa para la expedición de medidas legislativas o administrativas o la ejecución de proyectos, obras o actividades, que puedan afectar directamente a las comunidades étnicas.
9. Cabe resaltar que, desde su creación, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa ha realizado 14.242 procesos consultivos, en el marco de 1.838 proyectos.
10. Es preciso señalar que la jurisprudencia nacional, especialmente la sentencia de la Corte Constitucional SU 123 de 2018, permitió reformar y fortalecer la manera como se conciben las consultas previas en Colombia.

*Avances en política pública*

11. En Colombia existen dos tipos de procesos de consulta previa: los procesos sobre medidas administrativas y legislativas, y aquellos que deben adelantarse con ocasión de un proyecto, obra o actividad. Una comunidad étnica será parte de un proyecto cuando se vea afectada directamente por al menos uno de los siguientes elementos: i) zonas de asentamiento; ii) desarrollo de los usos y costumbres; iii) tránsito y movilidad.

12. De 1.198 proyectos en consulta previa que en la actualidad se encuentran activos, el 60% corresponden a proyectos, obras o actividades de inversión, los cuales se discriminan por sectores de la siguiente forma: infraestructura representa el 21%, hidrocarburos con un 14%, minería y energía con el 12% respectivamente y telecomunicaciones con el 1%.

13. Cabe señalar que, desde 2018, como resultado de la puesta en marcha de las acciones de los 97 indicadores étnicos del Plan Marco de Implementación de la política de Paz con Legalidad, las 22 entidades del Gobierno que tienen competencia sobre el particular, han establecido planes de trabajo con hitos que posibilitan la ejecución de proyectos en el corto, mediano y largo plazo, así como la materialización de garantías para los pueblos y comunidades étnicas en 56% de dichos indicadores. Actualmente, en el 86% de esos indicadores hay avances concretos.

14. Por ejemplo, en cuanto al acceso a tierras, la ANT en los últimos dos años ha entregado a pueblos étnicos 29.556 hectáreas del Fondo de Tierras, mediante procesos de constitución y ampliación de 27 Resguardos Indígenas y titulación colectiva de 4 Consejos Comunitarios, beneficiando a 2.404 familias de pueblos y comunidades étnicas.

15. Un ámbito clave en la aplicación del enfoque étnico fue la construcción desde 2017 de los PDET, lo que derivó en 8.381 iniciativas propias étnicas, priorizadas e incluidas en 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). De estas iniciativas, 106 corresponden a proyectos cuyo objetivo es transformar la vida y las condiciones de habitabilidad de 23.421 familias étnicas.

**Comunidades Negras**

16. En cumplimiento de lo establecido en la Sentencia T-576 de 2014 de la Corte Constitucional y bajo los parámetros establecidos por el Convenio 169 de la OIT, el Ministerio del Interior conformó el Espacio Nacional de Consulta Previa de Medidas Administrativas y Legislativas de carácter general susceptibles de afectar a las comunidades NARP. Dicho espacio está compuesto por 235 delegados y delegadas de estas comunidades, representantes de 32 departamentos, del Distrito Capital de Bogotá y de las comunidades LGBTI. En ejercicio de su derecho a la autonomía y con el fin de garantizar la operatividad de esta instancia, los delegados definieron conformar siete (7) comisiones temáticas.

17. El Gobierno Nacional reconociendo al Espacio Nacional de Consulta Previa como la única instancia legítima para consultar todos los proyectos sobre medidas administrativas y legislativas de carácter general, que puedan afectar positiva o negativamente a las comunidades NARP, ha tramitado, en ese marco, entre otras, las siguientes iniciativas:

- XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en 2016.
- Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz de 2019.
- Herramientas reglamentación del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición en 2019.
- Pacto por la equidad de los grupos étnicos, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.
- Resolución 4136 de 2018, por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en el marco del conflicto armado y se deroga la Resolución No. 0930 de 2015.

### **Pueblos indígenas**

18. Mediante Decreto 1387 de 1996, se creó la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y Organizaciones Indígenas (MPC), cuyo objetivo es concertar con las Organizaciones Indígenas todas las decisiones administrativas y legislativas que puedan afectarlos.

19. Para la participación de los pueblos indígenas en estos espacios, y como parte de los procesos de reivindicación de derechos, desde el Ministerio del Interior se diseñó un proceso de reconocimiento y organización de los pueblos indígenas, a través de cinco (5) asociaciones a nivel nacional: Autoridades Indígenas de Colombia (AICO); Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC); Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC); Confederación Indígena Tayrona (CIT); y Autoridades Tradicionales de Colombia (Gobierno Mayor). Adicionalmente se precisa que en las regiones existen organizaciones indígenas que reúnen varios resguardos o comunidades.

20. La MPC asegura la participación de todas estas asociaciones interesadas, las cuales actúan en el marco del *derecho mayor*, sus usos y costumbres y atendiendo la normativa nacional.

21. Igualmente, en Colombia existen otros espacios de participación con los pueblos indígenas donde se adoptan decisiones concertadas, como la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de Educación para Pueblos Indígenas (CONTCEPI), la Subcomisión de Salud de la MPC, la Comisión de DDHH de los Pueblos Indígenas, la Mesa Regional Amazónica, la Mesa de Concertación con el Pueblo Awá, la Mesa de Diálogo y Concertación para el pueblo Wayuú.

## **Artículo 2: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto y no discriminación**

### *Avances en política pública*

#### **Reparación a las víctimas**

22. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado garantizar que todas las víctimas reciban reparación integral.

23. De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, la UARIV tiene dentro de sus funciones la ejecución de los Programas de Reparación Administrativo Individual y Colectivo, por lo que el modelo de reparación integral establecido contempla rutas de reparación individual y colectiva.

24. En la ruta de reparación individual, la UARIV desarrolló una Estrategia de Reparación con enfoque integral, dando alcance a las medidas de rehabilitación psicosocial, satisfacción, garantías de no repetición, indemnización y, un componente de educación financiera para la adecuada inversión de los recursos.

25. Un eje importante de esta ruta individual es la indemnización por vía administrativa, medida de reparación integral que entrega el Estado colombiano como compensación monetaria a quienes sufrieron, en el marco del conflicto armado interno, infracciones al DIH o graves violaciones a los DDHH y que resultan susceptibles de ser indemnizadas. Según el artículo 134 de la Ley 1448 de 2011, esta indemnización está orientada fundamentalmente a contribuir en *la reconstrucción de los proyectos de vida* y su finalidad ha sido extendida a la consolidación de los proyectos sociales, educativos o de vivienda de las víctimas del conflicto armado interno.

26. Por otra parte, de acuerdo con el Decreto 1084 de 2015, son sujetos de reparación colectiva los grupos y organizaciones sociales, sindicales y políticas y las comunidades que hayan sufrido daños colectivos en los términos del artículo tercero de la Ley 1448 de 2011. Es importante tener en cuenta que al Programa solo pueden acceder los colectivos que hayan existido de manera previa a la ocurrencia de los hechos victimizantes.

27. En este contexto, la UARIV es igualmente la encargada de implementar y coordinar el Programa de Reparación Colectiva, según lo ordenado por el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011, que tiene como objetivo general, contribuir a la reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica. El programa cuenta con la ruta de reparación colectiva, que se implementa en cinco (5) fases a saber: identificación, alistamiento, diagnóstico o caracterización del daño, diseño y formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) e implementación. La implementación de este último debe estar ligado a una relación causal con el daño colectivo.

28. El Registro Único de Víctimas (RUV) tiene reconocidas a 9.048.515 personas que individualmente han sido afectadas por algún hecho victimizante, ocurrido desde enero de 1985. De este número de víctimas, aproximadamente 2.428.990 están ubicadas en los 170 municipios PDET priorizados en la Política de Paz con Legalidad, lo que significa una intervención a casi la tercera parte de todas las víctimas registradas en Colombia y que residen en estos municipios focalizados.

29. Adicionalmente, de un universo total de 749 sujetos de reparación colectiva incluidos en el RUV, 387 se ubican en los municipios PDET. Es decir, el 51,7% de los sujetos del Programa de Reparación Colectiva están en los 170 municipios priorizados. De ellos, 148 fueron reportados como incluidos desde el 7 de agosto de 2018 en la Subdirección de Reparación Colectiva y al 31 agosto de 2020, se confirmaba que 110 eran étnicos y 38 no étnicos. La inversión realizada para la implementación de la ruta metodológica de reparación colectiva es cercana a USD 20,72 millones. 268 sujetos colectivos accedieron a la medida de rehabilitación comunitaria, 54 de ellos son étnicos, y se logró el cierre de la medida en 59 de estos sujetos. 952 acciones reparadoras fueron implementadas en cumplimiento de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), 68 acciones en sujetos de reparación colectiva étnicos y 884 en no étnicos.

30. Entre 2018 y 2020, en los municipios PDET, se han otorgado 199.308 indemnizaciones individuales (administrativas y judiciales) con una inversión superior a USD 425 millones, de las cuales, 99.607 indemnizaciones individuales, han sido entregadas a mujeres (210 millones de USD, aproximadamente) y 98.093 han sido entregadas a hombres (207 millones USD, aproximadamente). 79.806 víctimas accedieron a la medida de rehabilitación psicosocial y 196.803 víctimas accedieron a medidas de satisfacción (carta de dignificación, acompañamiento a entregas dignas de cuerpos de personas que habían sido desaparecidas, entre otras acciones).

31. En cuanto a la política de restitución de tierras, el RTDAF ha recibido un total de 125.828 solicitudes para inscripción, de las cuales 8.206 corresponden a solicitudes recibidas durante el Gobierno del Presidente Iván Duque. 106.028 son solicitudes habilitadas, 82.736 casos han finalizado, de las cuales 20.383 solicitudes han sido resueltas en el Gobierno actual.

32. Por último, se informa al Comité que en septiembre de 2020 el Congreso de la República aprobó, con votación unánime, la prórroga por 10 años de la Ley 1448 de 2011.

### **Esclarecimiento de delitos que atentan contra DDHH**

33. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó la investigación pronta, exhaustiva e imparcial de todas las violaciones de los derechos consagrados en el Pacto.

34. Sobre el particular, y en atención a la información aportada por la FGN, se presenta de forma gráfica el detalle sobre el esclarecimiento de diversos delitos que atentan contra los DDHH (Anexo 1). Al respecto se destaca que la tasa actual de esclarecimiento de homicidios cometidos en contra de defensores de DDHH (verificados por la ONU) corresponde al 59,8% para el periodo 2016-2020. Uno de los grandes compromisos de la FGN es contribuir en la garantía del ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos. Por este motivo, desde el 2016, la entidad cuenta con una estrategia específica para la investigación y judicialización de los delitos contra personas defensoras de derechos humanos en el país. A partir del año 2020 se ha hecho énfasis en tres aspectos fundamentales, el fortalecimiento de la Unidad Especial de Investigación, la designación de fiscales regionales en las zonas de mayor afectación a defensores de derechos humanos y la consolidación de proyectos

investigativos que priorizan los delitos contra esta población atribuibles a organizaciones criminales

### **Artículo 3: igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los DDHH**

*Avance normativo y en política pública*

#### **Violencia contra la mujer**

35. Las diferentes entidades del Estado colombiano han priorizado acciones y medidas específicas para prevenir y atender integralmente la violencia contra las mujeres y niñas. En ese marco, la FGN en su Plan Estratégico 2016-2020, estableció como una prioridad en investigación y judicialización, combatir la violencia y particularmente el homicidio doloso, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar.

36. Mediante Resolución 1774 de 2016, la FGN promulgó el Protocolo de Investigación y judicialización de la violencia sexual, el cual contribuye a la participación efectiva de las víctimas en todo el proceso de judicialización y brinda a los funcionarios herramientas para cumplir sus funciones con estándares de debida diligencia para la superación de barreras en la investigación y judicialización de dichos delitos.

37. Respecto de la investigación y judicialización de la violencia sexual ocurrida en escenarios de violencia ordinaria, la FGN reporta que los delitos sexuales se encuentran entre los diez tipos de delitos con mayores entradas y que en los últimos cinco años, la tasa de imputaciones sobre entradas efectivas para los delitos sexuales se ha mantenido entre 17% y 18%.

#### **Feminicidio**

38. Uno de los avances más significativos ha sido la promulgación de la Ley 1761 de 2015, por la cual se crea el tipo penal del feminicidio como delito autónomo. En ese marco, la FGN adoptó Directivas dirigidas a fiscales y funcionarios encargados de funciones de policía judicial con los parámetros para garantizar la debida diligencia al realizar investigaciones en los casos de violencia contra la mujer y con los lineamientos para la protección de las víctimas evitando su re-victimización.

