NACIONES
UNIDAS

E

Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/139
21 de marzo de 2001

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
57º período de sesiones
Tema 3 del programa provisional

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Carta del 16 de marzo de 2001 del Vicepresidente de Colombia dirigida a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a través del Director de la Oficina en Colombia

El Gobierno de Colombia ha tenido la oportunidad de analizar el proyecto de informe que su Oficina ha preparado para presentar ante la Comisión de Derechos Humanos en su 57° período de sesiones, acerca de las labores de la Oficina en Colombia, cuyo texto nos fue remitido por Su Excelencia a mediados del mes de febrero pasado.

El Gobierno reitera, tal como lo expresó el señor Presidente de la República a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante su visita al país en diciembre del año pasado, su indeclinable compromiso en su propósito de construir la paz a través de la negociación política, así como las inmensas potencialidades del concurso de su Oficina para este proceso entre el Gobierno nacional y la insurgencia; pero también los riesgos que una postura negativa y poco sensible a la crucial importancia de lo que está en juego podrían acarrear.

En este sentido, el Gobierno deplora las inexactitudes en que incurre el informe, las imprecisiones conceptuales de que adolece, las contradicciones teóricas en las que cae, y, particularmente, la óptica de descalificación que lo caracteriza y la ausencia de reconocimiento a la gestión gubernamental en materia de derechos humanos y aplicación del derecho internacional humanitario, que si bien no logra conjurar la magnitud de todos los efectos destructivos generados por el conflicto armado interno, sí ha desplegado esfuerzos importantes y tangibles, tendientes a modernizar las instituciones, corregir las falencias e intensificar los compromisos institucionales que permitan hacerle frente a los problemas.

Tal como lo han señalado diferentes agencias de las Naciones Unidas, el tratamiento del tema colombiano requiere de una crítica comprometida, proactiva, constructiva y acompañante, a la cual el Gobierno siempre estará dispuesto y de cuya conveniencia no duda. Sin embargo, ésta, lamentablemente, se halla ausente en el informe, que debería ser, ciertamente, más comprensivo y más objetivo frente a la situación que vive nuestro país.

De hecho, si bien es innegable que la situación de los derechos humanos en Colombia adolece de múltiples y profundos problemas, respecto de los cuales tanto el Gobierno como la sociedad colombiana han aceptado su complejidad y gravedad, el informe presentado no ofrece un diagnóstico equilibrado. En él se tiende a resaltar un conjunto de deficiencias y problemas que vienen de larga data, sin que se logre una interpretación que resalte lo sucedido en el último año, sea esto negativo o positivo.

Así las cosas, el informe desconoce los esfuerzos alcanzados a pesar del conflicto, e incluso, no tiene en cuenta los rasgos mínimos de configuración de diseño institucional y de la normatividad que se apoya en la separación de poderes y en la distribución de competencias entre distintas instancias. En fin, el informe dista de ser el documento analítico previsto en el Acuerdo suscrito entre el Gobierno y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, hecho que el Gobierno de Colombia deplora.

En consecuencia, el Gobierno de Colombia confía que las precisiones y observaciones adjuntas[1] sean tenidas en cuenta por la Oficina al momento de transmitir oficialmente el informe a la Comisión de Derechos Humanos, en aras del clima de confianza y cooperación que debe existir entre el Gobierno y la Oficina, a la vez que desea expresarle la seguridad de que todas aquellas medidas y recomendaciones que sean viables para mejorar nuestra situación serán adoptadas por el Gobierno del Presidente Pastrana, a fin de contribuir al mejoramiento de la situación humanitaria nacional.

La respuesta del Gobierno no pretende agotar los temas ni controvertir la totalidad de las afirmaciones contenidas en el informe, sino aportar elementos muy concretos acerca de su gestión en temas de la mayor prioridad para la sociedad colombiana en su conjunto, así como puntualizar su posición acerca de aquellos aspectos que no comparte del informe de la Oficina, con el objetivo de avanzar, de una manera constructiva y propositiva, en la lucha común por la vigencia de los derechos fundamentales y la aplicación del derecho internacional humanitario en nuestro país.

(Firmado): GUSTAVO BELL LEMUS
Vicepresidente de la República

[1] Las observaciones del Gobierno de Colombia están recapituladas en forma concisa en el resumen ejecutivo que aparece a continuación en el anexo. El texto completo de las observaciones está contenido en el apéndice, tal como ha sido recibido, en español o inglés solamente.

Anexo

RESUMEN EJECUTIVO

Respuesta del Gobierno de Colombia al Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Consideraciones generales

1. El Gobierno reitera su indeclinable compromiso en su propósito de construir la paz a través de la negociación política, así como las inmensas potencialidades del concurso de la Oficina en Colombia para el éxito del proceso entre el Gobierno nacional y la insurgencia; así como los riesgos que una postura negativa y poco sensible a la crucial importancia de lo que está en juego podrían acarrear.

2. En este sentido, el Gobierno deplora las inexactitudes y contradicciones teóricas en que incurre el informe correspondiente al año 2000, y, particularmente, la óptica de descalificación que lo caracteriza y la ausencia de reconocimiento a la gestión gubernamental en materia de derechos humanos y aplicación del derecho internacional humanitario.

3. De hecho, si bien es innegable que la situación de los derechos humanos en Colombia adolece de múltiples y profundos problemas, respecto de los cuales tanto el Gobierno como la sociedad colombiana han aceptado su complejidad y gravedad, el informe presentado no ofrece un diagnóstico equilibrado.

4. Existen algunos aspectos incluidos en el informe que exceden los términos del mandato de la Oficina y no contribuyen a una presentación más completa o ilustrativa de la situación colombiana. Un ejemplo claro es el relativo a las "prácticas persistentes de corrupción en la contratación estatal", la referencia a las relaciones del país con Venezuela, en el que se desconoce el manejo de la relación y de las dificultades que se puedan presentar con este país, así como las afirmaciones relacionadas con la persistencia de los efectos de la crisis económica de 1999 y las críticas a las medidas de carácter macroeconómico adoptadas por el Gobierno de Colombia.

5. Se refiere el informe también al "cierre progresivo de múltiples espacios de participación, denuncia, investigación y seguimiento a todo nivel y escala", desconociendo los múltiples dispositivos institucionales de coordinación mixta que se han puesto en funcionamiento para atender toda suerte de situaciones materiales y geográficas que por su gravedad ameritan un reforzamiento institucional mediante formas nuevas y distintas que focalicen, prioricen y provean de mayor eficiencia a la acción estatal. A los espacios existentes desde hace ya varios años se añaden ahora, como respuesta institucional a las difíciles circunstancias que genera el escalamiento del conflicto armado, una inmensa variedad de nuevos mecanismos que configuran una verdadera red plural de espacios conjuntos e interdisciplinarios de trabajo, la mayoría de los cuales cuenta con la participación de organizaciones de defensores de derechos humanos, sindicatos, movimientos sociales y políticos.

6. En criterio del Gobierno, a lo que se asiste es a una multiplicación de espacios nacionales, regionales y locales de interlocución, convergencia y trabajo, en y a los cuales, por lo demás, casi siempre se ha previsto la participación y el concurso de la OACNUDH o se ha cursado invitación para que su valiosa presencia contribuya a alcanzar los objetivos propuestos en dichos mecanismos.

7. El Gobierno de Colombia confía que las precisiones y observaciones que se formulan en detalle en su respuesta sean tenidas en cuenta por la Oficina, en aras del clima de confianza y cooperación que debe existir entre el Gobierno y la Oficina, a la vez que expresa que todas aquellas medidas y recomendaciones que sean viables para mejorar nuestra situación serán adoptadas por el Gobierno del Presidente Pastrana, a fin de contribuir al mejoramiento de la situación humanitaria nacional.

8. La respuesta del Gobierno no pretende agotar los temas ni controvertir la totalidad de las afirmaciones contenidas en el informe, sino aportar elementos muy concretos acerca de su gestión en temas de la mayor prioridad para la sociedad colombiana en su conjunto, así como puntualizar su posición acerca de aquellos aspectos que no comparte del informe de la Oficina, con el objetivo de avanzar, de una manera constructiva y propositiva, en la lucha común por la vigencia de los derechos fundamentales y la aplicación del derecho internacional humanitario en nuestro país.

Sobre el tratamiento dado al proceso de paz

9. En primer término, en relación con el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, cuya presentación fue atendida personalmente por el señor Presidente de la República el 28 de octubre de 2000, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz expresa su voluntad de discutir los términos concretos de la propuesta con la Oficina del Alto Comisionado en Colombia para evaluar de manera autónoma su pertinencia, oportunidad y eficacia, en el marco de los diálogos con la insurgencia.

10. Igualmente, el Gobierno destaca su permanente insistencia en el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en todos y cada uno de los lugares del territorio nacional, incluidas las zonas dispuestas para el desarrollo de los diálogos, tal como se ha reflejado en el Acuerdo sobre vigencia de ellos en la eventual zona a establecer para las negociaciones con el ELN.

11. En cuanto al análisis de los diálogos de paz entre el Gobierno y las guerrillas contenido en el informe, por lo que se refiere al clima de polarización allí mencionado, esta situación se ha generado en buena parte por las expectativas de la sociedad frente a una salida negociada al conflicto y su propia frustración por la falta de hechos concretos de paz -que el Gobierno ha solicitado insistentemente a la insurgencia-, pero en ningún momento por razones que puedan ser atribuidas a las autoridades gubernamentales. Adicionalmente, si bien es cierto que algunos sectores de la sociedad han adoptado una posición escéptica frente al proceso de negociación, no puede afirmarse que el respaldo a los procesos de paz haya disminuido "considerablemente". Desde el punto de vista internacional, por ejemplo, la comunidad de naciones ha manifestado su constante apoyo a los procesos y su voluntad inequívoca de cooperación para que éstos lleguen a feliz término.

12. No comparte el Gobierno la opinión consignada en el informe por virtud de la cual el camino del diálogo con el ELN "tampoco este año pudo ser allanado, aunque se registraron avances importantes". Decididamente, el proceso con el ELN logró sus avances más importantes durante el año 2000; en forma particular, en lo que se refiere al desarrollo del derecho internacional humanitario, como se evidenció con la entrega unilateral de personas que se encontraban en su poder en operaciones llevadas a cabo en octubre y diciembre de 2000. Adicionalmente, fue posible llegar a un acuerdo sobre compromiso de plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en la zona de encuentro que se propone establecer para adelantar los diálogos y negociaciones con ese grupo.

13. En cuanto hace relación a las consideraciones sobre el establecimiento de la zona de distensión, se incluyen precisiones muy puntuales, ya que ésta se presenta en el informe como un territorio ausente de todo acto de autoridad del Estado a lo cual se pretende atribuir que se trate de un "laboratorio del crimen".

14. El establecimiento de una zona de distensión –en contra de constituir una concesión de poder a los grupos insurgentes–, es precisamente un acto de soberanía del Estado, dentro de un esquema real de solución política negociada y de desarrollo al derecho fundamental a la paz.

15. La Corte Constitucional ha explicado el fenómeno de manera clara en la reciente sentencia C-048 de 2001, como se señala en detalle en la respuesta del Gobierno. Ha dicho la Corte, inter alia, que "La decisión política de no finalizar el conflicto por medios violentos sino a través de la solución negociada y concertada, es un acto de soberanía del Estado puesto que a través de medios excepcionales busca poner fin a una situación anómala, recuperar su capacidad de reprimir y castigar el delito en aras de vigorizar un orden social, político y económico justo que garantice y proteja verdaderamente los derechos humanos". Y ha señalado adicionalmente que la zona de distensión "no puede considerarse como un acto de abandono estatal del territorio ni entrega del mismo a otros poderes, sino que debe entenderse como un acto de paz que debe generar confianza en el diálogo".

16. En cuanto a la referida ausencia de las autoridades, tampoco resulta acertada la opinión que se expresa en el informe. En la zona de distensión existe, como en cualquiera y en todo el territorio nacional, plena jurisdicción; la acción de los jueces y su jurisdicción se desarrolla como lo ordena la Constitución y la ley, y ninguna zona del país, incluyendo la de distensión, ha quedado por fuera del marco de la soberanía y del desempeño de las funciones judiciales. En palabras de la Corte en la sentencia citada, "La Carta no ordena la presencia física permanente de las autoridades civiles en todo el territorio colombiano, sino que se refiere al ejercicio de autoridad del Estado, esto es, la existencia de jurisdicción o de competencia para que sus decisiones sean aplicables y exigibles en todo el país".

17. Además de la existencia de jurisdicción, el ejercicio de la autoridad municipal es reflejo no sólo de la presencia del Estado, sino de reconocimiento de dicha autoridad y del desarrollo de los principios democráticos de elección popular. Fue así que el 30 de octubre de 2000 se desarrollaron las elecciones de los alcaldes a través del escrutinio directo de los habitantes de la zona de distensión, en plena normalidad.

18. De otra parte, en el análisis de la situación del derecho internacional humanitario, se observa que éste se limita a la exposición de los casos más espectaculares, que no necesariamente los más representativos por su grado de lesión, sin detenerse en los aspectos generales de desarrollo del proceso de paz relativos al tema. Algunos de los hechos que omite la Oficina son, por ejemplo, el haber dado inicio al estudio de ideas sobre "Cese de Fuego y Hostilidades", con el propósito de negociar en un ambiente más propicio que permita dedicarse a la construcción de la paz; el mencionado acuerdo sobre vigencia de los derechos humanos y derecho internacional humanitario en la zona de encuentro que se propone establecer para adelantar los diálogos con el ELN; o las entregas unilaterales y sin contraprestación alguna por parte de la insurgencia de personas en su poder.

19. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz insiste -y ha venido insistiendo- en la importancia del respeto por las normas de derecho internacional humanitario y la voluntad de suscripción de acuerdos en temas fundamentales de respeto a las personas protegidas por esa normatividad y por la debida aplicación de los principios de proporcionalidad y distinción y recuerda, además, que este es un punto particular de discusión dentro de los diálogos de paz con los grupos insurgentes, hechos que no pueden ser desconocidos por la Oficina en su evaluación de la situación.

Sobre la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

20. El Gobierno debe resaltar que durante el año 2000 se consolidó la tendencia observada en los últimos seis años de disminución sustancial del número de quejas por hechos violatorios de los derechos humanos atribuidos a miembros de la fuerza pública, así como del número de procesos disciplinarios abiertos que han culminado en sanciones. En efecto, desde 1995 cada año es menor el número de reclamaciones presentadas ante la Procuraduría General de la Nación, tanto en el número absoluto de éstas como a su significación respecto a la suma total de miembros de la fuerza pública.

21. Esta reducción de las quejas se comprueba al observar que en el año 2000 el porcentaje de reclamos recibidos por la Procuraduría General de la Nación es ocho veces menor que los presentados hace seis años. El número de quejas registradas en el año 2000 compromete tan sólo a un 0,17% de los miembros de la fuerza pública.

22. No obstante, en seguimiento de la política de investigar y acusar cualquier vinculación de miembros de la fuerza pública con grupos de autodefensas, el Procurador General de la Nación acusó públicamente a 17 policías y 9 oficiales del ejército por colaboración con grupos de autodefensas. Además, 5 generales y 22 oficiales son investigados por faltar a sus deberes de protección o presunta colaboración en masacres.

23. En el mismo sentido, el porcentaje de miembros de la fuerza pública a quienes se abrió proceso por quejas sólo representa el 0,022%, lo cual, de otra parte, representa únicamente una octava parte del porcentaje de personas involucradas hace seis años.

24. Para apreciar adecuadamente estas cifras se debe tener en cuenta que de las quejas recibidas por la Procuraduría, solamente un 10,3% ha reunido elementos que permitan la apertura de un proceso, y que cerca del 35% de los procesos abiertos han terminado en fallos absolutorios.

25. Por su parte, de enero de 1998 a diciembre de 2000, la Fiscalía General de la Nación dictó resoluciones de acusación contra 98 miembros de las fuerzas militares y 58 de la Policía Nacional por presuntas violaciones de los derechos humanos. Dejando de lado el resultado de esos procesos, en espera del trámite del debido proceso y de los descargos, debe tomarse en cuenta para calificar a las instituciones militares que estos 156 casos constituyen un porcentaje minúsculo (0,06%) de los 258.120 miembros que integran la fuerza pública colombiana.

Sobre el llamado "paramilitarismo"

26. A lo largo del informe se evidencia la ausencia de claridad respecto de los criterios de imputación de responsabilidad internacional del Estado. Se afirma en el documento y, en consecuencia, se desarrolla éste con base en tal supuesto, una especie de "responsabilidad general" del Estado por la "existencia, desarrollo y expansión del paramilitarismo", lo que equivaldría a una responsabilidad histórica, colectiva y retrospectiva que carece del menor respaldo teórico, tanto en la doctrina internacional como en pronunciamientos jurisprudenciales recientes y, por lo tanto, es inaceptable para el Gobierno de Colombia.

27. Utiliza el informe, adicionalmente, parámetros del derecho internacional humanitario para describir la situación y para asignar responsabilidad al Estado, frente a lo cual, al igual que en sus respuestas precedentes, el Gobierno expresa su inequívoco rechazo respecto de la valoración que el informe efectúa del fenómeno paramilitar como órgano de facto del Estado colombiano. Esta inadmisible afirmación simplifica de manera ligera su compleja realidad histórica y social, desconoce su autonomía militar y financiera, así como situaciones sobradamente claras en las que se presentan de manera creciente letales agresiones perpetradas en contra de servidores públicos.

28. Bajo la lógica argumentativa del informe podría equivocadamente imputarse también responsabilidad al Estado colombiano por el surgimiento de los grupos subversivos, así como por la magnitud adquirida por ellos, comoquiera que estas organizaciones tienen también origen en una concepción de autodefensas campesinas.