39. La FGN en sus 35 Direcciones Seccionales dispone de un Fiscal destacado para el manejo exclusivo de estas investigaciones, a quien desde el nivel central se le suministra apoyo, asesoramiento y asistencia técnica-investigativa en terreno. Adicionalmente, las Direcciones cuentan con un Comité para el seguimiento de casos por feminicidio.

40. La FGN reporta cifras de víctimas e imputaciones para 2020. Ver Anexo 5, Víctimas de feminicidio y tasas de imputación y condena.

#### **Violencia contra las mujeres lideresas y defensoras de DDHH**

41. En 2016 se profirió el Decreto 1314 que crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los DDHH, cuya función principal es la de velar por la coordinación interinstitucional para la efectiva implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de DDHH.

42. El Programa fue discutido con una metodología previamente acordada con las organizaciones de mujeres en el Espacio de Interlocución para la Formulación, Implementación y Seguimiento de la Política de Prevención y Protección de los Derechos de las Mujeres Defensoras.

43. En atención a los 10 riesgos de género planteados por la Corte Constitucional en el Auto 092/2008, en 2016, el Ministerio del Interior con la asistencia técnica del PNUD, diseñó la Guía para la incorporación del Enfoque de Género en los Planes Integrales de Prevención y Protección (PIPP), con el fin de fortalecer la prevención de las violaciones a los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad de las mujeres producto del conflicto armado interno y de las diferentes dinámicas de violencia.

44. Asimismo, el Ministerio del Interior ha venido centrando sus acciones en la implementación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de DDHH (PIG), adoptado mediante Resolución N° 0845 de 2018, el cual, además, fue incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia”, con el objetivo de reafirmar el compromiso del Gobierno Nacional frente a la adopción de medidas integrales de prevención, protección y garantías de no repetición para mujeres lideresas y defensoras de DDHH.

45. El 12 de febrero de 2020, el Ministerio del Interior adoptó el Plan de Acción del PIG, el cual se constituye en una herramienta de política pública de articulación nacional. En el marco de la implementación de este Plan de Acción, la UNP ha adelantado las siguientes acciones:

- 76 mujeres lideresas han sido beneficiarias de la medida de apoyo de reubicación temporal.
- En aplicación de la Ruta de Protección Colectiva (Decreto 2078/2017) seis (6) Organizaciones de Mujeres lideresas y Defensoras han sido beneficiarias. Tres (3) son objeto de protección y las otras son evaluadas en su riesgo colectivo.
- Estructuración del Protocolo de análisis de nivel de riesgo para mujeres lideresas y defensoras, el cual se implementa desde septiembre de 2018.
- Catorce (14) jornadas de alistamiento y sensibilización a esquemas de protección de mujeres lideresas y defensoras, de las cuales tres (3) corresponden al sector LGBT.
- Cuatro (4) sesiones del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM<sup>1</sup>) de Mujeres en las que se analizaron 108 casos: 7 ponderados en riesgo ordinario y 101 extraordinario. En los 108 casos se adoptaron medidas de protección material y de carácter complementario.

### **Violencia basada en género**

46. Para fortalecer la ejecución del CONPES 161 de 2013 —Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres—, la CPEM acompaña técnicamente la creación y consolidación de grupos de género y la formulación de planes de acción en trece (13) entidades del Estado.

47. En 2017 tuvo lugar la evaluación de los CONPES 161 y 3784 este último denominado Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. En ese marco, se desarrolló un mecanismo de participación de las organizaciones de mujeres y mujeres víctimas definido por la CPEM, que se sustentó en los principios de participación ciudadana y respondió a una estrategia metodológica para que las mujeres y sus organizaciones contribuyeran con ideas y propuestas.

48. En atención a lo consagrado en la Ley 1257 de 2012, en julio de 2016 la CPEM realizó asistencia técnica a 32 gobernaciones y 32 alcaldías de las ciudades capitales, con el propósito de incluir acciones concretas en los planes de desarrollo territoriales para el logro de condiciones de igualdad efectiva. Cerca de 1.100 funcionarios encargados de elaborar e implementar las políticas públicas territoriales, fueron capacitados.

49. Entre abril y septiembre de 2017, la CPEM acompañó el diseño e implementación de la metodología para construir planes de incidencia y agendas de mujeres indígenas y afro en materia de prevención de Violencia de Género, participación y liderazgo. Lo anterior derivó en el diseño de siete planes, la consolidación de un diagnóstico de violencias con la participación de 200 lideresas, 10 procesos formativos y de sensibilización con 203 mujeres y el fortalecimiento de vínculos entre organizaciones y colectivos de mujeres con la institucionalidad local y regional.

<sup>1</sup> El CERREM tiene por objeto la valoración integral del riesgo, la recomendación de medidas de protección y complementarias, entre sus funciones se encuentran analizar casos, evaluar nivel de riesgos de las personas pertenecientes al Programa y generar recomendación de medidas de protección para la UNP.

### **Violencia sexual en el conflicto**

50. La Ley 1719 de 2014, por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, reconoció que los actos de violencia sexual pueden constituir crímenes de lesa humanidad y estableció que la autoridad judicial que adelante la investigación y el juzgamiento, debe declarar que las conductas investigadas o judicializadas son de lesa humanidad, cuando se cumpla con los requisitos legales.

51. En los últimos 5 años, la FGN registró en total de 231 denuncias por delitos de violación ocurrida en el marco del conflicto armado, y 61.441 por el resto de las conductas delictivas de violación. De las 61.441 denuncias, 9.013 casos fueron imputados, avanzando a la etapa de judicialización del proceso penal, y de las 231 denuncias, 10 casos fueron imputados. Finalmente, para ese período de tiempo se registran en total 5.949 casos en los que se produjo una sentencia de carácter condenatorio, 3 de las cuales se calificaron jurídicamente como situaciones ocurridas en el marco del conflicto armado colombiano.

### **Artículo 4: protección de los DDHH en los estados de excepción**

#### *Marco normativo y jurisprudencial*

52. La C.P./91 contempla la protección de los DDHH durante los estados de excepción. El artículo 93 constitucional señala: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los DDHH y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”.

### **Artículo 5: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto**

#### *Avance normativo y jurisprudencial*

53. En el ordenamiento jurídico interno el precepto contenido en el artículo 5 del Pacto se encuentra consagrado en el artículo 94 de la C.P./91, que establece: *la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la constitución y en los Convenios Internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.*

54. En cumplimiento de lo anterior, el Estado colombiano ha ratificado diversos instrumentos internacionales donde convergen los derechos consagrados en el Pacto, tal es el caso de Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, el cual fue ratificado por Colombia en octubre de 2019. Mediante tal ratificación, Colombia reafirma su compromiso para asegurar que a todas las personas se les pueda garantizar su derecho a ser reconocidos por un Estado, brindándoles protección y eliminando barreras de acceso a salud, educación, movilidad, inclusión y participación en la sociedad.

### **Artículo 6: derecho a la vida**

#### *Avance normativo y en política pública*

#### **Control de agentes del Estado**

55. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado intensificar sus esfuerzos para prevenir que agentes estatales cometan privaciones arbitrarias de la vida.

56. La política del Gobierno Nacional es cero tolerancias con las violaciones a los DDHH. Mantener la legitimidad como centro de gravedad, es condición *sine qua non* para orientar la actuación de la Fuerza Pública en cumplimiento de su deber constitucional.

57. El Gobierno Nacional ha fortalecido los mecanismos de control, para prevenir, investigar, sancionar y hacer públicas situaciones en las que se hubieren presentado hechos

de esta naturaleza. El Ministerio de Defensa ha adoptado medidas significativas como el despliegue de asesores jurídicos operacionales, el fortalecimiento de controles internos, el refuerzo de oficinas de DDHH y la instrucción en la aplicación de directivas que aseguren que los militares que se encuentren en posición de primera autoridad respondiente, preserven el lugar de los hechos, los elementos materiales probatorios y las evidencias físicas para la actuación de la policía judicial.

58. Adicionalmente, la Política de DDHH y DIH del Ministerio de Defensa ha sido adoptada por el Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional e incorporada tanto al nivel operacional como táctico mediante instrucciones precisas las cuales están contenidas en Órdenes Permanentes, Directivas y Circulares.

59. El Gobierno Nacional ha fortalecido la interlocución con la OACNUDH en Colombia, con el propósito de asegurar la documentación de todos los casos puestos en conocimiento por esta Oficina y realizar el correspondiente seguimiento.

60. De igual manera, el Presidente de la República mediante Decreto 898 del 24 de mayo de 2019, creó la Comisión Presidencial de Excelencia Militar, con el objetivo de evaluar la normatividad operacional de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional a la luz del orden constitucional y legal, del derecho internacional de los DDHH y del DIH.

61. El 25 de julio de 2019, la Comisión presentó su Primer Informe de actividades, en el cual señaló que, específicamente, desde enero de 2019 hasta la fecha de la publicación del informe, no ha hallado quejas, denuncias o noticias indicativas sobre la posible reproducción de los *falsos positivos*.

62. A continuación, se mencionan algunos de los documentos expedidos y que resultan relevantes para propender por la protección de los DDHH y la aplicación del DIH en las actuaciones de la Fuerza Pública: Manual de Derecho Operacional de las Fuerzas Militares de 2015; Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad de 2019; Directiva Permanente Ministerial de Capacitación Coyuntural y Extracurricular en materia de DDHH y DIH No. 11 de 2019, documento para el fortalecimiento de la socialización en la Fuerza Pública de los contenidos en temas de DDHH y DIH; Directiva Permanente Ministerial No. 13 de 2019, mediante la cual se fortalece la interlocución con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DDHH buscando estrechar el diálogo sobre las presuntas violaciones a DDHH e infracciones a DIH; Circular 423 de 2019, por la cual se expiden las 50 máximas de respeto, protección y garantía de los DDHH, como legado del honor militar y policial en conmemoración del Bicentenario de la Independencia.

63. Por su parte, la FGN es la entidad encargada de tramitar todas las solicitudes que realizan las víctimas respecto de los casos que se encuentran en la Justicia Penal Militar. En ese sentido, a través de un Fiscal de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los DDHH, se emite un concepto respecto de los hechos que investiga esa Jurisdicción y se requiere a dicho funcionario que disponga lo necesario para realizar la solicitud de forma motivada, y subsidiariamente se promueva el conflicto positivo de competencias. En el momento en que la Justicia Penal Militar envía el expediente o se resuelve el conflicto de competencias por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, se solicita la correspondiente asignación especial a un Despacho Fiscal adscrito a la Dirección referenciada.

64. Actualmente en dicha dependencia se adelantan cinco (5) investigaciones de hechos ocurridos en el marco de la protesta social del segundo semestre de 2019 y en los que los procesados son miembros del ESMAD. Las cinco (5) investigaciones se adelantan por hechos ocurridos en los departamentos de Caldas, Cauca y Valle del Cauca, además de un (1) hecho que se registra en la ciudad de Bogotá. Tres (3) de ellas se adelantan por el delito de homicidio, una (1) por lesiones personales y una (1) por el delito de amenazas.

65. Se destaca, que la Dirección Especializada de la FGN ha adelantado un trabajo de articulación con la oficina de la OACNUDH en Colombia, con el fin de obtener mayor información respecto de las denuncias relacionadas con el accionar de la fuerza pública en el territorio y así actuar con mayor eficiencia e integralidad.

### Desapariciones forzadas

66. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado continuar e intensificar sus esfuerzos para que se investiguen todos los casos de presuntas desapariciones forzadas de manera pronta, exhaustiva e imparcial.

67. Teniendo en cuenta que la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas tiene como objeto apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con pleno respeto de las competencias institucionales, en el Anexo 2 se presentan las cifras que dan cuenta de la gestión adelantada en el periodo comprendido entre 2017 a 2019.

68. El Registro Nacional de Desaparecidos, administrado por el INMLCF, cuenta con 156.649 registros de personas desaparecidas, de los cuales 30.861 corresponden a desaparición presuntamente forzada, cifra correspondiente a los registros históricos disponibles en el Sistema de Información y Red de Desaparecidos y Cadáveres (en adelante SIRDEC) y que comprende reportes de personas desaparecidas desde el año 1930 hasta mayo de 2020.