29. Por lo anterior, se explica que tanto en éste como en los anteriores informes, persista el desconocimiento respecto de la comisión de múltiples homicidios de funcionarios públicos por dichos grupos, y que además no reconozca la magnitud de los esfuerzos estatales por afrontar a los perpetradores.

30. El Gobierno desea expresar asimismo su categórico desacuerdo y rechazo por la doble contabilidad y la relación descriptiva que en el informe se efectúa respecto de las repudiables conductas perpetradas por los grupos paramilitares, una vez a título de violaciones de los derechos civiles y políticos, y en una segunda ocasión como infracciones a las prescripciones del derecho internacional humanitario convencional y consuetudinario.

31. No obstante, es pertinente reiterar que en aquellos casos donde haya una acción u omisión deliberada de algún funcionario público, civil o militar, los mecanismos nacionales de administración de justicia son y serán puestos en funcionamiento para sancionar a sus cómplices y autores.

32. En relación con los avances judiciales y operativos contra los grupos de autodefensas, actualmente se está procesando rigurosamente ante la justicia ordinaria a los líderes y miembros de grupos paramilitares y a los miembros de las fuerzas militares que los estén ayudando o colaborando con dichos grupos.

33. Es necesario advertir que la estructura democrática del Estado colombiano, materializada en la división e independencia de los poderes públicos, impide al Gobierno instruir y adelantar procesos penales, competencia asignada por la Constitución a la rama judicial.

34. No obstante, en virtud del principio constitucional de la colaboración armónica entre dichos poderes, el ejecutivo, en desarrollo de su política de lucha contra los grupos de autodefensas, brinda apoyo a la actividad judicial.

35. La fuerza pública, por su parte, contribuye en la lucha contra los miembros de grupos de autodefensa, a través de combates militares, allanamientos, decomisos de armamento y captura de sus integrantes, tal como lo corroboran los resultados operacionales obtenidos entre enero y diciembre del año 2000: 315 capturas y 89 abatidos.

36. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) reportó a finales de 2000 un número de 736 miembros de las autodefensas ilegales que se encuentran en la cárceles del país, es decir, cerca de un 10% del número total de miembros de las autodefensas.

37. El Gobierno creó adicionalmente el Centro Nacional de Coordinación, a fin de combatir las autodefensas en todos los frentes, Centro que es responsable, como su denominación lo sugiere, de la coordinación de las actividades que contra los grupos armados ilegales adelantan la autoridades militares, de policía, judiciales y civiles del Estado.

38. Producto de las estrategias en inteligencia, investigación y judicialización trazadas por el Centro, los incrementos tanto en el número de bajas como de capturas están indicando de manera irrefutable el compromiso de la fuerza pública para combatir con igual rigor a todos los agentes generadores de violencia.

39. Es notorio el incremento de las acciones contra las autodefensas ilegales, manifestado tanto en los resultados de bajas y capturas, como en los decomisos de armamento, munición, equipos de comunicación y medios de transporte, hechos que demuestran que la acción del Estado contra estos grupos armados ilegales es en sumo grado severa e implacable.

40. Ha diseñado el Centro igualmente una estrategia financiera para el desmantelamiento de las fuentes pecuniarias y/o de apoyo a grupos armados, consistente en la identificación, seguimiento, congelación y confiscación de los activos financieros bancarios y otros títulos valores pertenecientes a los diferentes grupos ilegales de autodefensa, dentro del sistema financiero nacional e internacional, que pertenezcan o que estén destinados a sus miembros, con la finalidad de debilitar la afluencia de recursos que le sirven de sustento.

41. Ahora bien, los casos a los que se refiere el informe denunciados contra funcionarios públicos por presunta colaboración con grupos armados ilegales están siendo investigados por las autoridades competentes, y no se deben hacer juicios de valor mientras no se conozca el resultado final de las investigaciones.

Sobre el desplazamiento interno

42. La respuesta del Gobierno de Colombia contiene precisiones muy puntuales en materia de estimación del desplazamiento forzado interno, que adelanta la Red de Solidaridad Social (RSS) a través del Sistema de Estimación del Desplazamiento Forzado por Fuentes Contrastadas (SEFC), el cual se basa en un procedimiento regular de consulta y contrastación de fuentes que forman parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, entre ellas entidades gubernamentales, no gubernamentales, eclesiásticas, comunitarias y de población desplazada, desde los 35 puntos de información de la Red localizados en los 32 departamentos del país.

43. Igualmente, se detalla la gestión del Gobierno en materia de atención a la población desplazada, respecto de la cual el informe de la Oficina hace una lectura muy reducida y equívoca. Así, se desarrolla lo relativo a la atención humanitaria de emergencia a la población desplazada; la atención humanitaria directa a casos de emergencias por desplazamiento masivo; asistencia no alimentaria para desplazamientos masivos; atención humanitaria individual o familiar; y un esquema de atención humanitaria por administración delegada, que no se reduce a la ayuda humanitaria de emergencia, sino que incluye una inversión importante en acciones para la estabilización socioeconómica de la población desplazada.

44. La población desplazada es atendida adicionalmente por múltiples entidades del Estado con responsabilidades y presupuestos específicos, entre los que destacan el Ministerio de Salud, el INURBE, el INCORA, el ICBF, entre otros, a través de los cuales se facilita el acceso a servicios sociales, vivienda y tierra. El año 2000 marcó una ampliación y cualificación de estos servicios prestados a la población desplazada.

45. Finalmente es importante reconocer que el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada opera en todo el país con base en su estructura territorial descentralizada.

46. En cuanto al Registro Nacional de Población Desplazada, el informe de la Oficina presenta una confusión frente a su función, en cuanto critica su capacidad de estimar válidamente la dimensión del desplazamiento en Colombia. Es muy importante aclarar que la estimación global del fenómeno del desplazamiento se realiza a través del SEFC y no del Sistema Único de Registro (SUR). La función del Registro es la de operacionalizar el acceso a los beneficios establecidos en la ley para la población desplazada y proveer una base para el seguimiento a los servicios prestados a los beneficiarios.

47. El informe también es crítico del Registro en ésta su real función, afirmando que la población afectada lo percibe como una traba o un obstáculo y no un mecanismo de acceso. La facilidad en el acceso al Registro y su utilidad, como se explica en la respuesta del Gobierno, explican en gran parte el notorio aumento en los niveles de registro de la población desplazada que se observó en 2000 y que la Oficina tuvo a bien destacar en su informe. El incremento promedio de la inscripción en Registro entre 1995 y 2000 fue de un 720% anual.

48. Con respecto a la prevención del desplazamiento, la Red ha promovido activamente la creación de mecanismos de protección de la población desplazada con la propuesta de la construcción de espacios humanitarios en zonas de conflicto. También ha implementado importantes proyectos integrales de prevención de desplazamiento en regiones como el sur de Bolívar, el oriente antioqueño, el Chocó central (Bajo Atrato) y Meta.

49. En cuanto a la protección legal, se han presentado, como señala también el informe, importantes fallos a favor de los derechos y los intereses de la población desplazada en 2000. En cumplimiento de estos fallos, la Red, en trabajo mancomunado con otras entidades claves del sistema nacional, ha puesto en marcha acciones concretas para asegurar su estabilización, a la luz de las estipulaciones de la Ley Nº 387/97. De igual manera, el desarrollo de la base normativa en 2000 ha permitido un mejoramiento en el acceso a salud, vivienda y crédito.

50. Por último, cabe señalar que el Consejo Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada, en el período que comprende el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, no había entrado en funcionamiento, pero es importante aclarar que ya está sesionando, liderando la puesta en marcha del Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada y las acciones de las Sentencias que la Corte Constitucional emitió en relación con el cumplimiento de la Ley Nº 387 de 1997.

Sobre la administración de justicia y el debido proceso

51. Resulta para el Gobierno absolutamente extraña la reiterada descalificación que se efectúa a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía por haber apoyado la asunción de competencia por parte de la justicia penal militar en los casos de Santo Domingo y Pueblo Rico, los cuales, por los pormenores de las conductas presentadas y el contexto de las operaciones de combate en medio de las cuales ocurrieran, la probable imprudencia o exceso en la respuesta militar que ocasionara la muerte de civiles, corresponden a un ejercicio de la actividad militar en estricto sentido.

52. En efecto, en el caso de Pueblo Rico (Antioquia), en donde resultaron muertos seis menores de edad, los análisis inmediatamente adelantados por la Fiscalía General de la Nación, Dirección Seccional y Cuerpo Técnico de Investigación de Medellín, las características topográficas del sitio y los antecedentes de presencia guerrillera en el sector, factores conocidos por el Despacho del Alto Comisionado en noviembre del 2000, en reunión sostenida en la Fiscalía General de la Nación, determinaron que la competencia radicara en la Justicia Penal Militar, comoquiera que se trató de hechos protagonizados por miembros de la fuerza pública, en desarrollo de actos relacionados con el ejercicio de sus funciones.

53. Asimismo, las razones que rodearon la decisión de que la Justicia Penal Militar asumiera el conocimiento de los hechos ocurridos en Santo Domingo, Tame en el departamento de Arauca, en los que fueron muertos varios civiles, están soportadas en el lleno de los requisitos que prevé la ley para que los tribunales militares aprehendan el conocimiento de la investigación.

54. Es muy importante destacar, por otra parte, que, como resultado de las investigaciones adelantadas por la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, a diciembre de 1999 habían sido detenidas 297 personas, de las cuales 183 eran miembros de grupos de autodefensa, 69 agentes del Estado y 45 subversivos. Este número de detenidos se incrementó en un 10% en los siguientes 7 meses y para diciembre de 2000 la cifra llegó a 392 personas detenidas, de las cuales el 62,24% fueron miembros de grupos de autodefensa, 24,23% agentes del Estado y 13,52% subversivos.

55. Para diciembre de 2000 el número de medidas de aseguramiento dictadas por la Unidad aumentó en 220 con respecto a las existentes en el mismo mes del año anterior. Del total de 918 medidas de aseguramiento dictadas al último mes del 2000, el 15,46% fue contra subversivos, el 27,88% contra agentes del Estado y 56,64% contra miembros de los grupos de autodefensa.

56. En lo que tiene que ver con resoluciones de acusación, a diciembre de 2000, sobre miembros de autodefensas, se dictaron 311, lo que equivale al 54,85% del total. El 13,05% corresponde a aquellas dictadas en contra de subversivos y el 32,09% contra agentes del Estado.

57. Frente a diciembre de 1999, la Fiscalía reportó un aumento del 52% en el número de órdenes de captura vigentes para finales del 2000. El mayor porcentaje del total de 628 órdenes vigentes corresponde, una vez más, a los grupos de autodefensas contra quienes se habían dictado 272 para 1999 y en el 2000 esta cifra ascendió a 316.

58. Sin embargo, el mayor incremento en el número de órdenes de captura entre un año y otro se presentó para los grupos subversivos: 159%. Para agentes del Estado se aumentaron en un 36,36% y para los miembros de autodefensas en 16,17%.

59. En relación, por otra parte, con la suspensión de miembros de fuerzas militares comprometidos en violaciones de derechos humanos, el Gobierno nacional, haciendo uso de las facultades concedidas por la Ley Nº 578/2000, por la cual se revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para reformar normas de las fuerzas militares y la Policía Nacional, incorporó al ordenamiento jurídico un instrumento para que el Gobierno nacional y los comandantes puedan retirar en forma discrecional e independientemente de su antigüedad en el servicio al personal militar. Esta facultad es igual a la que ha sido aplicada en la Policía Nacional desde el año 1995.

60. El 16 de octubre de 2000 el Gobierno, haciendo uso de esta facultad discrecional que quedó contemplada en el Decreto-ley Nº 1790 de 2000, dispuso el retiro de 388 miembros de las fuerzas militares, de los cuales 89 eran oficiales y 299 suboficiales. Las facultades discrecionales contenidas en el Decreto Nº 1790 de 2000 para retirar a miembros de las fuerzas militares no requieren de procedimiento previo ni motivación. La motivación del acto que desvincula desfiguraría la facultad discrecional hasta el punto de que no sería considerada por el juez contencioso como discrecional; por esta razón, no es viable señalar motivos o razones al momento de hacer uso de tal facultad. No obstante, el uso masivo de la facultad es muestra suficiente de la voluntad del Gobierno de retirar de sus fuerzas a quienes hayan dejado de servir a la institución, conforme a los fines que la Constitución impone.

61. La medida, igualmente, no se puede aplicar, respecto de tales hechos, a quienes estén siendo investigados penal o disciplinariamente, pues en estos eventos ha considerado la jurisprudencia constitucional que se violan los derechos a la defensa, presunción de inocencia y debido proceso.

62. Por lo que hace a la aplicación de la justicia penal militar, como es de público conocimiento, el Presidente de la República expidió la Directiva 01 de 17 de agosto de 2000, ordenando a todas las instancias de la justicia penal militar, en su carácter de miembros castrenses de la rama jurisdiccional del Estado, el acatamiento y la aplicación del criterio

jurisprudencial de la Corte Constitucional relativo a la exclusión del fuero penal militar de todas las conductas constitutivas de genocidio, tortura y desaparición forzada de personas y graves violaciones de derechos humanos.

63. Como resultado de lo anterior se registró el traslado de 1.307 procesos que eran objeto de conocimiento por parte de la justicia penal militar a la justicia ordinaria.

64. Es importante resaltar, por otra parte, que la criminalización interna de las conductas constitutivas de infracciones graves contra el derecho internacional humanitario dentro del Código Penal Ordinario, conlleva un régimen punitivo mucho más severo en relación con aquellos miembros de la fuerza pública que llegaren a ser acusados de las mismas, así como una cobertura respecto de conductas antes consideradas como delitos comunes.

Sobre la situación carcelaria

65. En cuanto a la situación carcelaria, evidentemente crítica, es necesario reconocer los esfuerzos que se han adelantado, y que continuarán en la presente vigencia, encaminados al mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario. Se han desarrollado acciones dirigidas, de un lado, a ampliar la oferta de cupos en los penales y, por el otro, a superar los problemas de administración, operación y gestión de los centros de reclusión. En relación al primer aspecto se ejecuta el Plan de Ampliación de la Infraestructura Penitenciaria aprobado mediante documento Conpes 3086 y en el segundo se avanza en el cumplimiento de un convenio con el Gobierno de los Estados Unidos.

66. El Gobierno nacional se encuentra empeñado en buscar efectivas soluciones a la problemática del sistema nacional penitenciario y carcelario, realizando las gestiones pertinentes para lograr tal objetivo. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la superación de esta difícil situación que viene de muchos años atrás, no se logrará en el corto plazo, toda vez que se requiere de la implantación de medidas cuyos resultados sólo se verán en el mediano y largo plazo, en la medida en la que se lleven a cabo los proyectos de construcción de los nuevos centros penitenciarios y se dé aplicación a las políticas formuladas.

67. La respuesta del gobierno en esta materia desarrolla en detalle las medidas adoptadas por las autoridades competentes frente a cada uno de los temas a los que se refiere el informe de la Oficina.

Sobre los defensores de derechos humanos

68. La política gubernamental de derechos humanos ha definido como una de sus prioridades proteger la vida, integridad personal y libertad de aquellas personas que por su actividad relacionada con la defensa de los derechos humanos han venido siendo víctimas de amenazas y hostigamientos. El Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazas de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior responde a esta política, al mandato Constitucional y legal y, además, al cumplimiento de tratados internacionales suscritos por el Estado colombiano en materia de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del derecho internacional humanitario.

69. Los programas de protección a cargo del Ministerio del Interior han desarrollado diferentes acciones, tanto políticas como instrumentales, fortalecidas en el año 2000 con la creación de los Programas de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales y a Dirigentes, Miembros y Sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano.

70. Estos programas basan sus líneas de acción en la ayuda humanitaria, la dotación de medios de comunicación, gastos de traslados, tiquetes nacionales e internacionales, viáticos, apoyo temporal de transporte terrestre, apoyo temporal de transporte fluvial, proyectos productivos, blindaje de sedes, cursos de autoprotección, autoseguridad, y esquemas duros de protección, fundamentalmente, como se describe en detalle para cada uno de tales programas en las respuesta del Gobierno de Colombia.

71. Se incluye asimismo una relación de los principales casos señalados en el informe, con el estado de las investigaciones penales que adelantan las autoridades nacionales, tendientes a establecer las responsabilidades en los hechos de violencia allí denunciados.

Sobre los derechos políticos

72. El informe omite referirse a la vigorosa participación ciudadana que tuvo lugar en las elecciones de octubre pasado en 1.020 municipios para elegir alcaldes populares y en las gobernaciones para elegir gobernantes departamentales así como concejales y diputados. Se desconocen, de igual modo, los importantes avances logrados en términos de un debate público transparente de las múltiples opciones representadas por las candidaturas.

73. El ascenso de una gran diversidad de movimientos cívicos en numerosas alcaldías, el arribo a la gobernación del departamento del Cauca, por vez primera en la historia, de un miembro perteneciente a la comunidad indígena guambiana – una minoría étnica -, y en general, el notable sostén de la institucionalidad democrática en un contexto de conflicto armado interno dan fehaciente testimonio de la indeclinable vocación de respeto por los derechos políticos del Gobierno y del Estado en general.

74. Además, el numeroso repertorio de manifestaciones multitudinarias a favor de la paz y en contra de las violaciones a los derechos fundamentales, que constituyen una expresión importante de las libertades políticas, brillan por su ausencia a lo largo de la extensión misma del informe.

Sobre los derechos económicos, sociales y culturales

75. Se relacionan en el documento gubernamental los principales logros y gestiones del Gobierno nacional en materia de derecho al trabajo y libertades sindicales, derecho a la educación y derechos del niño y de la niña, principalmente, destacando en cada una de estas áreas no sólo observaciones a lo expresado en el informe de la Oficina, sino aportando informaciones puntuales acerca de los logros alcanzados dentro de la implementación de las políticas de carácter social de la presente Administración.

Apéndice

Consideraciones generales sobre el Informe

La ausencia de claridad respecto de los criterios de imputación de responsabilidad internacional del Estado

En el Informe se expone la tesis sobre los tipos o clases de responsabilidad estatal en relación con actos individuales, de acuerdo con la cual existirían por lo menos tres distintas nociones de la misma, una de las cuales sería, según el Informe, una "responsabilidad general" por la "existencia, desarrollo y expansión del paramilitarismo", que equivaldría a una responsabilidad histórica, colectiva, general y retrospectiva, la cual carece del menor respaldo teórico tanto en la doctrina internacional como en pronunciamientos jurisprudenciales recientes.

La noción de una responsabilidad "contextual" como la que se pretende aplicar en este caso constituye una inaceptable ampliación de la responsabilidad internacional, cuya sustentación teórica se ha construido precisamente, y de modo radicalmente opuesto al criterio empleado en el Informe, mediante la determinación precisa de las circunstancias y los hechos a partir de los cuales resulta lícito apreciar la conducta, ya de funcionarios estatales, ya de particulares, como constitutivas de infracciones de normas internacionales infringidas por ellos.

El Informe reitera los dos criterios tradicionalmente admitidos de la responsabilidad por apoyo, aquiescencia o tolerancia de funcionarios públicos, y coloca en una especie de tercer nivel, una responsabilidad particular por omisión, con lo cual de nuevo se aparta de las categorías y sus correspondientes traducciones terminológicas empleadas en el derecho y la doctrina internacionales modernas, que se remontan a la Convención de La Haya de 1907 (art.3). En efecto, estas categorías buscan justamente asegurar objetividad y precisión en la imputación de responsabilidad para cuyo efecto se refieren de manera exclusiva a conductas y omisiones, con lo cual la "aquiescencia" y la "tolerancia", que en el fondo pertenecen más a dicha segunda categoría fáctica, con su imprecisa oscilación entre hecho y omisión, se subsumen en esta última, suprimiéndose así posibles márgenes de confusión y equivocidad entre una y otra.

En fin, este meritorio intento, visible en el Informe, por introducir algún valor conceptual, tal como ha sido tantas veces solicitado por el Gobierno en sus respuestas a los anteriores Informes, termina infortunadamente generando confusión e imprecisión adicionales, y produciendo el discutible efecto de generar la equivocada impresión de existir una multitud de aparentes títulos de imputación de responsabilidad al Estado.

La utilización de parámetros del Derecho Internacional Humanitario para describir la situación y para asignar responsabilidad al Estado

Al igual que en sus respuestas precedentes, el Gobierno desea expresar su inequívoco rechazo respecto de la valoración que el Informe efectúa del fenómeno paramilitar como órgano de facto del Estado colombiano. Esta inadmisible afirmación simplifica de manera ligera su compleja realidad histórica y social, desconoce su autonomía militar y financiera, así como situaciones sobradamente claras en las que se presentan de manera creciente letales agresiones perpetradas en contra de servidores públicos. Además, esa interpretación es unilateral y contraviene elementales principios dogmáticos y jurídicos, ignora importantes

desarrollos de la jurisprudencia internacional y bloquea de raíz esfuerzos sinceros por aproximarse objetivamente al tema.

En efecto, el Informe modula en esta ocasión la supuesta cuasi paternidad estatal del fenómeno paramilitar aseverando que "históricamente, la legislación y las políticas estatales también han jugado un rol innegable en la actual magnitud y las características del paramilitarismo", asumiendo como cierta la tesis según la cual, habría sido bajo el amparo de la legislación expedida en los años 60 y las políticas subsecuentes, que el crecimiento del fenómeno obtuvo las condiciones necesarias para su desarrollo y actual duración. Sin embargo, una lectura atenta de la evolución político - jurídica de entonces acá permite apreciar que la normativa expedida en 1965, que dio lugar a la creación de una milicia nacional, tuvo lugar en el contexto de la reincorporación a la vida civil de las guerrillas liberales del Llano, y permitió la puesta en marcha de las asociaciones de defensa civil que hoy todavía funcionan parcialmente como juntas barriales de vecinos encargadas de adelantar labores cívicas y de vigilancia.

Mientras que cuando el fenómeno propiamente paramilitar a mediados y finales de la década de los años 80 empezó a surgir como tal, propiciado por el narcotráfico y como reacción contra los grupos guerrilleros, la política del Estado no fue otra que la criminalización en 1989 de las conductas consistentes en el apoyo, conformación y promoción de grupos sicariales, escuadrones de la muerte y grupos de autodefensa; dicha criminalización prosiguió, sin solución de continuidad, mediante el tránsito de legislación penal especial a través de las normas transitorias de la Constitución de 1991, y en la actualidad hacen parte de las disposiciones del Código Penal.

Desde mediados de la década anterior el ascenso numérico, financiero y criminal de estos grupos obedece a la misma intensificación del conflicto armado interno a cuya exacerbada degradación los actores armados ilegales han contribuido con la más alta cuota de barbarie. Bajo la lógica argumentativa del Informe podría equivocadamente imputarse también responsabilidad al Estado colombiano por el surgimiento de los grupos subversivos así como por la magnitud adquirida por ellos, como quiera que estas organizaciones tienen también origen en una concepción de autodefensas campesinas.

En igual sentido, la asimilación como órgano de facto del Estado atribuida al fenómeno paramilitar contradice el estado actual de la doctrina y la teoría internacionales, especialmente los criterios jurisprudenciales estatuidos en el Tribunal para la Antigua Yugoslavia, como ya lo hiciera notar el Gobierno en su anterior respuesta.

Así, la óptica de observación asumida en el Informe no ha incorporado estos desarrollos doctrinarios ni asimilado debidamente los principios del DIH con los criterios de la responsabilidad internacional en materia de derechos humanos que de manera lógica implican una mutua interdependencia entre las dos ramas del derecho internacional público, llegándose a la incongruente situación de aplicarse criterios convencionales propios del sistema del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que por su propia lógica no pueden dar cuenta de las específicas exigencias y requerimientos de la normativa humanitaria relativa a la regulación de los conflictos armados y que está construida sobre la base de diferentes centros de imputación no exclusivamente estatales. Y en consecuencia, el Informe se abstiene de efectuar el correspondiente análisis de los casos en concreto para limitarse a hacer una adscripción genérica, cuando debería constatar la existencia de los presupuestos fácticos señalados por la jurisprudencia, para poder imputar responsabilidad al Estado.

Por lo anterior, se explica que tanto en éste como en los anteriores Informes, persista el desconocimiento respecto de la comisión de múltiples homicidios de funcionarios públicos por dichos grupos[1], y que además no reconozca la magnitud de los esfuerzos estatales por afrontar a dichos perpetradores.

En conclusión, el Informe pretende seguir insistiendo en la tesis según la cual el Estado colombiano por acción y/o por omisión con su anuencia, aquiescencia o tolerancia estaría organizando, financiando, patrocinando, y realizando operaciones militares conjuntas con grupos paramilitares. Afirmación ésta que el Gobierno no sólo rechaza sino sobre la cual advierte el peligro que conlleva, especialmente por provenir de un órgano del sistema de las Naciones Unidas[2].

No obstante, como ya habrá lugar para decirlo, en aquellos casos donde haya una acción u omisión deliberada de algún funcionario público, civil o militar, los mecanismos nacionales de imputación de responsabilidad penal o disciplinaria, tanto ayer como ahora, son y serán puestos en funcionamiento para sancionar a sus cómplices y autores.

El Gobierno entiende que debido al carácter peculiar del Acuerdo suscrito entre las Partes por el cual se convino en emplear la óptica del DIH para el análisis de la situación del país, hayan podido generarse dificultades teóricas en la aproximación al tipo preciso de relación existente entre uno y otro de estos dos ámbitos de la normativa internacional, cuya mutua complementariedad y especialidad del primero respecto del último, continúa siendo objeto de debate.

En este sentido, el Gobierno Nacional expresa su extrañeza por la inclusión en el acápite relativo a infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario de típicas violaciones al derecho de los derechos humanos.

Asimismo, el Gobierno desea expresar su categórico desacuerdo y rechazo de la doble contabilidad y relación descriptiva que en el Informe se efectúa respecto de las repudiables conductas perpetradas por los grupos paramilitares, una vez a título de violaciones de los derechos civiles y políticos, y en una segunda ocasión como infracciones a las prescripciones del derecho internacional humanitario convencional y consuetudinario. La inclusión genérica de las primeras como responsabilidad del Estado junto con los abusos o excesos cometidos por la Fuerza Pública conduce a una desafortunada mezcla de masacres y de hechos tales como los impropiamente denominados "limpieza social", pero especialmente, tiene como resultado producir un efecto inflacionista de las conductas cometidas por dichos grupos.

Salvo para aquellos casos en los que el análisis pormenorizado de las circunstancias de hecho evidencie la existencia de los supuestos de responsabilidad del Estado -por acción u omisión, o por la tolerancia, apoyo o aquiescencia con el accionar criminal de estos grupos-, el conjunto

---

[1] Como es el caso de San Carlos de Guaroa en julio de 1997, cuando fueron asesinados 15 servidores públicos entre investigadores y miembros de la Fuerza Pública, que fue mencionado en la respuesta del Gobierno al Informe del año anterior y no mereció ninguna consideración de parte de la Oficina, ni en esa ni en la presente oportunidad.

[2] El Gobierno advierte con preocupación, verbigracia, que en el evento internacional de carácter académico convocado por el *International Council on Human Rights Policy* y llevado a cabo en Ginebra en septiembre de 1999, que concluyera en la elaboración de un documento denominado "Aproximaciones a grupos armados desde los Derechos Humanos", se haya sostenido exactamente esta tesis, habiéndose contado en esa ocasión con la presencia, a titulo de especialista, del actual Director de la OACNUDH en Colombia.

de los demás requiere su inclusión como una infracción a la normativa humanitaria. El Gobierno colombiano rechaza una vez más, en consecuencia, este procedimiento que sólo genera confusión.

La calificación jurídica de sistematicidad y el marco del Acuerdo

El Gobierno advierte con beneplácito que a diferencia de los años anteriores, en esta ocasión el Informe circunscribe el empleo de denominaciones de naturaleza judicial como la de "masivos" o "sistemáticos" a un solo caso, exhibiendo con ello un mayor grado de rigor y contención en la aplicación de los mismos, cuya complejidad escapa a un órgano de observación y análisis de la situación como la OACNUDH. En efecto, ambos términos constituyen calificaciones de naturaleza tanto cualitativa como cuantitativa que entrañan profundas repercusiones jurídicas para cuya debida predicación se precisa, en consecuencia, de un análisis exhaustivo y pormenorizado, que incluso para los propios órganos internacionales resulta de difícil probanza, aun mediante la puesta en marcha de un proceso judicial o mediante el adelantamiento de labores por parte de una Comisión encargada de investigar la perpetración de crímenes. Efectivamente, tan sólo en lo que atañe a la infracción al Derecho Internacional Humanitario denominada "toma de rehenes" se predica de su perpetración por parte de la guerrilla la condición de "masiva" y "sistemática". Su anterior aplicación extensiva había sido ya objeto de una glosa e inconformidad por parte del Gobierno.

Sin embargo, resulta verdaderamente inexplicable que habiéndose restringido su aplicación a este único caso dentro del listado referencial hecho de tal tipo de conductas, termine efectuándose una aseveración final correspondiente al acápite VI de "Situaciones de especial preocupación", la imputación, según la cual, se observan "sistemáticas infracciones al DIH por cuenta de todos los bandos confrontados", con lo cual se incurre nuevamente en una contradicción respecto del recuento fáctico efectuado en el acápite E., correspondiente a la "Situación del DIH", en el que de las nueve modalidades de conductas infractoras, salvo de la ya mencionada, no se hace mención alguna a tales características.

Además, se efectúa una intolerable asimilación de las Fuerzas Armadas como perpetradoras del conjunto de prácticas descritas en el citado acápite E. Esta afirmación implica de suyo sostener que las Fuerzas Militares cometen masivamente homicidios fuera de combate, ataques a la población civil y ataques indiscriminados, actos de terrorismo, torturas, violaciones, tomas de rehenes, reclutamiento de menores, desplazamiento forzado, atentados contra misión médica y medios de transporte sanitarios, y ataques contra bienes civiles.

Difícilmente puede encontrarse una aseveración que resulte tan abiertamente contraria a la realidad de la situación colombiana ni que descalifique de modo tan tajante los significativos esfuerzos institucionales, relacionados mas adelante en este documento, emprendidos para modernizar la Fuerza Pública y capacitarla en la observancia del DIH. Por la generalidad de esta aseveración y por las implicaciones de la misma, el Gobierno estima que excede los términos del Mandato en cuanto entraña una inconsistencia mayúscula así como una calificación sólo susceptible de ser pronunciada por un órgano de naturaleza jurisdiccional o cuasi jurisdiccional.

De hecho, la permanente capacitación de los miembros de la Fuerza Pública en el campo de los Derechos Humanos y del DIH ha contribuido de manera decisiva al mejoramiento de su desempeño y al cumplimiento de su misión constitucional.

Hoy la Fuerza Pública colombiana está a la cabeza de América Latina en cuanto a la formación y capacitación en Derechos Humanos y DIH de sus integrantes, los cuales reciben formación constante en estas áreas durante el transcurso de sus carreras, lo que se demuestra con el hecho de que más de 97.000 efectivos de la Fuerza Pública hayan recibido capacitación en los últimos cinco años, buena parte de ellos en zonas de combate, lo que es considerado como el alcance de una meta inigualada en la materia por ningún país, guardadas las proporciones del número de efectivos incorporados.

También ha sido pionera en los cursos a distancia diseñados para personal comprometido en operaciones militares y policiales.

En Colombia, durante el periodo de formación de un oficial, cuatro años, de un suboficial, dos años y del personal del nivel ejecutivo, un año. Cada miembro de la Fuerza pública recibe en promedio 90 horas anuales de capacitación en Derechos Humanos y DIH. Adicionalmente, durante los cursos de ascenso, de capacitación básica y avanzada, de Estado Mayor y de Altos Estudios Militares, el personal recibe como mínimo 20 horas de formación complementaria en la materia. Los soldados e infantes de Marina en sus fases de instrucción reciben entrenamiento permanente en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Este hecho se demuestra con resultados concretas, cuando se observa por ejemplo, que en el año 2000 el porcentaje de reclamos recibidos por la Procuraduría General de la Nación en contra de agentes de la fuerza pública es ocho veces menor que los presentados hace seis años. El número de quejas registradas en el año 2000 compromete tan sólo a un 0.17% del total de miembros de la Fuerza Pública.

Aspectos cuya inclusión o presentación exceden el Mandato de la Oficina

Existen algunos aspectos incluidos en el Informe que exceden los términos del Mandato de la Oficina y no contribuyen a una presentación más completa o ilustrativa de la situación colombiana. Un ejemplo claro es el relativo a las "prácticas persistentes de corrupción en la contratación estatal", el que, por la seriedad de las imputaciones allí contenidas, se responde en detalle en el siguiente aparte de esta respuesta, pero que ciertamente no responde a los términos acordados entre el Gobierno y la Alta Comisionada.

Otro caso es, por ejemplo, la referencia a las relaciones del país con uno de sus vecinos, Venezuela, en el que se desconoce que el manejo de la relación y de las dificultades que se puedan presentar con este país, como con todos los Estados limítrofes con Colombia, se desarrollan con pleno respeto al derecho internacional, en el marco de los mecanismos bilaterales vigentes, o bien a través de la creación de mecanismos especiales para el tratamiento de temas como el fenómeno del desplazamiento de personas, en el que se ha llevado a cabo un diálogo político franco y transparente, y, por iniciativa de Colombia se ha propuesto la realización de reuniones tripartitas y las que esperamos contar con la efectiva incorporación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Igualmente inapropiado, en tanto excede el Mandato de la Oficina, considera el Gobierno las afirmaciones relacionadas con la persistencia de los efectos de la crisis económica de 1999 y las críticas a las medidas de carácter macroeconómico adoptadas por el Gobierno de Colombia. Tanto en esta materia como en cuanto se refiere a la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, el Gobierno estima que la Oficina debería aprovechar la experiencia de los Informes presentados por el Gobierno y evaluados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que analiza en detalle, y con el nivel de profundidad requerido, las situaciones de los Estados que, como Colombia, son parte del Pacto correspondiente. Así se evitaría caer en afirmaciones imprecisas que poco aportan a una evaluación integral y objetiva de las políticas del país en materia económica.

Dificultades para el Desarrollo del Mandato

El Informe sostiene la apreciación según la cual una de las dificultades para el desarrollo de las labores de la OACNUDH y de su acción radicaría en el "cierre progresivo de múltiples espacios de participación, denuncia, investigación y seguimiento a todo nivel y escala", al igual que por la presencia de "instancias disueltas, marginadas y disgregadas en aspectos colaterales". Esta valoración resulta manifiestamente contraria a la evolución institucional reciente.

En efecto, son múltiples los nuevos dispositivos institucionales de coordinación mixta que se han puesto en funcionamiento para atender toda suerte de situaciones materiales y geográficas que por su gravedad ameritan un reforzamiento institucional mediante formas nuevas y distintas que focalicen, prioricen y provean de mayor eficiencia a la acción estatal. A los múltiples espacios existentes desde hace ya varios años como el Comité Especial de Seguimiento de Casos sobre violaciones a los derechos humanos, la Comisión de los Trabajadores, la Comisión de los Pueblos Indígenas, el Programa de Protección a Defensores de Derechos Humanos, y la Comisión de Arauca se añaden ahora, como respuesta institucional a las difíciles circunstancias que genera el escalamiento del conflicto armado, una inmensa variedad de nuevos mecanismos tales como la Comisión Especial para el Macizo Colombiano, la Comisión del Magdalena Medio, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, los Comités Municipales para la atención del Desplazamiento Forzado, el Consejo Nacional de Desplazados, cuyo funcionamiento se puso en marcha durante el año objeto del Informe, el Programa de Protección a Periodistas, la Comisión Intersectorial Permanente para DH y DIH, el Grupo Técnico adscrito a la anterior, y diez Subgrupos Temáticos como herramientas de trabajo para el funcionamiento de los dos anteriores -, que configuran una verdadera red plural de espacios conjuntos e interdisciplinarios de trabajo la mayoría de los cuales cuenta con la participación de organizaciones de defensores de derechos humanos, sindicatos, movimientos sociales y políticos.