69. El INMLCF y las demás instituciones concernidas realizan el proceso de depuración en el Módulo de Desaparecidos del SIRDEC de aquellos casos detectados con más de un registro, debido a que tienen más de un denunciante o porque la denuncia se presenta en más de una institución.

70. Para garantizar la participación de todas las instituciones en el proceso de registro de información e inclusión de todos los casos de personas desaparecidas en el SIRDEC, el INMLCF aumentó la asignación de usuarios a los intervinientes en el proceso que acreditan su función en las diferentes entidades. Hay 7.500 usuarios activos en el Registro Nacional de Desaparecidos.

71. El INMLCF realiza de forma permanente el cruce de información con otras instituciones, entre ellas, la FGN, la UARIV y Ministerio de Defensa, para la actualización del registro de desaparición.

72. El INMLCF ante un caso de presunta desaparición forzada, realiza el reporte de la persona desaparecida en el Sistema de Información y garantiza a la víctima la información suficiente sobre los deberes y derechos en el proceso, orienta en la ruta para presentar la denuncia formal e informa sobre la disponibilidad de la herramienta de Consultas Públicas, la cual está disponible en el siguiente enlace: <http://190.26.211.139:8080/consultasPublicas/>.

73. En 2017, el INMLCF propuso y lideró la creación de los *Estándares Forenses Mínimos para la búsqueda de Personas Desaparecidas y la Recuperación e Identificación de Cadáveres*. En el proceso de construcción de estos estándares participaron las entidades intervinientes en el proceso de búsqueda, localización, identificación y entrega de personas desaparecidas, organizaciones de víctimas, universidades, organizaciones no gubernamentales, entre otras.

74. El INMLCF en coordinación con el CICR y como una medida inmediata para la construcción de confianza, crearon planes especiales para la obtención de información encaminada a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado en el marco. El Instituto apoyó la construcción del formato de recolección de información utilizado por las extintas FARC-EP, organizaciones de familiares y por el Ministerio de Defensa.

75. El INMLCF ha realizado con la UBPD un trabajo conjunto a través del cual se han definido los mecanismos de articulación entre las dos entidades. Como resultado de este proceso, se realizó la asignación de usuarios y contraseñas a funcionarios de la UBPD para fortalecer la información contenida en el Registro Nacional de Desaparecidos.

76. En 2019, el INMLCF y la UBPD acordaron la elaboración de una prueba piloto para revisar dos zonas del país (Nariño y Norte de Santander), con el fin de realizar un diagnóstico de la información disponible relacionada con los cuerpos en condición de no identificados que ingresaron al INMLCF desde el año 1960 hasta la firma del Acuerdo de Paz con las FARC. Este piloto posibilitó la implementación del proyecto de impulso para la búsqueda de

personas desaparecidas a nivel nacional, logrando ingresar a la fecha aproximadamente 5.200 casos de cadáveres no identificados al SIRDEC para el respectivo cruce y seguimiento.

77. El INMLCF participa en el proceso de entrega de cuerpos recuperados e identificados garantizando el Protocolo de Entrega Digna, donde participan equipos interdisciplinarios e interinstitucionales de investigadores, fiscales, médicos, antropólogos, odontólogos, psicólogos entre otros, y cuyo objetivo es resolver las inquietudes y realizar una explicación técnica científica a las familias.

78. Adicionalmente, el INMLCF viene trabajando con la JEP para la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto, en el marco de las medidas cautelares adoptadas para proteger los cementerios y sitios donde se encuentran los cuerpos no identificados. Ejemplo de este proceso de articulación, es la intervención que se realiza en el cementerio de Dabeiba (Departamento de Antioquia).

79. Desde el inicio de su mandato y con corte a 27 de marzo de 2020, la UBPD ha recibido 6.744 solicitudes de búsqueda que hacen referencia a 5.389 personas, esto debido a que una persona puede tener más de un reporte de desaparición, de las cuales 5.384 están en trámite. Las 5 solicitudes que no están en trámite corresponden a aquellas donde ya se realizó una entrega digna individual.

80. Entre enero de 2019 y marzo 31 de 2020, 5.503 personas (familiares de las víctimas) han participado en los diferentes espacios de participación dispuestos por la UBPD, así:

- 1.796 personas iniciaron un proceso de participación en la búsqueda con la UBPD. Estas son personas a las que se les ha brindado asesoría, orientación y fortalecimiento permanente para que participen en el proceso de búsqueda.
- En el marco del relacionamiento con organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas de la sociedad civil, acompañantes y familiares de víctimas de desaparición, en razón y en contexto del conflicto, armado han participado 966 personas.
- En el marco del trabajo con comunidades étnicas y organizaciones que trabajan con grupos poblacionales a los que se les aplica los enfoques diferenciales (NNA, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, grupos étnicos) y de género (mujer/LGBTI) han participado, 2.741 personas.

81. Por su parte, la FGN como integrante de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, mediante Resolución 3481 de 2016, dispuso: *Determinar que la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional será la encargada de actualizar, depurar y divulgar las cifras y estadísticas sobre desaparición forzada manejadas por la Fiscalía General de la Nación. Todas las dependencias de la Fiscalía General de la Nación con competencia para la investigación y judicialización del delito de desaparición forzada llevarán un adecuado control y registro de la información sobre la materia.*

82. Igualmente, la FGN firmó el convenio interadministrativo de cooperación No. 030 del 2 de mayo de 2019, con la UBPD, dada la competencia humanitaria y extrajudicial otorgada a esta última; con el propósito de establecer las condiciones para el acceso y suministro de información relacionada con el cumplimiento de las funciones legales y constitucionales de ambas entidades.

### **Erradicación manual de cultivos**

83. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado interrumpir el uso de civiles en actividades de erradicación manual de cultivos de coca hasta que se verifique, de conformidad con los estándares internacionales para dicha verificación, que las áreas en las que se deban realizar tales actividades estén efectivamente libres de minas terrestres.

84. La reducción de los cultivos ilícitos constituye un objetivo prioritario. Para tal fin, se combina una amplia gama de estrategias: intervención de la fuerza pública para recuperar la seguridad en los territorios, reactivación del Programa de Aspersión Aérea, erradicación manual, sustitución de cultivos, e incorporación de desarrollos científicos y tecnológicos para reducir tanto los cultivos como la disponibilidad de drogas.

85. Para lograr resultados sostenibles en el tiempo, este esfuerzo se acompaña de estrategias encaminadas a promover y facilitar el emprendimiento y las actividades económicas lícitas en las zonas más afectadas. Este enfoque arroja resultados de eficiencia históricos teniendo en cuenta que el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de la UNODC y el Gobierno Nacional reportan una reducción del 9 % en el área sembrada con coca en el país, pasando de 169.000 hectáreas en 2018 a 154.000 en 2019.

86. En el marco de esa estrategia, el Gobierno ha priorizado el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos (PNIS), como eje importante para la erradicación de los cultivos, el cual vincula a 99.097 familias de las que su economía familia ha dependido o se ha visto afectada por los cultivos ilícitos. El 75% ha recibido asistencia alimentaria inmediata como estrategia de acompañamiento durante el proceso de sustitución. A su vez, 5.680 exrecolectores de hoja de coca se encuentran vinculados en contratos de prestación de servicios con organizaciones locales para desarrollar actividades de interés comunitario.

87. Adicionalmente, la estrategia se ve complementada con la erradicación se lleva a cabo por medio de la eliminación o supresión manual o mecánica y a través del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Terrestre con Glifosato (PECAT), en todo el territorio nacional. Esta estrategia se divide en tres modalidades: voluntaria; forzosa con grupo móviles de erradicación (personal civil contratado); y forzosa realizada por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

88. Para los grupos móviles de erradicación, la función de la Policía Nacional ha sido la de otorgar condiciones de seguridad al personal de erradicación, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Resolución No. 04823 del 9 de octubre de 2017, por la cual se expide el Manual para la Erradicación de Cultivos Ilícitos. En tal virtud, y de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Defensa Nacional y dentro de los parámetros legales de la Contratación Pública, (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015), la Policía Nacional (Dirección de Antinarcóticos) adelanta los procesos de contratación para la conformación de estos grupos móviles de erradicación, de acuerdo con las necesidades presupuestales y de planeación del servicio.

89. Procedimentalmente, antes de dar inicio a las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos, se realiza una reunión institucional entre las Fuerzas Militares y de Policía, en la que se hace una georreferenciación e identificación del terreno de las áreas a intervenir y se establece la información de inteligencia encaminada a salvaguardar la integridad y la vida de las personas comprometidas en las operaciones, a fin de adoptar las medidas pertinentes para contrarrestar o aminorar el riesgo de ser víctimas de artefactos explosivos improvisados (AEI) y minas antipersonales (MAP).

90. Dada la especialidad en la erradicación manual de los cultivos ilícitos, cabe señalar que no se tiene injerencia sobre el control de zonas o campos minados. Por esta razón se realiza una inspección previa por parte del personal capacitado en desminado operacional<sup>2</sup> al área o sector en donde se adelantará la actividad de erradicación. De esta manera, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional cumple a cabalidad con la normativa y procedimientos establecidos para la actividad de erradicación de cultivos ilícitos, garantizando la integridad de las personas contratadas.

## **Artículo 7: prohibición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y experimentos médicos o científicos no consentidos**

### *Avance normativo y jurisprudencial*

91. Como es de conocimiento del Comité, en Colombia existe un amplio marco normativo que busca prevenir y sancionar la tortura, es así como en el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000) se tipifica la conducta de Tortura en su artículo 178, y la Tortura en Persona

<sup>2</sup> El personal recibe la capacitación en la Escuela Internacional del Uso de la Fuerza Policial para la Paz “Brigadier General Jaime Ramírez Gómez”.

Protegida en su artículo 137. La legislación nacional es garantista, como quiera que no cualifica el sujeto activo.

*Avance en política pública*

**Prevención de la tortura y malos tratos al interior de los Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional (ERON)**

92. El INPEC, con el acompañamiento técnico del CICR a través de su Escuela Penitenciaria Nacional, desde el 2015 implementó el *Taller de DDHH y Uso de la Fuerza aplicado al Sistema Penitenciario Colombiano* el cual establece instrucciones específicas sobre la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Política Institucional en DDHH, Principios Básicos para el Uso de la Fuerza y las Armas de Fuego, métodos de negociación y prácticas penitenciarias aplicables al contexto Penitenciario en los ERON y enfoque diferencial, entre otros aspectos. En ese marco, se han capacitado 2.637 funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, en uso de la fuerza y DDHH, a nivel nacional y se han formado a 52 instructores penitenciarios en dichas temáticas.

*Directrices Institucionales en materia uso de fuerza en ERON*

93. Con base en la normatividad nacional y los estándares internacionales vigentes, el INPEC ha estructurado y actualizado una serie de documentos institucionales, con el fin de regular el uso de la fuerza y de las armas de fuego en los Establecimientos de Reclusión a nivel nacional, entre los cuales se destacan:

- Resolución 00192 de 2018, por la cual se regula el uso de la fuerza y se adopta el Modelo Uso de la Fuerza para el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano.
- Manual Técnico Táctico para el Desarrollo del Modelo Uso de la Fuerza PM-SP-M04, por medio del cual el INPEC determina los criterios institucionales, las normas y el empleo de los medios coercitivos, elementos, dispositivos, armas de fuego y municiones que orientan el uso de la fuerza para el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano.
- Manual para la correcta aplicación del aislamiento en Unidad de Tratamiento Especial PM-SP-M02, ajustando a los estándares internacionales ACA (Asociación Americana de Correccionales).

*Directrices institucionales en materia de DDHH en los ERON*

94. El 28 de marzo de 2019, el INPEC adoptó la segunda versión de la Política institucional de DDHH, mediante la cual se fortalece la promoción, respeto y garantía de los DDHH en los procesos misionales y se disponen las acciones institucionales y su articulación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

95. El 11 de diciembre de 2019, el INPEC expidió el Procedimiento *Gestión de casos por vulneración de DDHH*, con el fin de establecer las acciones para la atención de presuntas vulneraciones de DDHH y que tengan ocurrencia en los ERON, causadas por la acción u omisión de los servidores penitenciarios y carcelarios. Lo anterior, con el propósito de asegurar que sean conocidas por las autoridades correspondientes y gestionar las medidas correctivas y preventivas a que haya lugar para evitar su ocurrencia.