En criterio del Gobierno, a lo que se asiste es a una multiplicación de espacios nacionales, regionales y locales de interlocución, convergencia y trabajo, en y a los cuales, por lo demás, casi siempre se ha previsto la participación y el concurso de la OACNUDH o se ha cursado invitación para que su valiosa presencia contribuya a alcanzar los objetivos propuestos en dichos mecanismos.

Nada más en el último año más de un centenar de reuniones de trabajo de coordinación se han realizado entre las distintas instancias gubernamentales y las ONGs, los sindicatos y los

movimientos sociales. Por cierto, a muchas de ellas ha sido invitada la OACNUDH, cuya intervención como acompañante constructivo de procesos siempre ha esperado el Gobierno.

Consideraciones puntuales

Contexto nacional

En cuanto hace al análisis de los diálogos de paz entre el Gobierno y las guerrillas, señala el Informe que "El Gobierno persistió en sus esfuerzos por avanzar hacia la adopción de acuerdos en la búsqueda de la paz e impulsó numerosas gestiones con ese objetivo. No obstante, durante el período del presente informe, la Oficina ha notado que el amplio respaldo a la continuación de las negociaciones con las FARC disminuyó considerablemente. Existen algunos sectores sociales y líderes políticos que piden el fin de la zona de distensión y el inicio de ofensivas militares a gran escala contra las guerrillas. De la misma manera, reclaman la aprobación de normas que posibiliten la creación de "milicias armadas", lo cual anuncia un peligroso escalamiento de la confrontación bélica".

Si bien es cierto algunos sectores de la sociedad han adoptado la posición que se anota como consecuencia de la polarización, no resulta cierto que el respaldo a los procesos de paz haya disminuido considerablemente. Especialmente desde el punto de vista internacional, la comunidad de naciones ha manifestado su constante apoyo a los procesos y su voluntad inequívoca de cooperación para que ellos lleguen a feliz término. Debe tomarse como ejemplo el hecho de que durante los días 29 y 30 de junio de 2000 se llevó a cabo una de las audiencias públicas más importantes, la audiencia Especial e Internacional sobre "Medio Ambiente y Cultivos Ilícitos", oficializando así el Apoyo Internacional del Proceso de Paz por parte de los delegados de 21 países amigos.

Por lo que se refiere al clima de polarización, esta situación se ha generado por las expectativas de la sociedad civil frente a una salida negociada al conflicto y su propia frustración por la falta de hechos concretos de paz -que el Gobierno ha solicitado insistentemente a la insurgencia-, pero en ningún momento por razones que puedan ser atribuidas a las autoridades gubernamentales.

No comparte el Gobierno la opinión por virtud de la cual el camino del diálogo con el ELN tampoco pudo ser allanado este año, aunque se registraron avances importantes. Decididamente, el proceso con el ELN logró sus avances más importantes durante el año 2000; en forma particular, en lo que se refiere al desarrollo del derecho internacional humanitario, el 30 de octubre el Gobierno Nacional suscribió un Acuerdo con el Ejército de Liberación Nacional por virtud de cual fue posible la entrega unilateral por parte de esa organización de un grupo de 19 personas que mantenía en su poder, operación que se surtió durante dos días, junto con una comisión humanitaria, cuyo éxito fue total.

El 24 de diciembre se desarrolló una operación similar, también exitosa en su totalidad, gracias a la cual el grupo insurgente hizo entrega unilateral de 42 soldados y policías que mantenía en su poder, tal como lo expone el proyecto de informe.

De otra parte, como consecuencia de una extensa reunión entre representantes del Gobierno Nacional y representantes del ELN, fue posible llegar a un acuerdo sobre compromiso de plena

vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en la Zona de Encuentro que se propone establecer para adelantar los diálogos y negociaciones con ese grupo.

En relación con el "Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario" cuya presentación fue atendida personalmente por el señor Presidente de la República el 28 de octubre de 2000, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz expresa su voluntad de discutir los términos concretos de la propuesta con la Oficina de la Alta Comisionada en Colombia para evaluar de manera autónoma su pertinencia, oportunidad y eficacia, en el marco de los diálogos con la insurgencia.

Sobre las revelaciones de prácticas persistentes de corrupción en la contratación estatal que incluiría a todas las esferas del poder público, el Gobierno de Colombia considera que afirmaciones de esta naturaleza claramente exceden el Mandato de la Oficina. Se permite sin embargo, dada la gravedad de tales juicios de valor, señalar lo siguiente:

La filosofía en la que se inspira el proyecto de reforma a la Contratación Administrativa, se enmarca dentro del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción adelantado por el actual Gobierno, como acción prioritaria dentro de los diferentes mecanismos para conseguir la paz nacional.

El proyecto anticorrupción incluye como proyecto bandera, mejorar la eficiencia y transparencia de la gestión pública y lograr un compromiso ético nacional, para lo cual se considera de trascendental importancia fortalecer los mecanismos de transparencia y control social y vincular a todos los sectores que tiene un papel determinante en el problema de la corrupción. Para ello es necesario, determinar la competencia, reducir los espacios de discrecionalidad en la toma de decisiones y generar efectivos sistemas de control, seguimiento y evaluación.

Se creó una Comisión Interinstitucional, que consultando la opinión de los diferentes sectores sobre los problemas generados en la aplicación del Estatuto Contractual, elaboró un proyecto de modificaciones al régimen contractual que mantiene las normas sobre principios generales de la ley vigente y propone reformas sustanciales con la finalidad de dotar de transparencia el desarrollo de esta actividad.

Se convocó a un foro nacional promovido por la Vicepresidencia de la República a través del Programa de lucha contra la Corrupción, con el concurso del Ministerio del Interior, Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Transporte, con el auspicio del Banco Mundial. A la actividad académica fueron invitados Congresistas, Servidores del Sector Público, Representantes de las ONGs, Universidades, Gremios, Asociaciones de Profesionales, Estudiantes, Profesionales Independientes, entre otros, donde se analizó el panorama actual y se identificaron los temas prioritarios y que como resultado final produjo el texto de proyecto de reforma, que previamente revisado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, fue presentado al Congreso, en el mes de Septiembre de 2000.

En cuanto a las reformas propuestas más sobresalientes tenemos:

- Se fijará como causal de incompatibilidad para contratar, el haber hecho donaciones a las campañas políticas del funcionario que toma la decisión de contratar o de quien delegue esta facultad.

- El Estado no perderá dinero cuando realicen contratos por sumas que superen el valor real del bien o servicio contratado, ya que se permitirá a las entidades abstenerse de pagar el sobreprecio o accionar para recuperar lo que se haya pagado de más.
- Para evitar condenas en contra de la Nación por violación del debido proceso al declarar la caducidad del contrato, se aclara el procedimiento administrativo que deberá seguirse.
- Se acudirá a medios tecnológicos para simplificar, modernizar y dar transparencia a los procesos de contratación.
- Se facilitará la publicidad de los documentos que contengan las reglas de selección para que los interesados accedan a ellos sin costo distinto al de su reproducción.
- No cualquier gasto adicional que se genere por la ejecución de los contratos dará origen al restablecimiento del equilibrio financiero. Sólo podrá acudirse a esta figura por situaciones imprevistas, por el incumplimiento de las obligaciones pactadas o por actos de carácter general que afecten la economía del contrato.
- Se extiende la responsabilidad de los socios de aquellas denominadas "Sociedades Proyecto" por los actos y compromisos que se adquieran con anterioridad a la conformación de la sociedad.
- En aras de la economía, transparencia y agilidad que se requiere en las actuaciones de la administración, no se exigirá a los participantes de un proceso de selección, información que esté contenida en el registro único de proponentes, pero para asegurar la veracidad de la información allí contenida se incluye la obligación para los inscritos de actualizar los datos jurídicos, económicos o financieros que sean relevantes, so pena de resultar inhabilitados para contratar.
- Con el ánimo de establecer responsabilidades claras que permitan hacerlas efectivas, se enunciarán las obligaciones a cargo de los interventores o supervisores de los contratos que celebra el Estado.
- La posibilidad de contratar directamente es uno de los focos de corrupción, por lo que se propone adoptar un sistema para que las Cámaras de Comercio, por sorteo, envíen a las entidades una lista de 3 nombres para que entre ellos la entidad escoja al mejor atendiendo al deber de selección objetiva.
- Para controlar la contratación directa de prestación de servicios, se exigirá que el Jefe de la Entidad o su Representante Legal, certifiquen que no tiene personal de planta especializado o que pueda ejecutar el objeto a contratar.
- Para evitar la manipulación de los resultados de las licitaciones al exigir requisitos innecesarios, se propone reglamentar la parte general de los pliegos de condiciones, es decir, la de los requisitos habilitantes que deben ser iguales para todos los casos. También será prohibido hacer modificaciones a los pliegos después de la audiencia de aclaraciones, salvo que se trate de motivos sobrevinientes e imprevisibles.

Es así como se demuestra una vez más, la inmensa y permanente preocupación del Gobierno Nacional para combatir el flagelo de la corrupción que afecta ostensiblemente al Estado colombiano en todas las ramas del poder, a través de controles que permitan superar tan grave desbordamiento de pérdida de valores, ética y moral que ha producido.

Finalmente, el Gobierno reconoce que la Oficina ha recogido en esta oportunidad la referencia a la constante y nociva actividad de las redes del narcotráfico, atendiendo el reclamo del gobierno respecto de este vacío que registraba en su Informe anterior.

Situación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario

Teniendo en cuenta las precisiones conceptuales arriba formuladas en relación con este capítulo, el Gobierno debe resaltar que durante el año 2000 se consolidó la tendencia observada en los últimos seis años de disminución sustancial del número de quejas por hechos violatorios de los derechos humanos atribuidos a miembros de la Fuerza Pública, así como del número de procesos disciplinarios abiertos que han culminado en sanciones. En efecto, desde 1995 cada año es menor el número de reclamaciones presentadas ante la Procuraduría General de la Nación, tanto en el número absoluto de éstas como a su significación respecto a la suma total de miembros de la Fuerza Pública.

Esta reducción de las quejas se comprueba al observar que en el año 2000 el porcentaje de reclamos recibidos por la Procuraduría General de la Nación es ocho veces menor que los presentados hace seis años, (1995). El número de quejas registradas en el año 2000 compromete tan sólo a un 0.17% de los miembros de la Fuerza Pública.

No obstante, en seguimiento de la política de investigar y acusar cualquier vinculación de miembros de la Fuerza de Pública con grupos de la autodefensas, el Procurador General de la Nación acusó públicamente a 17 policías, y 9 oficiales del ejército por colaboración con grupos de autodefensa. Además 5 generales y 22 oficiales son investigados por faltar a sus deberes de protección o presunta colaboración en masacres.

En el mismo sentido, el porcentaje de miembros de la Fuerza Pública a quienes se abrió proceso por quejas solo representa el 0.022%, lo cual, de otra parte, representa únicamente una octava parte del porcentaje de personas involucradas hace seis años.

Para apreciar adecuadamente éstas cifras se debe tener en cuenta que de las quejas recibidas por la Procuraduría solamente un 10.3% ha reunido elementos que permitan la apertura de un proceso, y que cerca del 35% de los procesos abiertos han terminado en fallos absolutorios.

Por su parte, de enero de 1998 a Diciembre 6 de 2000, la Fiscalía General de la Nación dictó resoluciones de acusación contra 98 miembros de las Fuerzas Militares y 58 de la Policía Nacional por presuntas violaciones de los Derechos Humanos. Dejando de lado el resultado de esos procesos, en espera del trámite del debido proceso y de los descargos, debe tomarse en cuenta para calificar a las instituciones militares que estos 156 casos constituyen un porcentaje minúsculo (0,06%) de los 258.120 miembros que integran la Fuerza Pública colombiana.

Derechos civiles y políticos

En relación con casos específicos citados en el Informe, el Gobierno de Colombia se permite formular las siguientes precisiones y aportar la correspondiente información sobre el estado de las investigaciones que adelantan las autoridades internas:

Sobre las "matanzas con motivaciones de "limpieza social" en los municipios de Salamina, Neira y Aranzazu", a pesar de las averiguaciones hechas por la Policía Nacional, no se ha podido determinar la participación de personal policial en actividades de sicariato y vinculación con grupos de autodefensas en la región.

Respecto de los hechos ocurridos en Pasto (Nariño), en los que un oficial y varios agentes de la Policía Nacional fueron llamados a indagatoria por la muerte de personas indigentes cuyos cadáveres aparecieron degollados y con signos de tortura, es preciso informar que una vez ocurridos los hechos a que se refiere el Informe, las autoridades competentes asumieron conocimiento. Dentro de las investigaciones se han proferidos las siguientes decisiones:

- Con fecha 28 de febrero de 2001, la Fiscalía profirió resolución de acusación y dictó medida de aseguramiento consistente en detención preventiva en contra de un Oficial de la Policía Nacional.
- De igual forma y mediante la misma providencia de la Fiscalía, se dictó resolución de acusación en contra de un suboficial de la Institución, quien había sido llamado a calificar servicios mediante resolución fechada el 7 de abril de 2000 y quien actualmente se encuentra detenido.
- La investigación disciplinaria fue asumida, en uso del poder preferente, por la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos.

Se registra igualmente en el Informe que "En Pueblo Rico (Risaralda), el 18 de abril, tres indígenas del pueblo Embera Chami fueron víctimas de una masacre que habría sido ejecutada por hombres del Ejército". Los datos suministrados en el Informe no concuerdan con los datos oficiales. De conformidad con la información suministrada por el Ejército Nacional, el día 18 de abril en la Vereda Aguita, municipio de Pueblo Rico, Risaralda, tropas del Batallón de Artillería No. 8 San Mateo sostuvieron un enfrentamiento armado contra subversivos del Frente "Cacique Calarcá" del ELN, durante el cual fueron dados de baja dos indígenas y capturados tres más, incautándoseles material de guerra y de intendencia, tales como granadas de fragmentación, panfletos alusivos al mismo grupo. Los capturados fueron puestos a disposición de la Fiscalía de Apia, Risaralda.

Otro ejemplo, señala el Informe, "lo constituye la muerte, el 3 de octubre, de Over Perea, de 15 años, por un agente de la Policía en el sector de El Cartucho (Bogotá). El joven, quien fue retenido junto con otros tres menores, fue torturado, le dispararon y posteriormente su cadáver fue arrojado a un contenedor de basura". En este caso, la Procuraduría General, haciendo uso del poder preferente, desde noviembre de 2000 adelanta la investigación, que fue iniciada por la Policía Nacional, con el fin de esclarecer las circunstancias en las que se presentaron los hechos; la investigación penal es adelantada por la Fiscalía 50 Seccional de Bogotá. El patrullero presuntamente responsable se encuentra retirado del servicio.

Debe aclararse, en todo caso, que este hecho solamente involucra la voluntad del investigado, constituye una circunstancia aislada que no compromete la política de la Institución.

Expresa más adelante el Informe que "En las masacres de Ovejas y El Salado, ya mencionadas, la Oficina recibió testimonios sobre la posible participación directa de miembros del Ejército en estas acciones paramilitares". Esta aseveración no consultó datos oficiales de los hechos. Los testimonios sobre casos tan delicados solamente pueden ofrecer credibilidad cuando tienen lugar dentro de un proceso judicial o administrativo en cuanto se hacen bajo la gravedad de

juramento. Es necesario aclarar que la Unidad que tiene jurisdicción en la zona que nos ocupa es la Primera Brigada de la Infantería de Marina perteneciente a la Armada Nacional y no al Ejército Nacional como se afirma en el informe. Adicionalmente es importante anotar que las investigaciones penales y disciplinarias, por parte de la Fiscalía y la Procuraduría respectivamente, se encuentran en etapa de investigación preliminar y dentro de ellas no se ha vinculado a ningún miembro de la institución armada; por esta razón no es conveniente adelantarse al resultado de las mismas.

Vale la pena aclarar que la Fuerza Pública, en el momento de crisis producto de la acción violenta de las autodefensas ilegales, proporcionó a la población civil de la zona afectada todo tipo de ayuda humanitaria, traducida en el suministro de víveres, apoyo médico y apoyo sicológico. Además, a los días siguientes a la incursión violenta, las autoridades militares lograron la baja de siete integrantes de este grupo ilegal y capturaron a quince más, así como la neutralización de un helicóptero de la organización delictiva.

Otro caso incluido en el Informe se refiere a los hechos ocurridos en Toledo (Norte de Santander), el 11 de febrero, al disolver una manifestación de los indígenas del pueblo U'wa contra la Empresa Petrolera OXY, "hecho en el cual resultó muerta una niña de seis meses". Sobre el particular, es necesario precisar que la Policía Nacional solamente hace uso de la fuerza en las situaciones en que ella es requerido por las autoridades civiles y en todo caso se actúa dentro de los lineamientos legales y con pleno respeto de los derechos de los ciudadanos. En el caso específico que se cita, el Director Operativo de la Policía Nacional informó que el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional de la zona, dando cumplimento a un requerimiento formulado por las autoridades del Departamento, efectuó el despeje y recuperación de la vía Samoré-Cumará bloqueada por aproximadamente 500 indígenas de la comunidad U´wa que impedían la libre movilización de vehículos y personas desde el 1º de febrero de 2000. El desalojo contó con la presencia de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo; en cumplimiento de los requisitos legales se instó a los manifestantes para que desalojaran pacíficamente la vía pero ellos opusieron resistencia mediante la quema de llantas y agresión con palos, piedras y flechas al personal uniformado, razón que motivó la utilización de gases lacrimógenos con lo cual se logró la recuperación de la vía.