**Artículo 8: prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzosos, y protección contra tales prácticas**

*Avance normativo y jurisprudencial*

96. La C.P./91 prohíbe expresamente en su artículo 17 la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Código Penal colombiano (Ley 559 de 2000),

en su artículo 188 A, castiga la trata de personas en las modalidades de la explotación sexual, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad ajena, y extracción de órganos.

97. Conforme con lo establecido en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del 2000, en Colombia se tipifica como delito cualquier modalidad de este fenómeno, lo que permite investigar y judicializar de manera efectiva cualquier variable o modalidad del mismo.

98. Igualmente, a través de la Ley 1719 de 2014 sobre acceso a la justicia de víctimas de violencia sexual, en especial violencia sexual con ocasión del conflicto armado, se incluyó en el Código Penal colombiano el delito de trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual (artículo 141 B). La referida Ley también modificó el delito de prostitución forzada en persona protegida y adicionó el delito de esclavitud sexual en persona protegida, los cuales guardan una importante relación con el delito de trata de personas con fines de explotación sexual.

99. La Corte Constitucional mediante sentencia C-470 de 2016 eliminó el requisito de denuncia de los hechos para que las víctimas de trata de personas pudieran recibir la atención inmediata.

#### *Avance en política pública*

100. Mediante Decreto 1036 de 2016, se adoptó la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas 2016-2018. De acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Ministerio del Interior, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, y en coordinación con los demás sectores concernidos, formularon la Estrategia Nacional 2020-2024, la cual es el resultado de un proceso de concertación y construcción conjunta con los diferentes actores involucrados en la lucha contra la Trata de Personas. La nueva Estrategia cuenta con seis ejes, a saber: 1. Coordinación y Sostenibilidad; 2. Protección y Asistencia; 3. Investigación y Judicialización; 4. Generación y Gestión del Conocimiento; 5. Prevención; 6. Cooperación Internacional y Migración.

101. Desde 2017, el Instructivo y Hoja de Ruta de Asistencia a Connacionales Posibles Víctimas de Trata de Personas en el Exterior, dispuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, es utilizado por los funcionarios de las Misiones Diplomáticas encargados de la aplicación de la ley, con el propósito de identificar posibles víctimas y prestar la asistencia y protección que sea requerida.

102. En julio de 2018 fue aprobada la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA), de conformidad con lo definido en la Ley 1336 de 2009. Esta línea de política es el resultado de un ejercicio intersectorial y participativo mediante la cual se orientan las acciones del Estado a nivel nacional, departamental y municipal para la prevención de situaciones de explotación sexual comercial, atención a las víctimas con enfoque diferencial, así como para fortalecer la judicialización de los explotadores.

103. El ICBF, mediante Resolución 8378 de 2018, expidió el Lineamiento técnico para la atención de NNA víctimas de trata, el cual contempla la atención especializada en cualquier finalidad de explotación, definida por las autoridades administrativas competentes. El lineamiento tiene un anexo que establece la Ruta para el restablecimiento de derechos de NNA víctimas de la trata.

104. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación entre 2018 y 2019 lideró la realización de ocho (8) audiencias públicas en diferentes ciudades del país, con el fin de visibilizar la trata de personas, la explotación sexual comercial y otras formas de violencia sexual contra NNA y mujeres, y comprometer a los diferentes actores (autoridades nacionales, departamentales y locales, empresa privada, medios de comunicación, la academia y la sociedad civil), con la erradicación de estas violencias.

105. En 2019 se coordinó y articuló a través del Centro Operativo Anti-Trata (COAT) los programas de asistencia y protección a 124 víctimas de este delito, y en 2020, con corte al 1 de octubre, se han atendido a 73 víctimas. Se destaca que el COAT, así como el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas y el Grupo de Lucha contra la

Trata de Personas son las tres instancias a través de las cuales se coordinan los esfuerzos anti trata a nivel institucional.

106. Dentro de las campañas y las estrategias de sensibilización para prevenir y combatir este delito, se encuentran:

- 37 conversatorios y encuentros organizados por el Ministerio del Interior entre 2018 y 2019
- Campañas de información a viajeros con perfiles de víctimas de trata de personas en los diferentes aeropuertos internacionales y puestos de control migratorio
- Campaña intersectorial #EsoEsCuento que se implementa desde 2018
- Campaña #OjosEnTodasPartes estrategia interinstitucional de prevención y atención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y la Trata de Personas con fines sexuales en el contexto carretable, implementada desde 2018

### **Artículo 9: derecho a la libertad y a la seguridad personal, garantía sobre la detención arbitraria**

#### *Avance normativo y política pública*

107. La C.P./91 en su artículo 28 dispone que la persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

108. Se expidió la Ley 1760 de 2015, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de libertad, y la Ley 1786 de 2016, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015. Las dos normas refieren a la racionalización del uso de la detención preventiva en los procesos penales, concebidas principalmente como un mecanismo para reforzar la concepción de que esta medida cautelar se use como una medida de carácter excepcional.

### **Artículo 10: derechos de las personas privadas de la libertad**

#### *Avance normativo y jurisprudencial*

109. El Estado viene adelantando esfuerzos importantes para mitigar y contrarrestar los problemas estructurales del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia y dar cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, por medio de la cual ordenó la articulación a más de 59 entidades de las diferentes ramas del poder público para hacer frente a la situación y delegó el seguimiento en un “Grupo Líder” conformado por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Presidencia de la República, quienes semestralmente deben presentar un informe sobre los avances, retrocesos y obstáculos para el cumplimiento de las órdenes impartidas en la mencionada sentencia.

#### *Avance en política pública*

110. Desde 2016 a la fecha, el Gobierno Nacional ha implementado una serie de medidas encaminadas a superar el hacinamiento, a través de políticas públicas enfocadas en la disminución de los niveles de prisionalización y en medidas que contribuyan al fortalecimiento de la infraestructura penitenciaria, con el fin de soportar la demanda de cupos para la población que actualmente se encuentra privada de la libertad.

111. El INPEC viene adelantando una serie de gestiones interinstitucionales con otras entidades de Gobierno, con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en materia de hacinamiento, y fortalecer la prestación del servicio de atención en salud y alimentación e infraestructura. Dichas gestiones están enfocadas principalmente en:

- Atender la capacidad de los ERON a través de adecuaciones físicas y la expansión de la oferta nacional de cupos.
- Revisar la cantidad de cupos existentes y la adecuación de los mismos, para responder a las condiciones mínimas de habitabilidad que exigen los estándares internacionales para la privación de la libertad.
- Fortalecimiento de los servicios de salud.
- Adecuación de espacios salubres en los establecimientos.
- Ampliación de los programas de atención y tratamiento.
- Alimentación suficiente y adecuada a los requerimientos de la población privada de la libertad.

112. En el Anexo 3 se consignan los datos relativos al índice de hacinamiento, decrecimiento y población privada de la libertad, correspondiente al periodo de 2016-2020 (marzo).

113. Para dar respuesta a las diversas situaciones identificadas en el Sistema Penitenciario y Carcelario, se generó un Plan de Transformación y Humanización integral 2019-2022, cuyas acciones se fundamentan en el respeto de los DDHH, con un enfoque de prevención, desarrollo humano y articulación territorial, y el cual identifica las necesidades particulares de los actores que integran e interactúan en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

114. Adicionalmente y en lo que respecta a la infraestructura carcelaria, se ha trabajado en la formulación de acciones y estrategias de corto y mediano plazo para dar respuesta a las dificultades presentadas. Dichas medidas se encuentran encaminadas a:

- Construir y habilitar infraestructura modular para crear 4.800 cupos.
- Construir infraestructura de cuarta generación iniciada en vigencias anteriores, con los cuales se proyecta entregar durante el cuatrienio un total de 3.860 cupos.
- Entregar obras con un avance del 60% para 6.720 cupos.
- Gestionar los diseños de 12.020 cupos.
- Elaboración del Plan Maestro de Infraestructura.
- Realizar el mantenimiento de la infraestructura existente por demanda, transitando a la formulación de planes de mantenimiento correctivos y preventivos.

115. En conjunto, en el corto y mediano plazo se tienen previsto cerca de 15.000 cupos extra, divididos en infraestructura de cuarta generación e infraestructura modular, con los cuales, bajo el supuesto de que se mantengan las condiciones actuales de ingreso y salida del sistema, se reduciría el índice de hacinamiento en cerca de 14 puntos porcentuales. Se resalta la importancia de las alianzas regionales para la estructuración de proyectos para la construcción de nuevos cupos integrales a través de la formulación de Alianzas Público Privadas.

116. Finalmente, y de conformidad con las medidas adoptadas en el marco de la declaratoria de Pandemia del COVID-19, se firmó el Decreto Ley 546 de 2020 cuyo objetivo es conceder medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios, por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19. Esa medida ha generado bajo el régimen ordinario, alrededor de 15.261 libertades y más de 12.380 detenciones o prisiones domiciliarias, logrando una reducción ostensible del hacinamiento en un 29,08% a corte 3 de septiembre del presente año.

## **Artículo 11: no responsabilidad penal por deudas contractuales**

### *Avance normativo y jurisprudencial*

117. Como se ha señalado tanto en el sexto y séptimo informe periódico del Estado colombiano, la normativa penal colombiana ha garantizado este principio con fundamento en el artículo 28 de la C.P./91, norma en la cual se contempla que *Toda persona es libre [...]. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.*

## **Artículo 12: libertad de circulación de las personas**

### *Avance en política pública*

118. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado continuar e intensificar sus esfuerzos para prevenir los desplazamientos internos.

### **Atención y asistencia**

119. Dentro de las funciones que orientan la gestión de la UARIV se establece la entrega de la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011.

120. A 31 de agosto de 2020, un total de 9.048.515 víctimas habían sido incluidas en el RUV (por hechos ocurrido desde 1985), de las cuales, 8.062.515 de víctimas corresponden al histórico de cifras por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. De acuerdo con la información del RUV, el total de víctimas de desplazamiento forzado correspondiente al periodo enero – junio de 2020 es de 20.831.

121. A través del proceso de gestión para la asistencia, se determina la pertinencia de la entrega de la Atención Humanitaria a las víctimas incluidas en el RUV por desplazamiento forzado y de la Ayuda Humanitaria a las víctimas incluidas por hechos diferentes al desplazamiento forzado.

122. Es de señalar que la Atención Humanitaria, es una medida asistencial dirigida a mitigar las carencias en el derecho a la subsistencia mínima derivadas del hecho victimizante, en los componentes de alojamiento temporal y alimentación, de conformidad con el resultado del procedimiento de identificación de carencias, el cual permite determinar la situación real de los hogares.

123. Las rutas establecidas para el análisis, reconocimiento y entrega de la atención por desplazamiento forzado son:

- Ruta de primer año: Aplica para los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV que se encuentren dentro de su primer año de desplazamiento. Para estos casos se presumen carencias graves y aplica la entrega automática de la atención humanitaria.
- Procedimiento de identificación de carencias en los componentes de la subsistencia mínima: Aplica para los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV con fecha de desplazamiento mayor a 1 año, a partir de la solicitud.
- Ruta de trámite especial: Aplica para tramitar las solicitudes de atención humanitaria en donde no sea posible la aplicación de procedimiento de identificación de carencias. A estos casos se les asigna un giro de atención humanitaria con vigencia de 4 meses.

124. En el Anexo 4 se relacionan las cifras relacionadas con la atención y asistencia entregada a las víctimas.

## **Artículo 13: protección de los extranjeros contra las expulsiones arbitrarias**

### *Avance normativo y jurisprudencial*

125. En virtud del artículo 100 de la C.P./91, los extranjeros disfrutaban en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la Ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la Ley.

### *Avance en política pública*

126. El éxodo venezolano representa el flujo de movilidad humana más grande en el hemisferio occidental en el último siglo. Según cifras de la ONU, al menos 5.093.987 millones de personas han abandonado Venezuela durante los últimos tres años.

127. Colombia ha sido el principal país de destino. Estimaciones de Migración Colombia sugieren que al menos 1.788.380 millones de migrantes provenientes de Venezuela con vocación de permanencia se encuentran actualmente en el país.

128. Colombia también es el principal país de tránsito. De acuerdo con Migración Colombia, durante el periodo enero-octubre de 2019, al menos 753.433 personas provenientes de Venezuela transitaron por Colombia con destino a Panamá y Ecuador y, desde allí, hacia otros países de la región.

129. Adicionalmente, se estima que al menos de 500.000 nacionales colombianos, incluyendo personas nacidas en Venezuela de padres colombianos, habrían regresado al país.

130. La magnitud de esta inmigración masiva ha puesto a prueba la capacidad de respuesta en los ámbitos centrales y locales, por tal razón, el Gobierno Nacional, en un ejercicio liderado por el DNP y la Gerencia de Frontera con Venezuela de la Presidencia de la República, con la participación de 19 entidades, elaboró una estrategia para la atención de la migración desde Venezuela, la cual fue aprobada mediante el CONPES 3950 de 2018 *Estrategia para la Atención a la Migración desde Venezuela*. Este documento sigue siendo el principal referente de política pública para responder integralmente a la migración desde Venezuela.

131. El documento CONPES 3950 se estructuró en torno al objetivo general de atender a la población migrante desde Venezuela en el mediano plazo, para lo cual dispuso el logro de 68 metas dirigidas a alcanzar dos objetivos específicos: i) identificar las rutas de atención e integración; ii) fortalecer la institucionalidad existente.

132. En materia de regularización, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia, han dispuesto mecanismos novedosos y expeditos para facilitar la regularización de la población migrante. Para junio de 2020, el 43% del total estimado de migrantes nacionales de Venezuela con vocación de permanencia en el país, se encuentran con estatus migratorio regular.

133. Durante 2020, los Ministerios de Trabajo y de Relaciones Exteriores, implementaron el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEP-FF), como un mecanismo de regularización adicional, dirigido a la población migrante con estatus irregular que consigue una oferta formal de trabajo, a través del cual se busca prevenir el desplazamiento de mano de obra local por pago menor a los extranjeros en situación irregular.

134. Por otra parte, el Registro Administrativo de Migrantes de Venezuela (RAMV), un ejercicio de caracterización masiva llevado a cabo entre abril y junio de 2018, permitió conocer el perfil sociodemográfico de 442.462 migrantes siendo, a la fecha, una de las más importantes fuentes de información y recurso clave para el diseño de políticas públicas. Según el RAMV, del total de personas caracterizadas, 118.709 (27% del total) eran NNA, de los cuales 58.667 eran niñas y 60.038 eran niños. Por grupos etarios, 50.729 tenían entre 0 y 5 años, 37.841 entre 6 y 11 años, y 30.139 entre 12 y 17 años.

135. Adicionalmente, el Gobierno viene trabajando en dos medidas de regularización, cuya puesta en marcha está programada para el segundo semestre de 2020: (i) un Permiso Especial de Permanencia para el Sector Educación (PEP-E), el cual permitirá a NNA matriculados/as en instituciones educativas regularizar su situación y presentar los exámenes de Estado para obtener sus títulos de bachillerato y acceder a programas de educación superior; y (ii) un Permiso Especial de Permanencia para la Formación y el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (PEP-FR), dirigido a regularizar la situación de la población migrante que no tenga un documento de identificación válido en Colombia y que haya sido seleccionada para cursar un programa de formación técnico laboral, o que desee acceder al reconocimiento de aprendizajes previos.

136. En materia de salud, mediante el sistema de salud pública, al cual puede acceder la población migrante independientemente de su estatus migratorio, entre marzo de 2017 y diciembre de 2019, se prestaron 5,46 millones de atenciones en salud a 749.444 nacionales de Venezuela, incluyendo 141.575 mujeres gestantes y 283.743 NNA.

137. En materia de educación, el Gobierno Nacional ha dispuesto el acceso gratuito de NNA migrantes a la red pública de instituciones educativas, independientemente de su estatus migratorio. Para marzo de 2020, el Ministerio de Educación Nacional había registrado un total de 314.419 NNA provenientes de Venezuela matriculados en el sistema educativo, principalmente en instituciones públicas (96% del total). Se estima que aproximadamente el 80% de esta población se encuentra en situación migratoria irregular. Adicionalmente, 134.576 NNA venezolanos tienen acceso al Programa de Alimentación Escolar (PAE).

138. En el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF, el Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del ICBF, viene adaptando y expandiendo la capacidad existente para responder a la creciente demanda de NNA y familias provenientes de Venezuela en municipios claves. Entre 2015 y noviembre de 2019, el ICBF había atendido a 201.949 NNA de Venezuela mediante sus diferentes modalidades.

#### **Artículo 14: igualdad ante la ley, garantías del debido proceso y principios que deben regir la administración de justicia**

##### *Avance normativo y en política pública*

139. El Ministerio de Justicia y del Derecho acompañó el proceso de construcción y el trámite legislativo que dio origen a la Ley 1996 de 2019, a través de la cual se reconoce la capacidad legal de las personas con discapacidad, norma que responde a lo señalado en el artículo 12 (igualdad ante la ley) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En 2019, el Ministerio capacitó cerca de 1.200 personas en condición de discapacidad, y en 2020 se ofertó un programa de formación sobre la Ley 1996 de 2019, al que se inscribieron 2.300 personas.

140. El Ministerio de Justicia y del Derecho implementó en 2019 y 2020 políticas públicas con el propósito de articular a los actores de justicia en los territorios, garantizar el acceso a la justicia y crear modelos ajustados a sus necesidades jurídicas. Esto, a través de los Sistemas Locales de Justicia (SLJ) y los Modelos de Justicia Local y Rural (MJLR), en especial en las zonas del país con una débil oferta institucional. Los MJLR son una estrategia del PND 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, que define la necesidad de construir modelos diferenciados de oferta de justicia para atender las condiciones socioeconómicas, culturales y geográficas de cada territorio.

141. La implementación de los modelos contempla las siguientes acciones, en relación con la formación de operadores de justicia:

- Fortalecer la capacidad administrativa y de gestión de las instituciones presentes en los territorios que tienen injerencia en la prevención y atención de las violencias basadas en género y en asuntos relacionados con acceso a tierras por parte de las mujeres rurales: Comisarías de Familia, Inspecciones de Policía, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Personeros Municipales, Consultorios Jurídicos, entre otros.

- Las comisarías de familia y las instituciones que atienden asuntos relacionados con tierras, cuentan con herramientas y capacidades técnicas que les permitan: hacer una adecuada valoración de riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género al interior de la familia, seguimiento a las medidas de protección y atención, prestar una atención integral y de calidad a las víctimas de violencias, atender con un enfoque diferencial asuntos relacionados con tierras, conocer y difundir las rutas y protocolos de atención, e implementar criterios de atención inclusiva a mujeres, en especial mujeres rurales.
- Realizar el proceso de capacitación en conciliación dirigida a personeros, inspectores de policía y conciliadores con énfasis en asuntos de uso y tenencia de tierras.
- Desarrollar capacidades institucionales para garantizar la sostenibilidad de procesos de justicia juvenil restaurativa.

### **Artículo 15: principios de legalidad, de irretroactividad y de favorabilidad de las leyes penales**

142. Se reitera que el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), modificado por Ley 1453 de 2011, contempla los principios de legalidad, irretroactividad y favorabilidad en su artículo 6: *Nadie podrá ser investigado ni juzgado sino conforme a la ley procesal vigente al momento de los hechos, con observancia de las formas propias de cada juicio [...]. La ley procesal de efectos sustanciales permisiva o favorable, aun cuando sea posterior a la actuación, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

### **Artículo 16: personalidad jurídica de todo ser humano**

*Avance normativo y en política pública*

143. Dada la crisis migratoria proveniente de Venezuela, desde finales del año 2015, se produjo el nacimiento de niños y niñas en territorio colombiano, cuyos padres no tenían estatus migratorio regular y no cumplían con los requisitos exigidos por la legislación interna para inscribir a sus hijos como nacionales colombianos. De igual forma, estos niños no podían ser registrados como venezolanos debido al cierre total de las oficinas consulares de Venezuela en Colombia.

144. El Gobierno Nacional determinó que estos niños se encontraban en riesgo de apatridia y por tanto ordenó a través de una medida administrativa de carácter excepcional, el otorgamiento de la nacionalidad colombiana por nacimiento a hijos de padres venezolanos nacidos en Colombia desde agosto de 2015. Esta medida fue recogida por la Ley 1997 de 2019, liderada por la Defensoría del Pueblo, la cual extendió el plazo de la medida de enero de 2015 a septiembre de 2021. A la fecha y de acuerdo con el último reporte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, 47.277 niños y niñas han sido reconocidos como colombianos en virtud de esta medida.

145. Desde agosto de 2016, la Registraduría Nacional del Estado Civil puso en marcha un procedimiento excepcional, que en la actualidad se encuentra compilado en la Circular Única de Registro Civil e Identificación expedida en diciembre de 2018, con el objeto de facilitar la expedición de registros de nacimiento para personas nacidas en Venezuela, de padre o madre colombianos, que migraron a Colombia. Entre enero de 2015 y marzo de 2020, 264.998 personas mayores de 18 años y 263.334 menores de 18 años han sido beneficiados con esta medida, a través de la expedición del registro civil de nacimiento extemporáneo.

## **Artículo 17: derecho a la intimidad, a la protección de la correspondencia privada, la inviolabilidad del domicilio y la protección de la honra**

### *Avance normativo y jurisprudencial*

146. Colombia como un Estado de Derecho contempla mecanismos institucionales, administrativos y jurídicos, para hacer frente a cualquier denuncia de violación de la intimidad adelantada bajo el supuesto de la aplicación de la Ley 1621 de 2013 y/o de la aplicación del Código de Policía.

147. La mencionada Ley contempla en el artículo 15, que: Los funcionarios de los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia que infrinjan sus deberes u obligaciones incurrirán en causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil, fiscal, penal o profesional que puedan tener.

148. La misma Ley en el artículo 17 prevé que: La interceptación de conversaciones privadas telefónicas móviles o fijas, así como de las comunicaciones privadas de datos, deberán someterse a los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Constitución<sup>1</sup> y el Código de Procedimiento Penal y sólo podrán llevarse a cabo en el marco de procedimientos judiciales.

149. Lo anterior evidencia que el ordenamiento jurídico colombiano contempla una regulación que protege a los ciudadanos ante eventuales abusos que puedan cometerse en aplicación de la Ley 1621 de 2013. Lo mismo ocurre en aplicación del Código de Policía, ya que la autoridad no puede violar la intimidad de las personas en ninguna circunstancia, salvo que un juez, en un caso excepcional, así lo haya ordenado.

### *Avance en política pública*

#### **Presuntas actividades ilegales de inteligencia**

150. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado tomar medidas eficaces para “evitar que se realicen actividades ilegales de vigilancia y velar por que todas las alegaciones relativas a tales actividades ilegales sean investigadas y los responsables rindan cuentas de sus actos”.

151. Las actividades de inteligencia y contrainteligencia que desarrolla la Fuerza Pública están ceñidas al marco legal, garantizando los derechos al buen nombre, la intimidad, la integridad personal y familiar, el debido proceso y la reserva legal. Estas actividades tienen el objetivo de proteger los DDHH y obedecen al cumplimiento estricto de la C. P./91 y de la Ley.

152. En virtud de la política de cero tolerancias con actuaciones que violen la Ley, el Ministerio de Defensa no ha vacilado en tomar las decisiones a que haya lugar con aquellos funcionarios que no estén a la altura de dichos propósitos; y presta toda la colaboración a las autoridades competentes para determinar las responsabilidades individuales cuando sea el caso.

153. La Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad señala que: la transparencia, el respeto por los DDHH, la aplicación del derecho internacional humanitario y el comportamiento ético de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, son presupuestos de la acción eficaz contra la criminalidad.

154. En concordancia con lo anterior, algunas de las acciones adoptadas se registran a continuación:

- Diciembre de 2019: Con el fin de verificar y evaluar el cumplimiento de la Constitución, la Ley, los planes, programas, proyectos, objetivos, procesos y procedimientos en todos los niveles del Ejército en las actividades de inteligencia y contrainteligencia, el Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional, ordenaron una auditoría a las actividades de inteligencia y contrainteligencia de los últimos diez años en el Ejército Nacional.