Posteriormente y a raíz de denuncias por presuntos excesos, el Departamento de Policía Norte de Santander solicitó a la Procuraduría General la presencia de un delegado con el objeto de verificar lo sucedido. Se llevó a cabo una reunión con la comunidad indígena y el Procurador Delegado; los indígenas manifestaron que en el momento en que se abandonaba el lugar del desalojo un niño fue entregado a una menor de doce años. Al intentar cruzar el río el menor le fue arrebatado por las aguas.

Reiteradamente se refiere el Informe a "lo ocurrido en Pueblo Rico (Antioquia) el 15 de agosto, cuando miembros del Ejército Nacional dieron muerte a seis niños y dejaron heridos a otros cuatro menores, sobre los cuales habrían disparado durante alrededor de media hora". En este punto, es fundamental que los casos analizados en Informes que estudian la situación de Colombia no se presten a interpretaciones equívocas. En el presente caso, tal como es presentado por la Alta Comisionada, parece estarse haciendo una acusación a priori sin distinguir elementos del delito tan importantes como el dolo y la culpa. En lo que atañe a estos hechos lamentables, cabe resaltar que tanto las autoridades judiciales civiles como las militares, que adelantaron inicialmente las investigaciones, después de haber evaluado las pruebas recogidas, determinaron que el homicidio se debió a un error humano y no a una

intención de causar daño. Es necesario distinguir entre actos culposos como el que nos ocupa y actos dolosos cuya intención es causar daño. Es claro que la intención de los soldados no era causar la muerte a los niños, razón por la cual no estamos frente a un caso de violación de derechos humanos que supone una acción dolosa.

Al analizar un caso como éste, es importante tener en cuenta los antecedentes y las circunstancias que rodean los hechos, a fin de determinar el grado de responsabilidad de los involucrados. El fuero militar otorga a los miembros de la Fuerza Pública el derecho a ser juzgados por un Tribunal especial, competente, independiente e imparcial cuando los hechos por los cuales se les acusa sean derivados del ejercicio de la función militar o policial que le es propia.Las decisiones judiciales que trasladaron los casos Santo Domingo y Pueblo Rico a la Justicia Penal Militar están fundamentadas en los criterios legales y jurisprudenciales sobre el nexo causal con el servicio y en esa medida no son decisiones arbitrarias sino ajustadas a derecho.

Es inaceptable, entonces, hablar de privaciones arbitrarias de la vida en el caso de Pueblo Rico pues en desarrollo del principio de buena fe se debe esperar la decisión final del proceso penal y se debe tener en cuenta que estas personas son investigadas por homicidio culposo y no doloso.

Respecto de la integridad personal, señala el Informe que "En el transcurso del año también se registraron violaciones del derecho a la integridad personal por medio de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Estos tratos lesionaron a personas que tomaban parte en actos públicos de protesta, como sucedió en Montería (Córdoba), el 6 de marzo, durante el desalojo de un predio ocupado por invasores". Con respecto a esta situación se observa que los hechos denunciados en el informe no coinciden con la información oficial por cuanto no se señalan las circunstancias del desalojo ni la actitud agresiva de los invasores que causó heridas a numerosos miembros de la Policía, no obstante, los miembros de la institución actuaron con el debido respeto de los Derechos Humanos. Los hechos sucedieron así:

- El día 06 de Marzo del 2.000 10:30 horas, se efectuó el procedimiento de desalojo del predio de la Constructora Ágora, bajo el mando del Subcomandante Operativo del Departamento de Policía Córdoba, contando con la presencia y coordinación del Personero Municipal, Inspectora 5ª delegada, Personero Delegado para los Derechos Humanos, Delegado de la Procuraduría, El Instituto de Bienestar Familiar, y la Defensora del Pueblo, después de haberse vencido el plazo para el desalojo voluntario acordado en una reunión de los voceros de los invasores.
- La alcaldía, a raíz de la gravedad de la problemática y ante eventuales perturbaciones del orden público, solicitó apoyo de la XI Brigada para que coadyuvara en el procedimiento de desalojo; una vez iniciada esta diligencia los invasores comenzaron a agredir a miembros de la Institución policial, con armas de fuego, armas contundentes (piedras), bombas molotov, armas cortantes (machetes), armas punzantes (cuchillos, navajas, puñales), y otras, ensañándose contra la Fuerza Pública, lo cual dejó como resultado 70 uniformados lesionados, algunos de gravedad; también fueron objeto de agresión las autoridades civiles que acompañaban en el procedimiento.
- Ante la magnitud del ataque fue necesario el retiro de la Fuerza Pública ya que este personal de invasores fue apoyado por la comunidad de los barrios aledaños a la invasión, llegando a duplicar el número de amotinados.

- Es importante anotar que los entes fiscalizadores de los procedimientos de desalojo y de apoyo como la Cruz Roja y el I.C.B.F. fueron objeto de agresión notándose de esta forma la irracionalidad con que se actuó.

Contiene el Informe numerosas afirmaciones de carácter general que comprometerían la responsabilidad de agentes del Estado, tales como "La Oficina *ha recibido quejas* sobre el uso desproporcionado de la fuerza en actuaciones militares y policivas. *Se reportaron casos* en los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley proceden con abierto desconocimiento de los principios internacionales sobre legitimidad, proporcionalidad y oportunidad del empleo de medios de poder físico en el marco de protestas callejeras y en el interior de establecimientos penitenciarios"; o como aquellas según las cuales "Si bien la autoría de la mayor parte de las desapariciones forzadas puestas en conocimiento de la Oficina se atribuyó por los quejosos a integrantes de organizaciones de carácter paramilitar, *también hubo algunos casos* en que como presuntos responsables figuraban miembros de la Fuerza Pública". Y en el aparte sobre la libertad personal se señala "La más frecuente y reiterada violación del derecho a la libertad individual se materializó en *aprehensiones realizadas por servidores públicos* que carecían de competencia para ello, procedían sin motivo legal o actuaban con fundamento en normas cuya finalidad es abiertamente incompatible con el respeto de los principios internacionales".

Sobre este particular, el Gobierno se permite reiterar la importancia de citar casos concretos cuando se realizan denuncias de este tipo, con el fin de que las autoridades competentes asuman las investigaciones correspondientes. Ciertamente, no se ajusta al rigor que debe tener un Informe como el de la Oficina esta formulación genérica de acusaciones en contra de la fuerza pública, a través de la repetida asignación de autorías y el señalamiento de incrementos de ciertas conductas violatorias de una manera extremadamente vaga y general, en el uso de formas adjetivales de cantidad, tales como, "muchas", "algunas", "numerosas", "incrementadas", o de simples enunciaciones ajenas a toda connotación de esta clase de magnitud. Estas fallas metodológicas serían aceptables o inocuas en el mejor de los casos en un comunicado de prensa, pero tratándose de un documento de la importancia del que nos ocupa y cuya autoría reside en la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, terminan siendo absolutamente improcedentes, máxime cuando sobre su inconsistencia pretenden edificarse imputaciones de responsabilidad generalizadoras y colectivas.

Se refiere, de otra parte, el Informe, a las "capturas momentáneas" o "detenciones preventivas gubernativas". Sus observaciones, nuevamente, se basan en supuestos y no se presentan casos concretos. De otra parte cabe recordar que Colombia es un Estado Social de Derecho donde ninguna actuación de las autoridades escapa al ámbito del control judicial bien sea que se trate de actos administrativos o de operaciones administrativas, control que se surte a través de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho o de reparación directa, respectivamente.

Así mismo, la Corte Constitucional, como ya lo ha señalado el Gobierno en oportunidad anterior, mediante Sentencia C-024 de 1994, ha señalado que es función de la Policía preservar el orden público, entendido éste dentro de un Estado Social de Derecho y un valor subordinado al respeto de la dignidad humana y a los Derechos Humanos. La Corte, en la misma sentencia, establece la posibilidad legal para que en determinadas circunstancias y con ciertas formalidades, autoridades no judiciales aprehendan materialmente a una persona sin

previa orden judicial. Esta situación procede únicamente para la verificación de ciertos hechos y el control judicial de la legitimidad de la retención es posterior a la aprehensión material de la persona. La Policía Nacional actúa en estos casos enmarcándose dentro de los criterios jurisprudenciales descritos y con arreglo de la normatividad legal y constitucional vigente.

Denuncia el Informe que "El 21 de octubre en Yondó (Antioquia), 8 campesinos habrían sido aprehendidos por soldados del Batallón 45, Héroes de Majagual, que sólo 48 horas después fueron puestos a disposición de la Fiscalía Regional de Barrancabermeja". Hay que anotar que los hechos descritos en el informe no concuerdan con la realidad de los hechos. De conformidad con información obtenida en el Ejército Nacional, el día 21 de octubre tropas del Batallón 45, en desarrollo de la operación "Huracán", sostuvieron combate contra integrantes del Frente 24 de las FARC dado como resultado tres guerrilleros dados de baja. Al día siguiente, tropas del Batallón Contraguerrilla No. 5 capturaron a seis particulares a quienes les incautaron material de guerra.

Otro caso, señala el Informe, "fue el de la Comunidad de Paz de san José de Apartadó (Antioquia) en el cual, por orden del comandante de la zona, los soldados exigieron el nombre y la cédula de todas las personas que entraban y salían de la comunidad, advirtiendo que sólo se permitía el ingreso de quienes eran miembros de ella". La población del municipio de San José de Apartadó ha sido objeto de amenazas y hostigamiento continuos por parte de grupos armados al margen de la ley, razón por la cual y en atención de la solicitud de medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Fuerza Pública haciendo uso de sus facultades y en cumplimiento de su deber constitucional de protección de la comunidad, puede ejercer controles y restricciones que lejos de limitar los derechos de los habitantes, constituyen garantía de su seguridad.

El 8 de marzo en Cedeño –Norte de Santander, señala el Informe, "cuando una brigada de salud que se dirigía hacia una concentración indígena U´wa para prestar asistencia médica a los indígenas enfermos, fue retenida durante dos horas por miembros de la Policía Nacional y del Ejército y luego obligada a devolverse". Según el informe rendido por el Comandante de la Segunda División, el día de los hechos, miembros de la Compañía Comisión Gibraltar, llevaron a cabo la requisa de un vehículo tipo ambulancia perteneciente al Hospital Sarare de Arauca, requisa que se llevó a cabo de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos para estos casos y en ningún momento fueron hostigados o señalados por la Fuerza Pública como guerrilleros, según lo afirmó después en un comunicado la propia comunidad indígena U'wa.

Adicionalmente y según informe de la Policía el vehículo carecía de elementos quirúrgicos y droga y solo llevaba el botiquín normal de cualquier vehículo; en su interior no transportaba heridos o enfermeros, transportaba 12 personas 4 de ellas indocumentadas. Según el mismo informe el vehículo no se encontraba en cumplimiento de una misión médica. Es importante resaltar la legalidad de los procedimientos de inspección por parte de la Policía tanto a personas como a vehículos, dentro de los cuales no hay excepción para las ambulancias, controles que no buscan propósito diferente al de asegurar la tranquilidad de los ciudadanos y prevenir actos de violencia.

Derecho al debido proceso

En primer término, en relación con la aplicación de la Justicia Penal Militar, como es de público conocimiento, el Presidente de la República, expidió la Directiva 01 del 17 de agosto del 2000, ordenando a todas las instancias de la Justicia Penal Militar, en su carácter de miembros castrenses de la rama jurisdiccional del Estado, el acatamiento y la aplicación del criterio jurisprudencial de la Corte Constitucional relativo a la exclusión del Fuero Penal Militar de todas las conductas constitutivas de genocidio, tortura y desaparición forzada de personas y graves violaciones de derechos humanos.

Esta orden presidencial reitera la exclusión que ya había hecho el nuevo código penal militar de los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada de la esfera de competencia de la justicia castrense. Como resultado de lo anterior se registró el traslado de 1307 procesos que eran objeto de conocimiento por parte de la justicia penal militar a la justicia ordinaria.

Es importante resaltar, por otra parte, que la criminalización interna de las conductas constitutivas de infracciones graves contra el derecho internacional humanitario dentro del código penal ordinario, conlleva un régimen punitivo mucho más severo en relación con aquellos miembros de la Fuerza Pública que llegaren a ser acusados de las mismas, así como una cobertura respecto de conductas antes consideradas como delitos comunes.

Señala el Informe, por otra parte, que "los nuevos Códigos Penal y de Procedimiento Penal, que entrarán en vigencia en 2001, no dieron respuesta satisfactoria a modificaciones recomendadas internacionalmente, como la relativa al habeas corpus, el cual sigue sin ser efectivo en casos de privaciones de la libertad originadas en decisiones judiciales. Tampoco modifica de manera contundente las disposiciones relativas a la detención preventiva para evitar su aplicación sistemática..

Al respecto, debemos contestar que desde la Constitución Política de 1991, se protege como norma rectora (artículo 30), la privación injusta de la libertad, en cualquier circunstancia que se encuentre el capturado. Ni allí, ni en la legislación procesal vigente (artículos 430 a 437), como tampoco en el futuro régimen penal y procesal (artículos 4º. Y 382 a 391), se limita el sagrado derecho a invocar el habeas corpus como consecuencia de una aprehensión, en que se considere el capturado víctima de una detención ilegal.

La invocación del habeas corpus en el trámite del debido proceso penal, es no solo bien reglada sino generosamente facilitada. Cuando dentro del proceso penal, no se reciba indagatoria dentro de los tres días siguientes a la puesta a disposición del Fiscal, opera el habeas corpus, aun cuando se esté tramitando formalmente el proceso. Si se le recibiere injurada al sindicado, pero el Fiscal no resuelve situación jurídica dentro de los 5 días siguientes, cabe en forma inmediata la acción pública del habeas corpus. La Corte Constitucional ha protegido este derecho fundamental en sinnúmero de tutelas a las que se ha acudido para que la judicatura revise providencias que ha negado el habeas corpus. Incluso por interpretación de la Alta Corporación Constitucional, se ha extendido, el recurso de apelación contra decisiones de jueces que niegan conceder el habeas corpus. Y, en el caso de que no se cumpla con los términos de privación de la libertad, para calificar el mérito del sumario o no se inicie materialmente la audiencia pública en el juicio, casos en los cuales, surge inmediatamente el derecho a la libertad provisional, si el funcionario judicial, fiscal en el primer evento; juez, en el segundo, se negaren a reconocer ese beneficio de excarcelación que

opera a petición de parte (sindicado, defensor o Ministerio Público), o de oficio; si aún así no lo otorga, opera la acción pública del habeas corpus, incluso no limita siquiera que los jueces y corporaciones judiciales se hallen en vacaciones colectivas.

Luego parece infundada esta apreciación, pues dentro del proceso penal en cuanto a decisiones judiciales, obviamente que lo primero a que se debe acudir es al trámite ordinario consagrado con tal fin; pero, en caso de abuso por acción u omisión del funcionario judicial, ipso facto, le permite al sindicado o a cualquier persona invocar el derecho fundamental del habeas hábeas.

De otra parte, el nuevo Código de Procedimiento Penal exige mayor abundancia probatoria, tanto en lo cuantitativo como en la cualidad de la prueba para proferir medida precautelativa de la libertad, excluyendo las distintas clases de medidas de aseguramiento para solamente imponer la detención preventiva en algunos delitos que por su gravedad, entre otras cosas, hacen necesaria esa privación física y jurídica de la persona. Imponiendo además para el buen juicio del funcionario judicial, que no exista causal alguna excluyente de responsabilidad, como un requisito adicional para que opere la detención.

Así manda el artículo 356 de la ley 600 de 2000 :

> "Artículo 356. Requisitos. Solamente se tendrá como medida de aseguramiento para los imputables la detención preventiva.
> Se impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso.
> No procederá la medida de aseguramiento cuando la prueba sea indicativa de que el imputado pudo haber actuado en cualquiera de las causales de ausencia de responsabilidad".

Dilucidamos este punto, respondiendo que no se aplicará sistemática o cíclicamente las medidas de aseguramiento, si tenemos en cuenta rigurosamente las exigencias procesales para limitar la libertad de las personas.

En cuanto se refiere al caso de Mapiripán, mencionado en el Informe, es importante que al ser este un caso de competencia de la justicia penal militar de acuerdo con lo expuesto en el fallo del Consejo Superior de la Judicatura, la Justicia Penal Militar condenó, según fallo de primera instancia del 12 de febrero de 2001, a 40 meses de prisión al General JAIME HUMBERTO USCATEGUI RAMIREZ y a 38 meses de prisión al Teniente Coronel HERNAN OROZCO CASTRO, decisión producto de la competencia que le fue otorgada a la Justicia Penal Militar por el Consejo Superior de la Judicatura.

Derechos económicos, sociales y culturales

El Gobierno de Colombia considera, como lo expuso en la parte relativa a los aspectos en los que la Oficina estaría excediendo su mandato, que si se ha de tratar el tema de los derechos económicos, sociales y culturales, debe darse una profundización de los elementos de contexto que permitan analizar de manera menos voluntarista la situación de estos derechos, el panorama de las múltiples violencias y el recrudecimiento de la guerra irregular que afronta buena parte del territorio colombiano.

Derecho al trabajo y libertades sindicales

En el contexto de los acuerdos alcanzados en el Consejo de Administración de la OIT en el año 2000, se encuentra en el país un representante especial del Director General de la OIT, doctor Rafael Albuquerque, haciendo seguimiento de todos los casos en instancia ante el Comité de libertad Sindical, incluyendo los casos de violencia contra sindicalistas y dirigentes sindicales, a partir de todas las informaciones que como respuestas puntuales ha enviado el Gobierno de Colombia a los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha señalado los siguientes avances concretos en los temas de su competencia:

1. Comisión Interinstitucional de Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos de los Trabajadores, presidida por el Ministro de Trabajo, cuyo propósito fundamental es discutir y recomendar políticas, acciones de protección y difusión de los derechos fundamentales de los trabajadores.

2. Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Trabajo, cuya principal tarea es la de contribuir en la formulación de políticas en materia de derechos humanos y coordinar las acciones del Ministerio en este tema.

3. Adecuación normativa interna, mediante la Ley 584 de 2000, acogiendo las observaciones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

4. Creación de 25 subunidades de la Fiscalía General de la Nación para impulsar la investigación por violaciones de derechos humanos de los trabajadores (Resolución 00814 de 29 de octubre de 1999).

5. Ratificación de cinco Convenios de la OIT, a los que se hace referencia en el capítulo correspondiente al cumplimiento de recomendaciones internacionales.

6. Creación de la Comisión de Tratamiento de Conflictos en Colombia, de carácter tripartita, en el seno de la Comisión Permanente de Concertación, con la participación de la OIT como observador.

7. Relanzamiento y actividad permanente de la Comisión Nacional de Concertación de políticas Laborales y Salariales, que ya ha producido resultados y acuerdos importantes, como el relativo al incremento del salario mínimo.

Derecho a la educación

Frene a las consideraciones contenidas en el Informe respecto a la situación de amenaza de numerosos docentes, de la cobertura en educación básica y media, de la atención en materia educativa a la población desplazada y de la educación en materia de derechos humanos, el Gobierno se permite informar las siguientes gestiones concretas que han sido desarrolladas:

Atención a docentes amenazados

En atención a la situación de orden público que atraviesa el país, la cual afecta también al personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, vio la necesidad de establecer medidas especiales que garanticen su vida. Con base en lo anterior, se expidió desde 1992, el Decreto 1645 de octubre 9, que establece los mecanismos y el procedimiento administrativo que debe cumplirse para resolver la situación del personal docente y administrativo de los planteles nacionales y nacionalizados que se encuentran bajo amenaza a la vida o a la integridad personal.

El Decreto creó un Comité Especial de Amenazados en cada Departamento para que estudie, evalúe y resuelva los casos que sobre amenazas a la vida e integridad personal, se presenten contra docentes y personal administrativo de planteles educativos nacionales y nacionalizados[3]. La norma contempla, además, el procedimiento que debe seguir el personal que se encuentre bajo situación de amenaza, la reubicación y el pago de sueldos y emolumentos para el docente a quien se le haya declarado la calidad de amenazado.

Es importante señalar que los docentes estatales al igual que los demás servidores públicos colombianos, pueden ejercer libremente sus derechos de expresión, reunión y asociación, todo dentro del respeto a los derechos de los demás ciudadanos y en desarrollo de los principios constitucionales de asociación, libertad de expresión y cátedra, derechos fundamentales protegidos especialmente por nuestro ordenamiento.

En lo relacionado con los pagos del personal docente, se han presentado atrasos principalmente en la cancelación de los salarios del personal docente financiado con los recursos propios de los departamentos y de los municipios. Esta situación no ha afectado a los docentes financiados con las transferencias de la Nación (Situado Fiscal) puesto que el Gobierno Nacional ha apropiado los recursos necesarios para subsanar los faltantes que se presentan en esa fuente de financiación. En el año 2000 el Gobierno Nacional apropió más de un billón de pesos para esos efectos. Con el fin de ayudar a los departamentos para el pago de los docentes que ellos financian con sus recursos propios también se destinó una suma equivalente a $45.000 millones.

Ampliación de cobertura en educación básica y media

Con el fin de garantizar el derecho a la educación básica de calidad a toda la población, el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002 se propuso extender la cobertura y mejorar la calidad, eficiencia y equidad en la prestación del servicio. Para esto ha impulsado el Plan de Racionalización, como apoyo a la meta de cobertura universal en la educación básica, ofreciendo oportunidades educativas a las poblaciones especiales por medio de modelos educativos no tradicionales.

El objetivo del Plan es asegurar el acceso y permanencia en el sistema educativo en condiciones de calidad a las niñas, niños y jóvenes que hoy se encuentran excluidos del mismo,

[3] Son docentes y administradores de Planteles Nacionales aquellos nominados directamente por el Ministerio de Educación y sufragados con Presupuesto de la Nación. Son docentes y administradores de Planteles Nacionalizados, aquellos nombrados por la respectiva Entidad Territorial (Departamentos) y sufragados con Presupuesto de la Nación.

mediante el pleno aprovechamiento de los recursos asignados al sector de la educación. Al finalizar el año 2000, por efectos de esta medida se ha incrementado el número de cupos nuevos en 278.868, lo cual ha tenido un efecto en el incremento de la cobertura de la educación prescolar, básica primaria, secundaria y media, cuya tasa bruta pasó de 78.3% en 1999 a 79,8% en el año 2000.

También se ha puesto en marcha un programa de Educación Rural, para la expansión de cobertura, con el objetivo de incrementar al acceso en las zonas rurales y urbano – marginales, mediante la aplicación de estrategias educativas no convencionales y aumentos en la eficiencia de la superación del fracaso escolar. Las acciones previstas durante el desarrollo del programa permitirán el acceso a la nivelación de niños y jóvenes a la educación básica. Se prevé la creación de 250.000 nuevos cupos escolares creados por reorganización y con apoyo del Proyecto de Educación Rural

Educación para la población desplazada

Durante el año 2.000 el sector educativo, conjuntamente con las entidades del gobierno que forman parte del Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada, y con el apoyo de varias ONGs y organismos internacionales, ha buscado atender en forma oportuna y adecuada a la población desplazada, facilitando la escolarización y atención psicoafectiva de los niños y las niñas en los municipios receptores de esta población.

Teniendo en cuenta que la población desplazada aumentó considerablemente el año pasado en varias regiones del país, por el conflicto armado, llegando a 300.000 personas, de las cuales se calcula que el 32% están en edad escolar, y que la prestación del servicio educativo es descentralizada, el Ministerio ha venido trabajando en dar apoyo a las entidades territoriales, con el fin de que estas puedan ampliar la oferta de servicios educativos, incluyendo programas especiales para atender a esta población. Para este fin se ha trabajado básicamente en dos frentes: gestión de recursos y diseño de modelos de atención psicoafectiva y pedagógica.

a) Gestión de recursos nacionales e internacionales

Se elaboró el proyecto "Programa Educativo Para Poblaciones Desplazadas" con colaboración de la UNESCO. Este proyecto tiene un costo de $ US 21 millones de los cuales $ US 12 millones, son contrapartida internacional a través de UNESCO. El proyecto es a 4 años y sus componentes son: 1. Ampliación de la cobertura educativa, 2. Diseño curricular y pedagógico especializado, 3. Modelo de gestión comunitaria de recursos educativos, 4. Formación de educadores miembros de las comunidades desplazadas, 5. Extensión del programa a todas las escuelas afectadas por el desplazamiento.

Se registró el proyecto "Subsidios a la asistencia y permanencia en educación secundaria para población escolar desplazada" en el BPIN del Departamento Nacional de Planeación vigencia 2000 por $500 millones.

Se elaboró el proyecto BPIN sobre "Implantación de un Programa de Atención a la Población Escolar Desplazada" por $ 1.000 millones a partir del año 2.001. Con este proyecto se pretende desarrollar las siguientes acciones: 1. Continuar con los subsidios a la asistencia y permanencia en educación secudaria, 2. Atención de emergencia a niños y jóvenes en atención psicosocial y en aceleración del aprendizaje, 3. Adelantar un programa de

alfabetización y Formación para el trabajo a padres, madres de familia y adultos desplazados, 4. Prestar asistencia técnica a los equipos regionales en atención a la población escolar desplazada.

b) Modelos de atención integral para la población desplazada

Se viene adelantando un trabajo interinstitucional con el ICBF y el Ministerio de Salud en torno a la atención psicoafectiva a la población desplazada. Se están revisando los lineamientos de atención psicoafectiva elaborados por el Ministerio de Salud, la propuesta es adelantar una atención integral teniendo en cuenta las competencias de cada entidad.

El Ministerio de Educación y la Red de Solidaridad Social suscribieron una circular por medio de la cual se informa a las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales sobre política y procedimientos para atender requerimientos de educación formal para la población escolar desplazada por la violencia.

Posteriormente y a partir de la Sentencia de la Corte Constitucional SU 1150/2000 todas las entidades que forman parte del Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada hemos venido trabajando en la elaboración de los protocolos de atención y en la formulación de un nuevo decreto que reemplace el actual decreto No. 173 que reglamenta la Ley 387 de agosto de 1.997 sobre la Atención a la Población Desplazada.

c) El caso de la comunidad de la cuenca del río Cacarica

La recepción de población desplazada se dificulta especialmente en el sector rural y en el caso de poblaciones que retornan a sus poblaciones de origen, tal es el caso de Cacarica, donde los docentes desplazados y amenazados no han podido regresar. Frente a esta situación, las comunidades que han ido retornando a la cuenca del río Cacarica, han adelantado contacto con la Red de Universidades por la Paz, donde estudiantes voluntarios de pedagogía, están prestando apoyo educativo. El Ministerio, en cumplimiento de los compromisos adquiridos con la comunidad en su retorno, hizo dotación de mobiliario y textos para las escuelas de Esperanza en Dios y Nueva Vida de la comunidad y se han adelantado gestiones con la Secretaría de Educación del Chocó para la ubicación de docentes.

Atención especial a la población juvenil

Como un desarrollo de la Constitución Política de Colombia del año 1991, se expidió la Ley 375 de la Juventud, la cual defiende los derechos y deberes de los jóvenes mayores de 14 años y menores de 26 años de edad. Esta ley contiene tres avances fundamentales en esta materia: el reconocimiento expreso de la juventud como sujeto de derecho, el llamado a la participación plena de la sociedad, y el reconocimiento de la responsabilidad del Estado y la sociedad en la formulación y ejecución de políticas públicas de juventud.

Dentro de este marco, se organiza en el año 2000 el Programa Presidencial Colombia Joven, con la misión de promover la coordinación y concertación de todas las agencias del Estado y de las demás organizaciones sociales, civiles y privadas, en función del pleno desarrollo del Sistema Nacional de Juventud establecido en la Ley 375 y los sistemas territoriales de atención interinstitucional a la juventud.

Entre las realizaciones del programa es importante resaltar la definición de reglas y criterios para la organización y funcionamiento de los Consejos de Juventud, incorporación del componente de defensoría de los jóvenes en la Defensoría del Pueblo, formulación de criterios de política pública y consolidación de presencia nacional e internacional, así como el establecimiento de los Consejos de Juventud en el territorio nacional a través de gobernadores y alcaldes, y la promulgación de la norma para la creación del programa de Promoción y Protección de los DDHH. Para la implementación de este último se ha conformado un Comité entre Presidencia de la República y la Defensoría del Pueblo, los cuales han iniciado acciones concretas en el municipio de Juradó – Chocó.

Enseñanza de la Constitución y la democracia

Desde la Constitución de 1991 el sector educativo de la mano con varias ONGs interesadas en el tema, viene trabajando en la introducción de la enseñanza de la nueva Constitución y la democracia como área transversal del currículo. Esta área por supuesto incluye la enseñanza de los derechos humanos y la educación para la paz.

A mediados de marzo se divulgarán los resultados de la primera fase del estudio de la IEA sobre Educación Cívica en 24 países, en el cual participó Colombia, los cuales servirán de insumo para un trabajo de investigación y desarrollo curricular para la producción de unos lineamientos curriculares para el área de sociales que incluyan como capítulo fundamental los derechos humanos.

Cátedra UNESCO en Derechos Humanos, Paz y Democracia

Este programa está coordinado desde 1995 en Colombia por el Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, el cual tiene entre sus servicios, identificar y organizar experiencias pedagógicas en educación para la democracia, los derechos humanos y la paz, así como asesorar pedagógicamente a las Secretarías de Educación e instituciones educativas, mediante programas dirigidos a educación formal y no formal y la capacitación a maestros en el área de educación para la democracia, paz y los derechos humanos.

La Cátedra UNESCO es un evento interdisciplinario y académico de reflexión y análisis sobre el desarrollo de los derechos humanos, la paz y la democracia, cuyos resultados contribuyen a generar una mayor conciencia acerca de la promoción y la defensa de los derechos fundamentales y fortalecimiento de la democracia.

La cátedra congrega anualmente a más de 150 representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales, sectores sociales, académicos y universidades para debatir y reflexionar sobre líneas de urgente solución que permitan definir aportes pedagógicos y nutrir políticas de educación para la paz.

Derechos del niño y la niña

El Informe señala la falta de avances en la reforma del Código del Menor y la inexistencia de programas de atención integral para los menores desvinculados del conflicto armado, en un franco desconocimiento de los programas y proyectos que adelanta el Gobierno Nacional, a través, principalmente, de la Dirección General para la Reinserción del Ministerio del Interior,

tendientes a la construcción participativa de una política pública en materia de reinserción, asistencia, rehabilitación e integración de menores desvinculados y víctimas del conflicto armado interno. Se trata, principalmente, de los siguientes temas:

Atención inmediata

- Asistencia humanitaria
Se presenta en el lugar de la entrega o la captura del menor. Se brinda atención médica, vestuario y condiciones de alojamiento y alimentación temporal en lugares distintos a Unidades Militares, especialmente en centros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). En la totalidad de los casos se garantiza el traslado a un centro especial, a su familia o a una Casa de Paz.

- Apoyo jurídico
El Estado colombiano avanzó en esta consideración para garantizar a los menores tratamiento como víctimas del conflicto armado y no como delincuentes. La atención del menor como víctima del conflicto se expresa de manera relevante en el comportamiento del Ejército Nacional en los combates de Suratá (Santander) en los meses de noviembre y diciembre de 2000 contra la columna móvil Arturo Ruiz de las FARC, en los cuales a los 62 menores se les apoyó en el proceso de desvinculación del sector armado. Esto se puede evidenciar en:

- Los reportes e informes de la Quinta Brigada con base en Bucaramanga (Santander) y las entrevistas concedidas por el general Carreño, Comandante de dicha Brigada;
- Se conoció de la disminución de la intensidad de los combates por parte del Ejército al momento de conocer que la columna guerrillera estaba integrada fundamentalmente por menores de edad. Esto permitió salvar la vida de los 62 menores e integrarlos a la vida civil;
- Las declaraciones de los menores también son testimonio del compromiso que ha logrado la institución colombiana con los menores desvinculados;

Se adelantan igualmente discusiones para ajustes a la ley con entidades gubernamentales, no gubernamentales y organizaciones internacionales. Se han realizado, en este esfuerzo, tres talleres nacionales y 2 investigaciones, una de la Procuraduría y otra de la Dirección para la Reinserción.

Tales ajustes buscan resolver la diferencia entre el menor capturado y el menor que se entrega; las formas en que el Estado puede apoyar a los menores que retornan a sus familias y al sistema educativo, y la política de prevención para que no se vinculen menores al conflicto.

También se han desarrollado talleres de capacitación dirigidos a los Jueces de Menores y a los Defensores de la Fiscalía.

Tratamiento, rehabilitación e integración del menor desvinculado

- Ubicación
El Gobierno del Presidente Pastrana construyó en el año 2000, tres Centros Especializados para Niños Desvinculados en condiciones de abandono o de riesgo para su vida.

Se establecieron 20 Casas de Paz, que facilitaron el desarrollo del menor en condiciones dignas, con afecto, núcleo familiar y condiciones socioeconómicas para la integración del menor.

Se estableció un Programa de Apoyo Familiar que permitió el reintegro de algunas menores al núcleo familiar garantizando el apoyo a estas familias. Como el retorno al lugar de origen en la mayoría de los casos presenta altísimos riesgos para la vida del menor y de su familia, se facilitó el reintegro familiar a algunos menores en otros lugares del país o con un pariente cercano.

En el año 2000 se dio inicio a la construcción de la Red Institucional de Apoyo al Menor Desvinculado, garantizando:

- Coordinación con las instituciones responsables,
- Oferta de servicios más amplia y variada para beneficio de los menores,
- Se logró la participación de diez instituciones nacionales,
- Vinculación de la comunidad internacional en diferentes Programas.

Programas

- Programas sociales:
  - Salud: en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 158 de la ley 100 de 1993, todas las personas que se desvinculen o se desmovilicen de los grupos alzados en armas, tienen derecho al régimen subsidiado de seguridad social en salud. En este sentido, se firmó el Acuerdo 138 del Consejo Nacional de Seguridad Social en el año 1999, para afiliar al régimen subsidiado a los desmovilizados sin capacidad de pago y su núcleo familiar inmediato. Esta atención cubre el Plan Obligatorio de Salud del régimen subdsidiado.
  - Educación y formación: por lo que hace a la educación básica y media, el Estado la garantiza para todos los menores desvinculados. Según Resolución 3370 del Ministerio de Educación, que faculta a la Dirección de Reinserción para diseñar una propuesta educativa particular dirigida a los menores desvinculados. En cuanto a capacitación, se facilita la formación para artes y oficios a través de instituciones como el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje). Finalmente, cuando el menor culmina su educación básica y media, tiene acceso a la educación superior, mediante un crédito especial a través del Convenio ICETEX-Reinserción.
  - Inserción económica: el Gobierno apoya el montaje de un proyecto productivo familiar o asociativo con asistencia técnica y seguimiento por parte de Reinserción y el PNUD. El monto para el año 2000 por cada menor y su familia fue estipulado en ocho millones de pesos. Durante el tiempo en que el menor se encuentra en etapa de diseño del proyecto, estudia, ser capacita, recibe alimentación, alojamiento, recreación, afecto, comunicación con su familia y reintegro familiar.
  - Atención sicosocial: se intervienen los factores sicológicos y sociales afectados por el impacto del conflicto en los menores. Se busca contribuir a la prevención de las secuelas sociales y emocionales generadas por la participación en el conflicto armado.
  - Desarrollo de la personalidad: se impulsan actividades lúdicas, recreativas, participación en torneos deportivos y artísticos con los menores. Se fomenta su participación, se respetan sus opiniones y se trabaja por construir conjuntamente con los menores cultura de paz y reconciliación, valores de tolerancia y de resolución y tramitación pacífica de conflictos.