- Mayo de 2020: El Comando General de las Fuerzas Militares, mediante documento oficial, impartió órdenes e instrucciones al Comando del Ejército Nacional en relación con el marco jurídico (inteligencia y contrainteligencia) y las fuentes, agentes, métodos, medios, procesos y procedimientos en estricto cumplimiento a la Ley.
- El Comando del Ejército Nacional ordenó 205 disposiciones administrativas, entre ellas la designación de nuevos comandantes para los procesos de inteligencia y contrainteligencia militar. Así, se realizaron cambios en la estructura de mando del Ejército Nacional, Estados Mayores, direcciones y unidades operativas con el propósito de dinamizar y mejorar las operaciones y procesos.
- Se dispuso la conformación de un Comité de Revisión Estratégico de Innovación (CRE-I) con la participación de más de un centenar de especialistas nacionales y validadores extranjeros con dedicación exclusiva. Producto del análisis de 13 grupos del trabajo por un periodo de dos meses, se determinaron 25 acciones específicas, 7 de ellas para el fortalecimiento de nuevos métodos de control y otras encaminadas a la reestructuración de algunas unidades y dependencias en niveles estratégico, operacional y táctico.
- El Ministerio de Defensa creó el cargo del Inspector Delegado para la Inteligencia y Contrainteligencia en cada una de las Fuerzas, con la misión específica de inspeccionar de manera especializada los procesos de Inteligencia y Contrainteligencia, garantizando el fiel cumplimiento de la misión, la Constitución, la Ley de Inteligencia y sus decretos reglamentarios.

## **Artículo 18: libertad de pensamiento, conciencia y religión**

### *Avance normativo y jurisprudencial*

155. La libertad religiosa y de cultos está reconocida en el artículo 19 de la Constitución Política.

### *Avance en política pública*

156. El mayor avance en materia de libertad religiosa es la formulación por parte del Ministerio del Interior de la primera Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos, expedida a través del Decreto 437 del 6 de marzo de 2018.

157. Adicionalmente, se expidió el Decreto 1140 de 2018, el cual crea la Dirección de Asuntos Religiosos, permitiendo un trabajo misional de articulación hacia el sector religioso y de implementación de la política pública.

158. Colombia ingresó en febrero de 2020 a la Alianza Internacional para la Libertad de Religión y de Creencias, un grupo de países de pensamiento semejante que abogan por el respeto y la garantía del derecho a profesar una religión o creencia o a no profesar ninguna, sobre la premisa de que allí, donde existe la libertad religiosa, se fortalecen los demás derechos. Colombia organizó el primer Foro Hemisférico de Libertad de Religión y de Creencias, el cual se llevó a cabo virtualmente el 22 y 23 de octubre de 2020 con participación de la sociedad civil, el sector académico y los gobiernos de varios países del hemisferio.

## **Artículo 19: libertad de opinión y expresión y responsabilidades en su ejercicio**

### *Avance normativo y en política pública*

159. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado redoblar sus esfuerzos con miras a garantizar la protección oportuna y efectiva de los defensores de DDHH, periodistas, sindicalistas, funcionarios judiciales, abogados y activistas sociales y de DDHH.

### **Política pública de protección de defensores**

160. El Gobierno Nacional parte del reconocimiento del papel fundamental que ejercen los defensores de DDHH en favor de la vigencia del Estado social de derecho, la participación democrática y los DDHH de todos los colombianos. De ahí que condene y rechace cualquier amenaza, violencia, intimidación o ataque que los afecte.

161. En ese espíritu, en 2018, se estructuró el Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de DDHH, líderes y lideresas sociales, comunales y periodistas. Este documento está en línea con el PND “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” 2018–2022, cuyo Objetivo 5 (Pacto por la vida, del Pacto por la Legalidad) incluye la meta de formular e implementar la Política Pública Nacional de Prevención y Protección Integral de Líderes y lideresas sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de DDHH.

162. El Gobierno ha identificado tres factores de riesgo que afectan a la población en general, y a los defensores de derechos humanos y líderes sociales en particular: i) la intensificación de la competencia por el dominio y control de distintas economías criminales (entre estas, el narcotráfico y la minería ilegal); ii) la lenta estabilización de los espacios en los que ejercía su influencia la guerrilla de las FARC; y iii) la expansión sin precedentes de los cultivos ilícitos, con todas sus consecuencias colaterales.

163. Es posible evidenciar una correlación directa entre la presencia de estos factores en la geografía nacional y la concentración y aumento de los actos de violencia en contra de la ciudadanía y de los líderes sociales y defensores de derechos humanos. Esta correlación es particularmente evidente en los departamentos (provincias) de Nariño, Chocó, algunas zonas de Antioquia, Cauca, Valle del Cauca, Norte de Santander y Nariño, y otras zonas muy focalizadas del país. La correlación es particularmente explícita en aquellos municipios donde se concentran las mayores áreas de cultivos ilícitos. La violencia relacionada con la criminalidad organizada afecta de manera indiscriminada a la ciudadanía, no tiene fundamento político ni ideológico alguno, y no sigue patrones de militancia partidista.

164. El Gobierno ha acogido los criterios propuestos por la OACNUDH, de acuerdo con los cuales existen más de 20 categorías de liderazgos sociales, que adelantan actividades en diferentes niveles territoriales, en defensa de los derechos humanos o en representación de las demandas de sus comunidades.

165. De acuerdo con la información suministrada por la OACNUDH, entre enero de 2016 y el 17 de junio de 2020, se reportaron 398 asesinatos de defensores de DDHH y líderes sociales. Entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2020 y el mismo periodo de 2019 hay una reducción del 30% en el número de homicidios<sup>3</sup>. Si se comparan estos mismos periodos de 2018 y de 2020 se confirma una tendencia de reducción en el número de estos casos.

166. Desde la Consejería Presidencial para los DDHH y Asuntos Internacionales, se ha liderado una importante labor de armonización de información, específicamente, la relacionada con las cifras de homicidios contra líderes sociales, comunales y defensores (as) de DDHH en Colombia. Para tal fin, se elaboran informes trimestrales en los que se identifican los contextos, los territorios y las tipologías de liderazgos mayormente afectados por violaciones de DDHH, así como los principales avances del Estado en materia de prevención, protección e investigación.

### **Investigación sobre ataques y amenazas contra defensores**

167. Mediante Decreto 154 de 2017, se creó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. En línea con lo anterior, se creó al interior de la FGN, la Unidad Especial de Investigación (Decreto 898/2017) para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten entre otros, contra defensores de DDHH, movimientos sociales o movimientos políticos. Esta Unidad cuenta con 35 seccionales y más de 3.500 fiscales en todo el país, lo que facilita la presencia en las zonas de ocurrencia de los hechos.

<sup>3</sup> Este porcentaje podría ser menor, debido a que aún hay 49 casos en trámite de verificación.

168. Durante 2020, la FGN ha fortalecido la Estrategia de Investigación y Judicialización con el propósito de: (i) tener una mayor y más rápida presencia en el lugar de ocurrencia de los hechos; (ii) focalizar proyectos investigativos en zonas de mayor ocurrencia de delitos contra defensores de DDHH, que permitan ahondar en la asociación de afectaciones contra esta población en las que se identifican como responsables a organizaciones criminales que operan en Colombia; y (iii) continuar fortaleciendo la metodología de investigación que incorpora el enfoque diferencial en las investigaciones por delitos contra defensores de DDHH.

169. Con el fin de mejorar considerablemente los resultados investigativos sobre el delito de amenazas contra defensores de DDHH, la FGN en articulación con el Gobierno Nacional gestionó ante el Congreso de la República la expedición de la Ley 1908 de 2018, *por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones*. En esta Ley se incluyó un nuevo tipo penal de amenazas contra defensores de DDHH.

170. A la luz de los estándares de debida diligencia establecidos internacionalmente, la FGN ha implementado una "metodología de primera hipótesis" que permite a los fiscales priorizar la hipótesis de que el motivo del homicidio de un líder social fue su labor de defensa de los derechos humanos. Esta aproximación, así como el nivel de prioridad otorgado a estas denuncias, ha permitido el esclarecimiento del 54,33% de las investigaciones en el periodo referido. Del total de los 398 casos confirmados se ha logrado identificar a los autores de 207 casos y se han proferido 56 sentencias.

171. Adicionalmente, la FGN se encuentra actualmente implementando la estrategia mencionada con un enfoque territorial, lo cual reconoce la amplia heterogeneidad existente en todo el territorio colombiano, al tomar en cuenta aquellos factores que varían de una región a otra: geografía, demografía, riesgos, características especiales del crimen, condiciones culturales y circunstancias sociales.

172. Adicionalmente, durante 2020, la FGN ha hecho énfasis en tres aspectos principales, con el fin de mejorar la investigación y persecución de los delitos:

- Fortalecimiento de la Unidad de Investigación Especial.
- Designación de seis fiscales regionales en los lugares donde los defensores de derechos humanos se ven más afectados.
- Fortalecimiento de proyectos de investigación que prioricen los delitos perpetrados contra líderes sociales por organizaciones criminales.

173. Además, para mejorar el proceso investigativo, la FGN ha priorizado 11 entidades territoriales que tienen asignada una Unidad Especial de Investigaciones reconociendo que esos territorios enfrentan mayores desafíos y son más vulnerables. Adicionalmente, las Fuerzas Militares han neutralizado a 115 líderes de organizaciones criminales, desmantelando a los autores colectivos ilícitos de los delitos. Recientemente, la UNP también adoptó una estrategia que analiza en profundidad las circunstancias que rodean a la posible víctima para prevenir cualquier actividad delictiva.

174. La FGN lanzó recientemente un sitio web en el que se publica toda la información oficial relacionada con los homicidios de defensores de derechos humanos, a través de la cual se encuentra disponible la estrategia integral que se adelanta en materia de investigación de los delitos. (<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/defensores/>).

### **Medidas de protección**

175. Respecto de las medidas de protección, la UNP reportó que a septiembre de hay 3.686 líderes sociales con esquemas de protección, 1.235 defensores de DDHH con estas mismas medidas y 458 excombatientes de las Farc que cuentan con esquema.

176. Adicionalmente la UNP ha fortalecido el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), cuyo resultado ha sido la reducción en un 37% del tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de protección. Para seguir mejorando los tiempos de respuesta, está en curso la creación de una ventanilla única en donde se integren los grupos de trabajo de atención al ciudadano, solicitudes de protección y correspondencia.

177. Además, se han fortalecido ocho (8) oficinas regionales de la UNP con 30 analistas y 21 asesores jurídicos. La UNP firmó un convenio con la Policía Nacional con el objetivo de mejorar los análisis de riesgo. Se están implementando los distintos enfoques diferenciales en los esquemas de protección y se ha optado por reforzar los esquemas de protección colectiva que en estos momentos han llegado a ser 160.

178. Es oportuno mencionar que la UNP, destinó un total de USD 8 millones en 2019, para garantizar la asignación y funcionamiento de los esquemas de protección de la población de periodistas beneficiarios del Programa de Prevención y Protección. Para la vigencia 2020, la UNP dispone de un total de recursos asignados por valor de USD 255 millones, por concepto de inversión y funcionamiento.

179. Por otro lado, la Fuerza Pública despliega operativos en las regiones de mayor riesgo con el objetivo de combatir a los grupos armados organizados que atentan contra la población en general y contra los líderes y defensores de derechos humanos en particular. La implementación de la Política Nacional de Seguridad arrojó resultados positivos. Durante el primer semestre de 2020, Colombia registró la tasa más baja de homicidios en los últimos 46 años, llegando a 23.33 homicidios por cada 100,000 habitantes. Entre el 1 de enero y el 28 de junio de 2020, la tasa de reducción fue del 13.8%, se pasó de registrar 6,128 muertes violentas en el 2019 a 5,281 este año. De acuerdo con la Política Nacional, en 496 municipios (de 1,103 en total) no se han registrado homicidios en el 2020 hasta el momento, lo que equivale al 45% del territorio nacional.

#### **Formulación del CONPES**

180. Un paso fundamental en materia de política pública es la formulación del documento CONPES a través del cual desarrollarán los lineamientos presentados en el Marco de la Política Pública de Protección Integral y Garantías para líderes sociales, comunales, periodistas y defensores de DDHH, definida en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

181. Para 2020, se tenía previsto completar el ciclo de talleres en los territorios con participación de sociedad civil. Sin embargo, este proceso participativo se ha visto afectado por la declaratoria de pandemia del COVID-19.

182. Actualmente, el CONPES está en proceso de revisión por parte de las entidades que conforman la mesa técnica interinstitucional: DNP, Ministerio de Defensa Nacional, Consejería Presidencial para los DDHH, Consejería Presidencial de Seguridad y el Ministerio del Interior.

### **Artículo 20: prohibición de la propaganda de guerra y de toda apología del odio nacional, racial o religioso**

183. El Código Penal (Ley 599 de 2000, modificada por la Ley 890 de 2004) establece como tipo penal en su artículo 458 la “instigación a la guerra”, definida como la conducta dirigida a provocar contra Colombia guerra u hostilidades de otra u otras naciones.

### **Artículo 21: derecho de reunión pacífica**

#### *Avance normativo y jurisprudencial*

184. El artículo 37 de la C.P./91 establece que toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la Ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho. El artículo 38 por su parte dispone que se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

185. El Presidente de la República ha recordado en diferentes escenarios que la manifestación pacífica es siempre bienvenida como canal democrático al que tiene derecho la ciudadanía.

*Avance en política pública*

186. Con relación al uso de la fuerza en el marco de manifestaciones públicas, cabe señalar que la Policía Nacional tiene un cuerpo normativo con fundamento y orientación internacional el cual establece un modelo diferenciado para su despliegue dentro de la doctrina institucional, fundamentado en los principios de legalidad, proporcionalidad y racionalidad, así como en la garantía y respeto de los derechos humanos (Ley 1801 de 2016, Resolución No 03002 de 2017, Resolución No. 02903 de 2017, Resolución No. 1190 de 2018, entre otros).

187. Dichas disposiciones se encuentran alineadas con los estándares internacionales y son congruentes con la misionalidad de la Policía Nacional, contemplada en el artículo 218 de la C.P./91, a través del cual se le impone el deber de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. Igualmente vislumbra la connotación que tiene para la Policía Nacional, el conocimiento, la formación y actualización sobre el uso diferenciado de la fuerza y el respeto por los DDHH.

188. Es preciso señalar, de acuerdo con los procedimientos, que el ESMAD solo debe intervenir cuando se considere que su actuación es necesaria, utilizando la fuerza como último recurso atendiendo al principio de proporcionalidad para garantizar los derechos no solo de los manifestantes sino de las terceras personas que puedan verse afectadas por la alteración de la seguridad y la convivencia.

189. Asimismo, es importante aclarar que la Policía Nacional actúa de manera coordinada con los organismos judiciales, de vigilancia y control, con el fin de asegurar el debido proceso, la documentación de casos y el acompañamiento a las actuaciones de los funcionarios públicos, siempre bajo el principio de cero tolerancias con las violaciones a DDHH y la total colaboración con las autoridades competentes.

190. Por otra parte, la Fuerza Pública colombiana se capacita permanente en temas de DDHH, DIH y estándares de uso de la fuerza. Para ello, se cuenta con el acompañamiento permanente de organizaciones internacionales como el CICR. Es de resaltar que, en 2019, se expidió la Directiva Ministerial Permanente No. 11 de 2019 mediante la cual se emiten los lineamientos para el fortalecimiento de los planes de capacitación extracurricular para la Fuerza Pública en DDHH y DIH.

191. Se destaca que desde 2016 y a la fecha, el Estado colombiano ha mantenido canales de comunicación permanentes con las organizaciones sociales, a través de: mesas de seguimiento a las movilizaciones nacionales de acuerdo con la coyuntura específica en las que se desarrollen; los Puestos de Mando Unificado (PMU) bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, de la Policía Nacional, o de la UNGRD, en donde se articulan acciones inmediatas para la prevención y gestión de la protesta pacífica, en coordinación con el Ministerio Público.

192. El PND 2018-2022, *Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad*, establece como mandato al Ministerio del Interior, a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y al DNP, la formulación e implementación de la política de gestión pacífica de conflictividades sociales, a través del diálogo social. Se destaca que la Resolución 1190 de 2018 por la cual se adopta el Protocolo para la garantía de la protesta pacífica, se encuentra actualmente en revisión y ajuste, para su operacionalización y potencialización.

193. El Ministro de Defensa anunció la creación de unos ejes de actuación para fortalecer el proceso de modernización y transformación de la Policía Nacional. Este proceso contará con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, y consistirá en fortalecer el servicio al ciudadano y revisar los procedimientos y operativos de la Policía en el país a través de 5 ejes: servicio de policía; educación y formación; transparencia e integridad; gestión humana; fortalecimiento tecnológico.

## Artículo 22: libertad de asociación, en particular sindical

*Avance normativo y en política pública*

### Negociación colectiva

194. Para el Estado colombiano es fundamental garantizar el diálogo social entre los actores tripartitos, por lo que se han tomado una serie de medidas regulatorias para mejorar la efectividad del diálogo social y las negociaciones laborales en el país. El uso de esquemas legalmente autorizados, algunas veces usados indebidamente, como los “pactos colectivos” y los “contratos sindicales”, está siendo monitoreado de cerca, sancionado cuando es necesario y siendo objeto de estudio su impacto en la asociación sindical.

195. El Ministerio del Trabajo ha expedido actos administrativos mediante los cuales se otorgan funciones a la Unidad de Investigaciones Especiales y se aumenta el número de integrantes (15 a la fecha), para adelantar investigaciones relacionadas con subcontratación ilegal y uso indebido de los Pactos Colectivos y de los Contratos Sindicales. Gracias a estas acciones, los Pactos Colectivos se redujeron en 44%, al pasar de 254 depósitos en 2016 a 141 en 2017.

### Protección a dirigentes y activistas sindicales

196. El Ministerio del Trabajo está trabajando en conjunto con la FGN y han creado un Grupo Élite con el fin de realizar seguimiento e impulsar los casos que se adelantan con motivo de violencia contra miembros de asociaciones sindicales.

197. Bajo la dirección personal de la Vicefiscal General de la Nación se han tenido importantes logros, entre ellos:

- Articular desde la Vice FGN, las Direcciones a cargo de la temática de violencia contra sindicalistas.
- Identificar el universo de las agresiones y recopilar los datos relacionados con los procesos de todo el país en bases de datos unificadas. Así como impulsar la investigación en las direcciones seccionales y nacionales.
- Impulsar el avance procesal de los casos a través de la identificación de los despachos fiscales a cargo de los procesos, realizar reuniones de seguimiento, destacar fiscales de conocimiento en las Direcciones.
- Realizar control y seguimiento a las investigaciones donde se identifican como víctimas a sindicalistas, adelantando comités y mesas de trabajo a estos casos y continuar con capacitación a Fiscales.

198. Esta estrategia se fundamenta en la visión de tolerancia cero a hechos de violencia y homicidios contra sindicalistas, lo cual se enmarca en el principio de protección de la población en todo el territorio, establecido por el Gobierno Nacional.

199. En el momento de diseño de la estrategia se estableció una línea de base sobre los casos que ingresaron a la FGN en el periodo 2011-2016, identificándose 1.840 casos, de los cuales a diciembre de 2019 se logró terminar el 97% de los procesos penales identificados en la línea base (1.788 casos terminados) y dejar solo el 3% en investigación. Entre 2017-2019 se registraron nuevos casos, estableciendo un total de 2.654 de los cuales el 88% se encuentran terminados y el 12% en investigación.

200. Las causales por las que se han terminado los casos corresponden a:

- 95 casos conciliados durante la implementación de la estrategia.
- Se pasó de 62 conciliaciones en agosto de 2016, a 157 a diciembre de 2019 (7% de casos terminados). Se registra un avance importante, teniendo en cuenta que se pasó de un promedio de 10 conciliaciones por año a un promedio de 30, es decir 3 veces más que en los años anteriores.

- 424 procesos terminados por desistimiento del trabajador o de la organización sindical denunciante (18%). Este dato es importante, pues se trata de casos que tuvieron una salida negociada entre el trabajador y la empresa.
- 1.268 casos (54%) archivados. En el 61% de estos casos se estableció que la conducta no existió, es decir que no se constituyó como delito. En el 20% de los casos se efectuó el archivo por querellante ilegítimo.
- 145 casos (6%) resultaron conexos con otro caso.
- Otras causas: 345 casos (15%). Terminación de la acción penal por preclusión, extinción de la querrela, entre otros.

201. La FGN reporta para el periodo comprendido entre 2011 – 2019, 209 investigaciones en las que las víctimas de homicidio es un miembro de una organización sindical y en las cuales se registran los siguientes resultados:

- 44 casos con 54 sentencias. En el periodo de implementación de la estrategia se han proferido 34 de esas sentencias.
- 26 casos en juicio.
- 7 casos con imputación de cargos.
- 10 indagación con orden de captura.
- 2 casos precluidos.
- 3 casos se han archivados por atipicidad, 1 caso salió por competencia a la Justicia Penal Militar.
- La FGN se encuentra investigando 205 casos de homicidios, que están bajo el proceso penal ordinario, 89 casos con avance de esclarecimiento, lo que corresponde al 43,41%.

202. Por otro lado, se continúa avanzando en la investigación de homicidios a sindicalistas ocurridos antes del año 2011, por estos hechos se han proferido en el periodo de estudio 2011-2019, 429 sentencias condenatorias. Sentencias que se suman a las 54 proferidas por hechos ocurridos entre 2011 y 2019. Para un total de 483 sentencias, hecho histórico para Colombia en la materia.

## **Artículo 23: protección de la familia y el matrimonio**

### *Avance normativo*

203. Los principales avances normativos en esta materia se registran a continuación:

- Ley 1857 de 2017, por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1959 de 2019, por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2020 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.
- Adopción de la Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022, cuyo objetivo es proporcionar a las familias colombianas los recursos afectivos, económicos, culturales, jurídicos, democráticos y las fortalezas como sujeto colectivo de derechos para orientar el desarrollo integral propio y el de sus integrantes individualmente considerados.
- Adopción de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias de julio 2018, cuyo objetivo general es conocer, promover y fortalecer las capacidades de las familias como sujetos colectivos de derechos y protagonistas del desarrollo social.

## Artículo 24: derechos de los niños y su protección

### *Avance normativo y jurisprudencial*

204. Los principales avances normativos en esta materia son:

- Ley 1822 de 2017, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del código sustantivo del trabajo.
- Ley 1857 del 26 de 2017, por medio de la cual se modifica la ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia.
- Ley 1878 de 2018, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 1885 de 2018, por medio de la cual se crea el estatuto de Ciudadanía Juvenil.
- Ley 1918 de 2018, por medio de la cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales cometidos contra menores, se crea el registro de inhabilidades.
- Ley 1918 de 2018, por medio de la cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales cometidos contra menores, se crea el registro de inhabilidades.
- Ley 2000 de 2019, por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad.
- Ley 1997 del 2019, por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apátrida.
- Política Nacional de Infancia y Adolescencia – 2018-2030, cuyo objetivo principal es contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional.
- Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes – 2018-2028.
- Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual Contra NNA por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO) (2019), para prevenir el reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra NNA por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados, garantizando la prevalencia y goce efectivo de los derechos y la protección integral por parte del Estado, la sociedad y la familia.

### *Avance en política pública*

205. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado continuar e intensificar sus esfuerzos para prevenir efectivamente la utilización y el reclutamiento de niños por grupos armados ilegales.

206. En lo relativo a garantizar que todos los NNA víctimas de utilización y reclutamiento sean tratados como víctimas, sin importar el grupo armado ilegal del que se hubiesen desvinculado, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, resulta importante indicar que el programa de atención especializada del ICBF para el restablecimiento de derechos de los NNA víctimas de reclutamiento ilícito que se desvinculan de los grupos armados organizados al margen de la ley, integra en el proceso de atención una serie de acciones coordinadas y articuladas que contribuyen a la reparación integral desde un enfoque de protección integral.

207. En el marco del Programa de atención especializado para el restablecimiento de derechos a NNA que se desvinculan de grupos armados organizados al margen de la ley, a 31 de julio de 2020, se han atendido 6.860 NNA víctimas del reclutamiento, de los cuales el 70 % son hombres y el 30% mujeres.

208. Actualmente se encuentran bajo protección del ICBF, 222 NNA desvinculados del conflicto, cifras que muestran la realidad de un fenómeno que ha llevado al Gobierno Nacional a trazar la ruta para prevenirlo mediante la estrategia 'Súmate por mí', un proyecto interinstitucional apoyado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto (MPTF) en el marco de la CIPRUNNA. Esta iniciativa se implementa en 200 territorios (197 municipios y tres corregimientos) en 26 departamentos que, según el índice de priorización de la Consejería Presidencial para los DDHH y las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, se encuentran en alto riesgo.

209. Del total de NNA que han sido atendidos en el programa, 3.879 fueron reclutados por las FARC-EP, es decir, el 57%; seguido por el ELN con el 19% (1.270); las AUC con el 15% (1.054) y el 9% (640) por otros grupos al margen de la ley como las bandas criminales y grupos armados organizados residuales.