Iniciativas de la Primera Dama de la Nación y del Ministerio de Educación Nacional han arrojado resultados concretos y tangibles en esta área.

Cifras

En el año 2000 el Gobierno colombiano, a través del ICBF y de Reinserción, atendió de manera integral aproximadamente a 404 menores, en edades comprendidas entre los 11 y los 18 años de edad. Esta cifra es aproximada en razón a que el sistema de información del menor desvinculado se encuentra en etapa de montaje.

Se presume que el número de menores desvinculados es mayor a esta cifra, ya que muchos de ellos retornan a sus familias sin pasar por el procedimiento institucionales estatal. Sectores como la Iglesia y organizaciones no gubernamentales han atendido varias de estas situaciones.

SITUACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

En primer término, el Gobierno advierte con sorpresa que los términos en los cuales se plantea la situación del DIH contiene imputaciones de carácter general, sin mencionar pruebas sobre responsabilidad, lo que en principio se contradice con los postulados del derecho internacional y del Estado social y democrático de derecho que prescriben la necesidad de condenas de responsabilidad para demostrar una imputación.

Es así que se afirman en el Informe asuntos tales como que –generalmente- "hay situaciones en las que el apoyo, la aquiescencia o tolerancia de servidores públicos ha sido sustantivo en la realización de los mencionados hechos" (este acápite dice relación con las violaciones de derechos humanos por parte de los grupos paramilitares); ó que los grupos insurgentes "no han impugnado" acusaciones que se mencionan en el informe, ó que "los menores Andrés Felipe Navas y Clara Oliva Pantoja fueron llevados durante su cautiverio a la zona de distensión", lo que las hace aparecer como indefectiblemente ciertas, sin que ello haya sido demostrado. La impugnación o no de una acusación por parte del acusado, no puede considerarse como el medio legítimo de demostración de responsabilidad.

Se observa, de otra parte, que el análisis se limita a la exposición de los casos más espectaculares, que no necesariamente los más representativos por su grado de lesión, sin detenerse en los aspectos generales de desarrollo del proceso de paz, relativos al tema. Para el efecto, se mencionan algunos que omite el Informe:

- Haber dado inicio al estudio de ideas sobre "Cese de Fuego y Hostilidades", con el propósito de negociar en un ambiente más propicio que permita dedicarse a la construcción de la paz. En desarrollo de este propósito, con base en el Acuerdo 16 de 31 de mayo de 2000, se realizó el intercambio de propuestas sobre cese de fuegos y hostilidades. En la actualidad se adelanta la negociación sobre el asunto.

- El mencionado acuerdo sobre vigencia de los derechos humanos y derecho internacional humanitario en la Zona de Encuentro que se propone establecer para adelantar los diálogos con el ELN.

- Las entregas unilaterales y sin contraprestación alguna por parte de la insurgencia, de personas en su poder.

La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, insiste -y ha venido insistiendo- en la importancia del respeto por las normas de derecho internacional humanitario y la voluntad de suscripción de acuerdos en temas fundamentales de respeto a las personas protegidas por esa normatividad y por la debida aplicación de los principios de proporcionalidad y distinción.

Recuerda, además, que éste es un punto particular de discusión dentro de los diálogos de paz con los grupos insurgentes, a saber:

- Para el caso concreto del proceso de negociación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC:

El punto 9 de la Agenda:

Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario
Desvinculación de niños del conflicto armado.
Minas antipersonales.
Respeto a la Población Civil.
Vigencia de normas internacionales.

El punto 10 de la Agenda:

Fuerzas Militares
Defensa de la Soberanía
Protección de los Derechos Humanos
Combate a los Grupos de Autodefensa
Tratados Internacionales

- Sin perjuicio de la suscripción y puesta en marcha de Acuerdos Humanitarios con anterioridad, durante el mes de enero de 2000 se llegó a un acuerdo sobre la metodología de las discusiones y los bloques temáticos y se acordó que el primer punto de la negociación será el del Desarrollo Económico y Social, bajo la perspectiva de 4 objetivos básicos: generación de empleo, crecimiento económico, distribución del ingreso y desarrollo social.

- Para el caso de la negociación con el Ejército de Liberación Nacional ELN:

El punto 1 de la Agenda:

Derecho Internacional Humanitario, Derechos Humanos, Impunidad, Justicia, Insurgencia y Conflicto.

Situaciones de especial preocupación

Evolución del conflicto armado y negociaciones de paz

Afirma el proyecto de informe que "el envilecimiento continuo de los términos del conflicto y su degeneración son muy profundos, y los llamados actores armados para que sujeten su actuación a los mandatos del DIH y eviten estragos a la población civil y daños al medio ambiente son totalmente desatendidos e incluso rechazados. En este marco, se ha llegado al

extremo de que no solo se irrespeta a la población civil, sino que también se desconocen las reglas humanitarias mínimas para los propios combatientes".

El Gobierno Nacional reconoce la normatividad humanitaria como que Colombia es Alta Parte contratante de los instrumentos internacionales que la contienen. En tal sentido, no acepta que se informe sobre su "rechazo" a la atención de la misma.

En cuanto hace relación a las consideraciones sobre el establecimiento de la zona de distensión, se harán precisiones muy puntuales, ya que ella se presenta en el Informe como un territorio ausente de todo acto de autoridad del Estado a lo cual se pretende atribuir que se trate de un 'laboratorio del crimen'.

El establecimiento de una zona de distensión –en contra de constituir una concesión de poder a los grupos insurgentes–, es precisamente un acto de soberanía del Estado, dentro de un esquema real de solución política negociada y de desarrollo al derecho fundamental a la paz.

La Corte Constitucional ha explicado el fenómeno de manera clara en la reciente sentencia C-048 de 2001:

> *"La decisión política de no finalizar el conflicto por medios violentos sino a través de la solución negociada y concertada, es un acto de soberanía del Estado puesto que, a través de medios excepcionales busca poner fin a una situación anómala, recuperar su capacidad de reprimir y castigar el delito en aras de vigorizar un orden social, político y económico justo que garantice y proteja verdaderamente los derechos humanos.*
>
> *La zona de distensión "no puede considerarse como un acto de abandono estatal del territorio ni entrega del mismo a otros poderes, sino que debe entenderse como un acto de paz que debe generar confianza en el diálogo".*

En cuanto hace a la referida ausencia de las autoridades, tampoco resulta acertada la opinión que se expresa en el proyecto. En primer término debe explicarse que en la zona de distensión, existe, como en cualquiera y en todo el territorio nacional, plena jurisdicción; la acción de los jueces y su jurisdicción se desarrolla como lo ordena la Constitución y la ley, y ninguna zona del país, incluyendo la de distensión, ha quedado por fuera del marco de la soberanía y del desempeño de las funciones judiciales. En efecto, señaló la Corte:

> *"La Carta no ordena la presencia física permanente de las autoridades civiles en todo el territorio colombiano, sino que se refiere al ejercicio de autoridad del Estado, esto es, la existencia de jurisdicción o de competencia para que sus decisiones sean aplicables y exigibles en todo el país." (Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001).*

Para efectos de una comprensión del problema particular, se explica muy brevemente el desarrollo de la jurisdicción en la zona de distensión, el que en la realidad difiere de la visión planteada en el proyecto de informe:

Departamento del Meta:

- En el municipio de Mesetas, y en lo relativo a Fiscalía, antes del establecimiento de la zona de distensión, existía una fiscalía local (delitos menores) trasladada a San Juan de

Arama. Para los delitos de competencia de la fiscalía seccional (delitos de mayor entidad), la competencia estaba antes de dicho establecimiento, y así continúa, en la Fiscalía Seccional de Granada. En lo relativo a Juzgados, existía antes del establecimiento de la zona, un juzgado promiscuo municipal que cambió de sede (pero continúa teniendo jurisdicción) y hoy es el juzgado tercero promiscuo municipal de San Juan de Arama.

- En el municipio de La Uribe no había Fiscalía antes del establecimiento de la zona de distensión; los delitos de competencia de la fiscalía local y de la fiscalía seccional, son conocidos por la fiscalía de San Juan de Arama. No había ni hay en la actualidad, juzgados. La jurisdicción está radicada en los juzgados de los municipios aledaños.
- En el municipio de la Macarena no existía fiscalía, antes del establecimiento de la zona; de los procesos penales continúan conociendo los fiscales de Villavicencio, San Juan de Arama y Granada. En materia de juzgados, existía un juzgado promiscuo municipal que cambió de sede y quedó como juzgado cuarto promiscuo municipal de San Juan de Arama.
- En el municipio de Vista Hermosa, no había fiscalía y de los delitos de competencia de la fiscalía local y de la fiscalía seccional, conocía y hoy conoce la fiscalía seccional de San Juan de Arama. En materia de Juzgados, existía un juzgado promiscuo municipal de Vista Hermosa, que cambió de sede y quedó como juzgado promiscuo municipal de San Juan de Arama.

<u>Departamento del Caquetá:</u>

- En el municipio de San Vicente del Caguán, existía una fiscalía local (delitos menores) que se trasladó a Puerto Rico. Para los delitos de competencia de la fiscalía seccional (delitos de mayor entidad) la competencia estaba y continúa en la fiscalía de Puerto Rico. Existían dos juzgados promiscuos municipales de San Vicente del Caguán, que cambiaron de sede y quedaron como juzgados promiscuos municipales de Puerto Rico.

Además de la existencia de jurisdicción, el ejercicio de la autoridad municipal, es reflejo no sólo de la presencia de Estado, sino de reconocimiento de dicha autoridad y del desarrollo de los principios democráticos de elección popular. Fue así que el 30 de octubre de 2000 se desarrollaron las elecciones de los alcaldes a través del escrutinio directo de los habitantes de la zona distensión, en plena normalidad.

Resulta, pues, un contrasentido, la afirmación según la cual "las FARC se convirtieron de facto en autoridad".

En lo que se refiere a los delitos que presuntamente allí se cometen, el Estado adelanta, pues, las investigaciones penales de conformidad con su jurisdicción.

En este sentido es para el Gobierno en extremo preocupante que el proyecto de informe, dada su importancia y seriedad, contenga aseveraciones radicales como que los secuestrados se encuentran en la zona de distensión, que sólo sirven para exacerbar la guerra y, paradójicamente, alimentar la polarización a que se refiere el propio informe. Sobre el particular puede anotarse a manera de ilustración, aun cuando no hace parte del periodo a que se refiere el informe, que no obstante las afirmaciones que en el mismo sentido se hicieron sobre el sitio en que se encontraba la joven Juliana Villegas, secuestrada por las FARC, cuando los hechos demostraron que ellas eran contrarias a la realidad.

Evolución del paramilitarismo

Las características del conflicto colombiano y su intensificación en los últimos años han derivado en el crecimiento significativo tanto de los grupos guerrilleros que cuentan con 21645 hombres en sus filas como de los grupos de autodefensas que cuenta con 8150, a pesar de las acciones del Estado en la luchas contra todos los grupos al margen de la ley.

Es importante señalar que también constituye motivo de seria preocupación para el Gobierno, como lo es para la Oficina, el que algunos de los militares retirados por la facultad discrecional, se hayan vinculado a grupos armados ilegales, de acuerdo con informaciones difundidas a través de los medios de comunicación.

En cuanto a las situaciones concretas que se incluyen en el Informe, el Gobierno se permite precisar, de una parte, que los casos denunciados contra funcionarios públicos por presunta colaboración a grupos armados ilegales están siendo investigados por las autoridades judiciales y disciplinarias competentes, y no se deben hacer juicios de valor mientras no se conozca el resultado final de las investigaciones.

Adicionalmente, en los hechos en los que se menciona la existencia de actividades paramilitares en diferentes zonas del territorio nacional, las autoridades han realizado operaciones que, en no pocas oportunidades, como las cifras señaladas a continuación lo demuestran, han arrojado resultados concretos en materia de capturas y bajas de integrantes de estos grupos al margen de la ley, así como la incautación de material de guerra. En otros eventos, contando con el acompañamiento de la Fiscalía General de la Nación, se han realizado allanamientos; y la fuerza pública adelanta operativos de control en los cascos urbanos y en el sector rural, con los recursos humanos y técnicos requeridos para ese tipo de actividades.

Por lo que hace a los avances judiciales y operativos contra los grupos de autodefensas, debe señalarse en primer término que actualmente se está procesando rigurosamente ante la justicia ordinaria a los líderes y miembros de grupos paramilitares y a los miembros de las Fuerzas Militares que los estén ayudando o colaborando con dichos grupos.

Es necesario advertir que la estructura democrática del Estado colombiano, materializada en la división e independencia de los poderes públicos, impide al Gobierno instruir y adelantar procesos penales, competencia asignada por la Constitución a la rama judicial. No obstante, en virtud del principio constitucional de la colaboración armónica entre dichos poderes, el Ejecutivo, en desarrollo de su política de lucha contra los grupos de autodefensas, brinda apoyo a la actividad judicial a través de diferentes mecanismos, dentro de los cuales se pueden destacar los siguientes:

- Respaldo, a través del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, mediante cooperación logística para el traslado de integrantes de comisiones judiciales, práctica de pruebas, traslado, manutención protección y reubicación de testigos.

- También se han puesto en marcha grupos de trabajo entre entidades gubernamentales y organismos de investigación, para el seguimiento e impulso de investigaciones en relación con casos de violaciones de derechos humanos. Debe destacarse que el Comité Especial de Impulso de Casos lo preside el señor Vicepresidente de la República y cuenta con la participación del Fiscal y el Procurador. De un total de 18 casos graves relevantes seleccionados, se han producido un número de 12 fallos sancionatorios, se adelantan 16 investigaciones preliminares y se encuentran vinculadas numerosas personas a dichos procesos en lo que respecta al poder disciplinario ejercido por parte de Procuraduría. En lo que concierne a la actuación investigativa adelantada por la Fiscalía, ésta ha proferido 44 resoluciones de acusación y 36 medidas de aseguramiento, concluyendo 6 de los correspondientes procesos penales en igual número sentencias condenatorias.

- La Fuerza Pública, por su parte, contribuye en la lucha contra de los miembros de grupos de autodefensa, a través de combates militares, allanamientos, decomisos de armamento y captura de sus integrantes, tal como lo corroboran los resultados operacionales obtenidos entre enero y diciembre del año 2000: 315 capturas y 89 abatidos.

- El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC - reportó a finales de 2000 un número de 736 miembros de las autodefensas ilegales que se encuentran e la cárceles del país, es decir representando cerca de un 10% del número global de miembros de las autodefensas (8.150 hombres)

- El Gobierno creó adicionalmente el Centro Nacional de Coordinación, a fin de combatir a las autodefensas en todos los frentes, Centro que es responsable, como su denominación lo sugiere, de la coordinación de las actividades que contra los grupos armados ilegales adelantan la autoridades militares, de policía, judiciales y civiles del Estado.

  Producto de las estrategias en inteligencia, investigación y judicialización trazadas por el Centro, los incrementos tanto en el número de bajas como de capturas están indicando de manera irrefutable el compromiso de la Fuerza Pública, para combatir con igual rigor a todos los agentes generadores de violencia.

  Es satisfactorio el incremento de las acciones contra las autodefensas ilegales, manifestado tanto en los resultados anteriores de bajas y capturas, como en los decomisos de armamento, munición, equipos de comunicación y medios de transporte, hechos que demuestran que la acción del Estado contra estos grupos armados ilegales es en sumo grado severa e implacable.

- En el marco de las actividades del Centro, se diseñó y e ejecuta asimismo una estrategia financiera para el desmantelamiento de fuentes pecuniarias de y/o apoyo a grupos armados, estrategia consistente en la identificación, seguimiento, congelación y confiscación de los activos financieros bancarios y otros títulos valores pertenecientes a los diferentes grupos ilegales de autodefensa, dentro del sistema financiero Nacional e Internacional, que pertenezcan o que estén destinados a sus miembros, con la finalidad de debilitar la afluencia de recursos que le sirven de sustento.

Igualmente se encuentran en fase de implementación los mecanismos necesarios para la adopción de medidas como la extinción del derecho de dominio de bienes muebles e inmuebles que pertenezcan a dichos grupos, y su posterior remate a fin de obtener recursos adicionales para la lucha contra ellos. Esta actividad es adelantada por entidades como la Superintendencia Bancaria, la Fiscalía, la Procuraduría y el Ministerio de Hacienda.

Evolución del desplazamiento interno

Estimación del desplazamiento forzado interno

Para cuantificar el volumen del desplazamiento forzado interno, el Informe se basa en cifras publicadas por la organización no gubernamental CODEES, la cual opera un sistema de información que busca estimar el desplazamiento a través del monitoreo de información publicada en prensa nacional, un muestreo periódico a instituciones y una encuesta a la población desplazada.

Para el mismo fin de estimación global del fenómeno del desplazamiento, la Red de Solidaridad Social (RSS) opera el Sistema de Estimación del Desplazamiento Forzado por Fuentes Contrastadas –SEFC-, el cual se basa en un procedimiento regular de consulta y contrastación de fuentes que hacen parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, entre ellas entidades gubernamentales, no gubernamentales, eclesiásticas, comunitarias y de población desplazada, desde los 35 puntos de información de la Red localizados en los 32 departamentos del país.