210. Para el ICBF, ha sido de vital importancia el cumplimiento que se viene dando a la Sentencia C-069 de 2016 a favor de los NNA y que posibilita que la certificación de desvinculación que expide el Comité Operativo de la Dejación de las Armas (CODA), se debe entregar a todas las víctimas de reclutamiento ilícito, en el contexto del conflicto armado, sin importar el grupo armado ilegal del que se hayan desvinculado cuando eran menores de edad y garantizar su tránsito hacia la Agencia para la Reincorporación y Normalización. No obstante, se destaca que el ICBF desde el año 2007 viene atendido a los NNA desvinculados de BACRIM en el marco de lo contenido en el Decreto 2374 de 2010, que establece la creación de un protocolo para que en los casos en que NNA estén vinculados a las BACRIM, la FGN informe de inmediato al ICBF y se active la ruta de atención, estos NNA ingresen al programa especializado de atención para este tipo de población. Entre marzo de 2007 a diciembre de 2019 han sido atendidos 285 adolescentes desvinculados de estos grupos.

211. Con el fin de asegurar que todos los NNA desvinculados reciban protección y atención adecuada para su recuperación física y psicológica, se enjuicien y sancionen a los responsables, el Programa de Atención Especializada para el Restablecimiento de Derechos a NNA víctimas de reclutamiento ilícito cuenta con un lineamiento técnico aprobado mediante la Resolución No. 1525 de febrero 23 de 2016, el cual integra y describe el conjunto de acciones que debe adelantar la autoridad administrativa competente en concordancia con lo establecido en la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1448 de 2011, y teniendo en cuenta los principios de corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, que concurren para el restablecimiento de los derechos de los NNA. En ese marco, se deben brindar las condiciones para llevar una vida digna y propender por la incorporación a la vida social, económica y política de los NNA, así como proporcionar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial con miras a facilitar el acceso a los derechos a la verdad, justicia y reparación.

212. De otra parte, dentro de la oferta de prevención de violencias y vulneración de derechos de NNA, el ICBF dispone de la Estrategia de Prevención de Riesgos Específicos, denominada AMAS/EPRE, en la cual se incluyen algunas de las problemáticas que más vulneran los derechos de los niños y adolescentes entre las que se encuentran el reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de NNA.

213. Evidentemente para el Gobierno Nacional las acciones orientadas a la prevención de la violencia con NNA parten de la identificación de vulneraciones específicas desde un enfoque territorial, con el propósito de responder a situaciones y contextos de riesgo o vulnerabilidad, conformando y/o activando las rutas de prevención temprana, urgente y en protección. Adicionalmente, se movilizan mecanismos eficientes y coordinados entre las entidades competentes en donde se incluyen metodologías innovadoras flexibles y pertinentes basadas en el arte, la cultura, el deporte y las comunicaciones.

## **Artículo 25: derechos políticos y derecho a la participación en la administración de los asuntos públicos**

### *Avance normativo y en política pública*

214. El sistema democrático participativo, que rige en Colombia, se sustenta en la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, para lo cual se ha encargado el cumplimiento de esta función del Estado a la Organización Electoral, la cual se encuentra conformada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, cada una de las cuales dispone de funciones claramente definidas y que se encuentran consagradas no solo en la C. P./91Política (Artículos 120, 264, 265 y 266) sino en un completo marco normativo en materia electoral.

### **Censo Nacional Electoral**

215. La Registraduría Nacional cuenta con un sistema de información robusto y seguro al cual tienen acceso los Registradores a nivel Nacional, las Delegaciones Departamentales, Consulados a nivel mundial y los entes de control y vigilancia, y que permite efectuar control y seguimiento a la depuración, actualización y divulgación del Censo Nacional Electoral.

216. El Censo es publicado a través de la página web en tiempo real para el servicio y consulta de la ciudadanía; este es un elemento importante para el control de los votantes en caso de inconsistencias. Para garantizar la transparencia, así como el auditaje y el proceso de verificación y depuración, se habilita el ingreso a la aplicación web del censo electoral a los diferentes organismos de control y observadores electorales.

### **Inscripción de ciudadanos**

217. La inscripción de ciudadanos se realiza de manera automatizada en todo el territorio nacional. Para tal fin, la entidad implementó una plataforma tecnológica de consolidación, sincronización con la base de datos de censo electoral y auditoría de información. El actual proceso de inscripción de cédulas es sistematizado y la utilización de biometría conlleva a un registro del ciudadano en tiempo real.

218. Como novedad para el proceso electoral de Autoridades Territoriales — Gobernadores, Asambleas, Alcaldes, Concejos y Juntas Administradoras Locales— celebradas el 27 de octubre de 2019, se estableció el envío mensual al Consejo Nacional Electoral de reportes de los inscritos con el fin de que esta información pueda ser de utilidad en los procesos administrativos que por trashumancia electoral —inscripción irregular— adelanta la Registraduría en el marco de sus competencias.

### **Plataforma de preinscripción de ciudadanos**

219. La Registraduría Nacional del Estado Civil cuenta con una plataforma digital para que las agrupaciones políticas puedan realizar la preinscripción de sus candidatos, la cual constituye un soporte para la administración de la información relacionada con las inscripciones, de tal manera que cuando se concurra ante la Autoridad Electoral se tiene plena certeza que previamente se han validado todos y cada uno de los requisitos, evitando así la inadmisión o desaprobación al momento de la inscripción de la misma.

### **Software de verificación de apoyos ciudadanos**

220. Desde la C. P./91 se dispone que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida por el Consejo Nacional Electoral, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos, pueden participar del poder político a través de la inscripción de candidaturas para los diferentes cargos y corporaciones de elección popular.

221. La característica principal de las candidaturas presentadas por grupos significativos de ciudadanos, es que la misma está sustentada en las firmas recolectadas. En este orden, y dada la proliferación de candidaturas postuladas por grupos significativos de ciudadanos, la Registraduría Nacional del Estado Civil creó el grupo de verificación de firmas, el cual, mediante un software especialmente diseñado para esta tarea, adelanta la validación de las

firmas otorgadas por los ciudadanos con la información que reposa en el Archivo Nacional de Identificación y en el Censo electoral.

### **Biometría en los puestos de votación**

222. En las elecciones ordinarias, nuevas y complementarias y en los mecanismos de participación ciudadana, realizados en los últimos cuatro (4) años (Plebiscito por la paz 2016, Congreso de la República y Consultas de Partidos 2018, Presidente de la República 2018, Consulta Anticorrupción 2018, Autoridades Territoriales 2019) se dispuso el funcionamiento de terminales biométricas con el fin de evitar el fraude por la suplantación de votantes y jurados de votación.

### **Software de escrutinio**

223. La Registraduría Nacional del Estado Civil en su calidad de secretaria de las Comisiones Escrutadoras provee un software de escrutinios que consolida de forma segura los resultados electorales, con terminales biométricas para acceso y administración del sistema por parte de los miembros de las comisiones escrutadoras, incorporación automática del acta general y con estándares de seguridad informática que evitan la alteración de los resultados.

## **Artículo 26: igualdad ante la ley y garantías contra la discriminación**

### *Avance normativo y en política pública*

224. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado brindar efectiva protección y atención a las personas y comunidades que puedan resultar más vulnerables, en particular las mujeres, los niños, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, la población LGTBI, los afrocolombianos y los indígenas.

225. Frente a la población LGTBI, el Ministerio del Interior viene implementado distintas gestiones encaminadas a la articulación con las entidades del orden nacional, departamental y local, para la formulación de acciones institucionales que incluyan a esta población en las dinámicas sociales, económicas, educativas, políticas, ambientales, culturales, promoviendo su participación y la representación en distintos espacios.

226. Se destaca la expedición del Decreto 762 de 2018, a través del cual se adopta una política pública con el objetivo de respetar, promover y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

227. El Ministerio del Interior también expidió el Decreto 410 de 2018 por medio del cual se adiciona un título a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, con el fin de prevenir la discriminación por razones de orientación de identidad sexual y de género. En ese marco se propende por la promoción de entornos libres de discriminación y se determinan los mecanismos de seguimiento y control en articulación con las autoridades departamentales y locales y las entidades del orden nacional para garantizar una cultura de no discriminación.

228. Por su parte, el Ministerio de Defensa Nacional, mediante Resolución No. 2795 del 02 de Mayo de 2018, expidió la Política Pública Sectorial de Transversalización del Enfoque de Género para el Personal Uniformado de la Fuerza Pública, la cual tiene como objetivo general: *Impulsar la inclusión y la transversalización del enfoque de género y diferencial al interior de la Fuerza Pública, a través de la promoción de la equidad de género, la igualdad de oportunidades y la cero tolerancia frente a las violencias basadas en género.*

229. Adicionalmente, y en cumplimiento de una de las líneas de acción de la Política Pública Sectorial de Transversalización del Enfoque de Género para el Personal Uniformado de la Fuerza Pública, se implementaron en la Policía Nacional los Equipos Móviles de

Atención (EMA), que simbolizan la apuesta institucional y territorial para la prevención y atención de la violencia basada en género.

230. A través de los EMA, la Policía Nacional busca prevenir y atender los casos de Violencia Basada en Género y superar los obstáculos que puedan enfrentar estas comunidades para acceder a las rutas institucionales de atención. Dicha acción fue implementada en 2019, con el apoyo de la cooperación internacional, la institucionalidad nacional y las organizaciones de la sociedad civil, en particular, en aquellos municipios altamente afectados por las economías ilícitas, así como por la presencia de los GAO y GDO.

## **Artículo 27: derechos de minorías étnicas, religiosas y lingüísticas**

### *Avance normativo y en política pública*

231. En las observaciones al séptimo informe presentado por Colombia, el Comité de DDHH recomendó al Estado continuar e intensificar sus esfuerzos para prevenir y combatir la discriminación contra las personas afrocolombianas e indígenas.

232. En atención a la recomendación, el Ministerio del Interior ha adelantado acciones encaminadas a prevenir y combatir la discriminación en contra de las comunidades NARP. Para tal fin y en desarrollo de la Política Pública contenida en el CONPES 3310 de 2004, se creó, mediante Resolución 1154 de 2012 la cual fue modificada en 2017 por la Resolución 949, el Observatorio Contra la Discriminación Racial y Racismo —OCDR—.

233. El OCDR investiga, analiza, monitorea y hace seguimiento a las dinámicas del fenómeno de discriminación racial que pueda presentarse en el territorio colombiano y contribuye a través de la formulación de políticas públicas en favor de la población NARP a mitigar la ocurrencia de dicho fenómeno.

234. Adicionalmente, se destaca que la Ley 1482 de 2011, por medio de la cual se modifica el Código Penal, tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral, por razones de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual. En ese marco, ha sido indispensable la ruta de atención creada por el OCDR, con el propósito de dar atención a la población NARP en casos individuales y colectivos. Como resultado de lo anterior, se destaca que los casos registrados han pasado de 26 en 2015 a 15 en 2019. Para el periodo comprendido entre 2017 a 2020 se han realizado las siguientes acciones:

- Elaboración del informe del índice de vulneración de derechos: Herramienta para el monitoreo de la discriminación racial hacia la población Afrocolombiana.
- Elaboración del documento con una propuesta de Política Pública para la atención del racismo en Colombia, el cual se adelantó con el apoyo de la OIM en asocio con el Programa Inclusión para la Paz de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID.
- Elaboración y difusión de piezas informativas encaminados al reconocimiento de las mujeres afrolatinas, afrocaribeñas y la diáspora, así como de la ruta de atención e información relevante de las acciones adelantadas por el OCDR y de los contenidos de la Ley 70 de 1993.
- Iniciativa “Sello de inclusión” como distintivo representativo que busca integrar a la sociedad multicultural, enmarcado en la consolidación de espacios libres de discriminación que promuevan valores intrínsecos en la interacción social, como la igualdad y equidad en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Asistencias técnicas encaminadas a la sensibilización, el dialogo y la pedagogía para la prevención y atención adecuada a la problemática de discriminación racial y racismo, generando espacios de participación con las comunidades y los entes territoriales.

- Articular institucionalmente un sistema de recolección de datos sobre actos con motivaciones racistas y conocer el número de denuncias, naturaleza del evento, identificar factores discriminatorios, sentencias o fallos que sirvan de insumo para el Observatorio.
  - Articulación con enfoque de DDHH, que permita generar mapas de riesgo de Discriminación racial y vulneración de derechos a nivel nacional.
-