Según el Sistema de Estimación del Desplazamiento Forzado por fuentes contrastadas – SEFC – de la Red de Solidaridad Social, en el año 2000 se presentaron 1.351 eventos de desplazamiento masivo en los cuales tuvieron que migrar 128.843 personas, pertenecientes a 26.819 hogares. De estos desplazamientos el 35% (467) corresponden al primer semestre del año, y el 65% (884) al segundo semestre, lo que indica un crecimiento del 89%[4]. La cifra global de CODEES, citada por el Informe, (308.000 personas en 11 meses) supera la estimación arrojada por el SEFC en un 58%, sin tomar en cuenta el mes faltante en la cifra usada en el Informe.

En cuanto a la responsabilidad entre presuntos autores por el volumen total de desplazamiento forzado en el 2000, el SEFC estima que grupos de autodefensa causaron 58,09%, grupos guerrilleros el 11,26%, agentes armados del Estado el 0,13% y más de uno de los anteriores el 30,51%. Esta proporción de responsabilidad varía, sin embargo con respecto a los eventos de desplazamiento, donde la responsabilidad de los grupos guerrilleros alcanza el 43% y la de los grupos de autodefensa es de 34%. Esto se explica por el hecho de que en las acciones de los grupos de autodefensa, en promedio, se desplazan 154 personas, y en las acciones de la guerrilla se desplazan 24 personas. Un enfrentamiento armado entre más de uno de estos grupos desplaza en promedio 185 personas.

[4] RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL. Red Nacional de Información de Población Desplazada: Avances Componentes, Metodología y Cifras. Bogotá, febrero de 2001. p 7 y 36.

Con respecto a la distribución geográfica por departamento del fenómeno del desplazamiento, el Informe de la oficina coincide en términos generales con la caracterización de la Red de Solidaridad, pero con dos importantes omisiones. El documento de la Oficina no hace referencia a la situación en el departamento del Chocó –que en el 2000 ocupó según el SEFC el tercer lugar en expulsión (11,29% del total) y el cuarto lugar en recepción (6,20%)- ni tampoco al departamento de Sucre, que ocupó el sexto lugar en expulsión (3,61%) y el noveno en recepción (3,79%). Ambos departamentos están entre los más prioritarios de atención.

Hay otra importante omisión en la información cuantitativa sobre el desplazamiento forzado en el Informe de la Oficina. Este no presenta información sobre el retorno de personas desplazadas a su lugar de origen después del evento del desplazamiento. El SEFC estima que en 2000, un total de 47.338 personas que integraban 9.692 hogares retornaron a su lugar de residencia. Teniendo en cuenta el total estimado de 128.843 personas, este volumen de población retornada representa el 36,74% del volumen de población desplazada en 2000. Si se incluye adicionalmente la cifra de reubicaciones en el 2000, estimada por el SEFC en 2835 personas, se tiene un saldo de 78.670 personas afectadas en ese año que continuaron en situación de desplazamiento al finalizarlo. Debe entenderse, no obstante, que el retorno o reubicación no cesa la condición legal de desplazado.

Atención a la población desplazada

El Informe de la Oficina hace una lectura muy reducida y equívoca de la gestión del Gobierno de Colombia en atención humanitaria de emergencia a la población desplazada. Para dimensionarla, hace referencia única y exclusivamente al monto de uno de los rubros presupuestales de la nación destinados a esta atención. En realidad, los recursos públicos destinados a esta atención en 2000 superan ampliamente los 9,4 mil millones de pesos mencionados por la Oficina y son altamente indicativos de una notoria expansión en el año 2000 de la capacidad institucional de respuesta a las emergencias por desplazamientos.

El año pasado, en la atención humanitaria directa a casos de emergencias por desplazamiento masivo, con recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades y de la Red de Solidaridad Social, se ha brindado ayudas humanitarias a 12.062 hogares. En cuanto a la asistencia no alimentaria para desplazamientos masivos, se invirtieron $402.643.811 representados en kits de cocina, de vajilla, de noche y de clima cálido. Esta ayuda benefició a 1558 familias.

En los casos de atención humanitaria individual o familiar, la Red ha puesto en marcha Unidades de Atención y Orientación (UAO) y un esquema de atención humanitaria por Administración Delegada, a través de 7 ONGs operadoras con cobertura en 16 ciudades del país, en las cuales en 2000 brindó atención alimentaria y no alimentaria a 107.055 personas a un costo de $9.816.996.750.

Es importante anotar además que esta atención se brinda en coordinación y complementariedad con aquella que brindan organizaciones de la comunidad internacional, como el caso del Comité Internacional de la Cruz Roja. Como Coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, la Red busca optimizar el uso de los diferentes recursos de atención disponibles para maximizar la oportunidad y la cobertura de su entrega. En este sentido, los recursos donados a Colombia por la comunidad internacional y ejecutados por

agencias operadoras como el CICR, hacen parte integral del esquema de atención que opera en el país para enfrentar este fenómeno.

La atención a la población desplazada, no obstante, no se reduce a la ayuda humanitaria de emergencia, sino incluye inversión importante en acciones para la estabilización socioeconómica de la población desplazada. La Red de solidaridad financió en el año 2000, 31 proyectos productivos con los cuales se beneficiaron 5128 hogares, con un costo de $3.045.660.485. Adicionalmente, se constituyó en 2000 un Fondo de Crédito para la población desplazada con aportes ed la Red y del Fondo de Inversiones para la Paz por un valor de $6000 millones de pesos.

La población desplazada es atendida adicionalmente por múltiples entidades del Estado con responsabilidades y presupuestos específicos, entre los que se destacan el Ministerio de Salud, el INURBE, el INCORA, el ICBF, entre otros, a través de los cuales se facilita el acceso a servicios sociales, vivienda y tierra. El año 2000 marcó una ampliación y cualificación de estos servicios prestados a la población desplazada.

Finalmente es importante reconocer que el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada opera en todo el país con base en su estructura territorial descentralizada. Los municipios y los departamentos juegan un papel definitivo en la atención directa de la población desplazada y en la cofinanciación de las soluciones duraderas. En el año 2000, la RSS impulsó muy activamente la reactivación o puesta en marcha de los comités departamentales, para la implementación de las políticas públicas que benefician a la población desplazada. Estos comités han avanzado en la elaboración de planes de contingencia y en el diseño de planes de acción para organizar su actividad durante un período de tiempo.

Registro Nacional de Población Desplazada

El Informe de la oficina presenta una confusión frente a la función del Registro Nacional de Población Desplazada, en cuanto critica su capacidad de estimar válidamente la dimensión del desplazamiento en Colombia. Es muy importante aclarar que la estimación global del fenómeno del desplazamiento se realiza a través del SEFC y no del Sistema Unico de Registro (SUR). La función del Registro es la de operacionalizar el acceso a los beneficios establecidos en la ley para la población desplazada y proveer una base para el seguimiento a los servicios prestados a los beneficiarios.

El Informe también es crítico del Registro en ésta su real función, afirmando que la población afectada lo percibe como una traba o un obstáculo y no un mecanismo de acceso.

Frente a esta afirmación, en primer lugar, hay que poner de presente que no existe ningún régimen de beneficios con recursos públicos que no requiera de un procedimiento de inscripción para formalizar la condición de beneficiario. Todo sistema de prestación de servicios requiere de información sobre las personas atendidas bajo el régimen. Esta información es la base de la organización, planeación ,operación logística y seguimiento de los programas de atención, y es imprescindible para la rendición de cuentas de la política pública, en particular cuando ésta está orientada a las necesidades de un grupo de población específica.

En segundo lugar, es pertinente destacar que el Sistema Unico de Registro de población desplazada que opera el Gobierno Nacional, ha sido desarrollado con la participación activa y la

asistencia técnica directa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, y sus diseños y contenido corresponden a prácticas y estándares internacionales para procesos de censos y registro de población desplazada.

En tercer lugar, el procedimiento para la inscripción en el registro es muy sencillo y no representa una "traba". Las personas afectadas que desean acceder a los programas sólo han de presentar una declaración de su condición de desplazadas ante cualquier representación del Ministerio Público, en cualquier municipio del país. No ha de presentar prueba alguna para rendir la declaración.

Finalmente, para el acceso a atención humanitaria de emergencia por desplazamiento masivo, el registro no constituye requisito previo. De igual manera, para estos casos existen procedimientos simplificados, por declaración colectiva, que permitan la agilidad en la atención calificada.

La facilidad en el acceso al Registro explica en gran parte el notorio aumento en los niveles de registro de la población desplazada que se observó en 2000 y que la Oficina tuvo a bien destacar en su Informe. El incremento promedio de la inscripción en Registro entre 1995 y 2000 fe de 720% anual.

Protección legal y seguridad

Si bien las condiciones actuales de expansión y degradación del conflicto armado en Colombia imponen muy serios retos para la protección de la población civil en general y de la población desplazada en particular, en el año 2000 se avanzó en la protección de los derechos de la población desplazada.

Con respecto a la prevención del desplazamiento, la Red ha promovido activamente la creación de mecanismos de protección a la población desplazada con la propuesta de la construcción de espacios humanitarios en zonas de conflicto. También ha implementado importantes proyectos integrales de prevención de desplazamiento en regiones como el Sur de Bolívar, el Oriente antioqueño, el Chocó Central (Bajo Atrato) y Meta.

En cuanto a la protección legal, se han presentado, como señala también el Informe, importantes fallos a favor de los derechos y los intereses de la población desplazada en 2000. En cumplimiento de estos fallos, la Red, en trabajo mancomunado con otras entidades claves del Sistema Nacional ha puesto en marcha acciones concretas por asegurar su estabilización, a la luz de las estipulaciones de la Ley 387/97. De igual manera el desarrollo de la base normativa en 2000 ha permitido un mejoramiento en el acceso a salud, vivienda y crédito.

Por último, cabe señalar que el Consejo Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada, en el periodo que comprende el Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, no había entrado en funcionamiento, pero es importante aclarar que ya está sesionando, liderando la puesta en marcha del Sistema de Atención integral a la Población Desplazada y las acciones que las Sentencias de la Corte Constitucional emitió en relación con el cumplimiento de la Ley 387 de 1997.

Administración de justicia

Consideraciones previas

El aparato judicial colombiano no ha sido ajeno a la crítica situación fiscal del país. Así, la Rama Judicial ha debido sacrificar sus finanzas a fin de colaborar con el Gobierno en alcanzar la metas macroeconómicas propuestas.

A pesar de lo anterior, y sin apartarnos del hecho de reconocer debilidades dentro de la administración de justicia, en el año 2000 se adelantaron esfuerzos por mejorar y/o mantener el nivel de capacitación y formación de los investigadores, fiscales y demás funcionarios judiciales; se continuó con los procesos de sistematización de despachos de Fiscalía y de jueces, entre otros.

En las actuales circunstancias del país la asistencia internacional, a través de cooperación técnica no reembolsable, ha sido de gran ayuda para la justicia colombiana. Así los recursos asignados al componente de justicia dentro de Plan Colombia, se invertirán en el mejoramiento de ciertos aspectos importantes del servicio de justicia. Entre ellos vale la pena mencionar el entrenamiento y capacitación de investigadores y fiscales; la asesoría para el mejoramiento del programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, incluidos funcionarios judiciales; la asesoría y fortalecimiento en técnicas de investigación forense y en criminalística.

También es pertinente señalar el apoyo del Banco Mundial en el diseño del proyecto de fortalecimiento del sector jurisdiccional de la Rama Judicial encaminado a implantar esquemas y procesos de gestión en los despachos judiciales.

Labor de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación

Resulta para el Gobierno absolutamente extraña la reiterada descalificación que se efectúa a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía por haber apoyado la asunción de competencia por parte de la justicia penal militar en los casos de Santo Domingo y Pueblo Rico, los cuales, por los pormenores de las conductas presentadas y el contexto de las operaciones de combate en medio de las cuales ocurrieran, la probable imprudencia o exceso en la respuesta militar que ocasionara la muerte de civiles, corresponde a un ejercicio de la actividad militar en estricto sentido. Si hay alguna entidad cuya tarea haya producido avances en la investigación de graves violaciones es justamente la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, la cual ha sido elogiada por organismos internacionales de la credibilidad y autoridad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Como resultado de las investigaciones adelantadas por la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, a diciembre de 1999 habían sido detenidas 297 personas de las cuales 183 eran miembros de grupos de autodefensa, 69 agentes del Estado y 45 subversivos. Este número de detenidos se incrementó en un 10% en los siguientes 7 meses y para diciembre de 2000 la cifra llegó a 392 personas detenidas, de las cuales el 62.24% fueron miembros de grupos de autodefensa, 24.23% agentes del Estado y 13.52% subversivos.

Para diciembre de 2000 el número de medidas de aseguramiento dictadas por la Unidad aumentó en 220 con respecto a las existentes en el mismo mes del año anterior. Del total de

918 medidas de aseguramiento dictadas al último mes del 2000, el 15.46% fue contra subversivos, el 27.88% contra agentes del Estado y 56.64% contra miembros de los grupos de autodefensa.

En lo que tiene que ver con resoluciones de acusación, a diciembre de 2000, sobre miembros de autodefensas se dictaron 311, lo que equivale al 54.85% del total. El 13.05% corresponde a aquellas dictadas en contra de subversivos y el 32.09% contra agentes del Estado.

Frente a diciembre de 1999, la Fiscalía reportó un aumento del 52% en el número de órdenes de captura vigentes para finales del 2000. El mayor porcentaje del total de 628 órdenes vigentes corresponde, una vez más, a los grupos de autodefensas contra quienes se habían dictado 272 para 1999 y en el 2000 esta cifra ascendió a 316.

Sin embargo, el mayor incremento en el número de ordenes de captura entre un año y otro se presentó para los grupos subversivos: 159%. Para agentes del Estado se aumentaron en un 36.36% y para los miembros de autodefensas en 16.17%.

Observaciones relativas a la gestión de la Fiscalía General de la Nación

En relación con el punto 4, Capítulo VI "Situaciones de Especial Preocupación" considera la Fiscalía General frente al análisis de Administración de Justicia e Impunidad, que si bien la totalidad de los servidores de la Fiscalía General de la Nación no hacen parte de la carrera judicial, lo cual no es totalmente negativo por las razones que adelante se expresarán, una buena parte de los funcionarios judiciales, administrativos y técnicos, pertenecen a la denominada carrera judicial.

Actualmente un 12% aproximadamente, de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a nivel nacional, se encuentran inscritos en este sistema.

Consideramos, -contrario a lo que indica el informe de la Oficina-, que dadas las particulares circunstancias que rodean el conflicto que aqueja a Colombia, las situaciones de seguridad frente a la investigación criminal en los procesos penales en curso, tanto de los intervinientes como de los funcionarios judiciales encargados de adelantarlas, es recomendable que el Fiscal General de la Nación conserve la facultad discrecional de determinar, cuando sea del caso, qué servidores deben permanecer en el ejercicio de sus funciones al interior de la entidad.

Por otra parte no puede afirmarse que en razón a la característica de libre nombramiento y remoción de los cargos de la Fiscalía General de la Nación y a las dificultades en materia de seguridad, las víctimas y testigos sean renuentes a prestar su colaboración y a denunciar conductas penalmente perseguibles.

Se trata a nuestro parecer, de dos situaciones que cobran independencia pues una es la facultad de nominación de servidores y otra, la garantía de éxito que pueda derivarse de la colaboración obtenida de testimonios de víctimas y testigos.

En este punto, no debe pasarse por alto la consideración relativa al desmonte de la denominada "justicia regional", que ha incidido de manera definitiva en la dificultad para lograr declaraciones de personas directamente afectadas por la comisión de graves violaciones a los

derechos humanos y colaboración efectiva de testigos de los mismos hechos, tanto como el riesgo implícito para los funcionarios judiciales que conocen de estas investigaciones. Y es aquí donde se impone el poder discrecional del Fiscal General para remover funcionarios de la Fiscalía, no sólo del conocimiento de determinados procesos, sino producir traslados de los mismos y, en no pocas ocasiones, buscar los mecanismos que posibiliten su salida del país por los riesgos de su seguridad personal y la de sus familias.

En cualquier caso, vale mencionar la existencia de requisitos mínimos para optar por los cargos en la Fiscalía General, lo que de buena forma, coadyuva en el proceso de selección y nombramiento de los funcionarios de la entidad, en todas las áreas de gestión.

La resolución interna que desarrolla el Decreto 49 del 10 de enero de 1995 en lo relacionado con los requisitos mínimos y las equivalencias para acceder a los cargos de todo nivel en la Fiscalía General, constituye un elemento adicional en la toma de decisión para ser incorporado a la Entidad.

En cuanto a la apreciación de que existen graves violaciones a los derechos humanos ajenas al conocimiento de la Unidad Nacional de Derechos Humanos como el caso de Pueblo Rico, (Antioquia) en donde resultaron muertos seis menores de edad, los análisis inmediatamente adelantados por la Fiscalía General de la Nación, Dirección Seccional y Cuerpo Técnico de Investigación de Medellín, las características topográficas del sitio y los antecedentes de presencia guerrillera en el sector, factores conocidos por el Despacho del Alto Comisionado en noviembre del 2000, en reunión sostenida en la Fiscalía General de la Nación, determinaron que la competencia radicara en la Justicia Penal Militar, como quiera que se trató de hechos protagonizados por miembros de la fuerza pública, en desarrollo de actos relacionados con el ejercicio de sus funciones.

Estimamos que las razones que rodearon la decisión de que la Justicia Penal Militar asumiera el conocimiento de los hechos ocurridos en Santo Domingo, Tame en el departamento de Arauca, en los que fueron muertos varios civiles, están soportadas en el lleno de los requisitos que prevé la ley para que los tribunales militares aprehendan el conocimiento de la investigación.

Las particulares circunstancias que rodearon las conductas y el contexto en que tuvieron ocurrencia estos lamentables hechos, hacen parte del ejercicio de las actividades militares en estricto sentido.

No obstante, la Fiscalía General de la Nación conoce, por mandato constitucional, de oficio o por querella, de la presunta comisión de hechos punibles previstos en el ordenamiento penal, para el caso presente, de la denuncia que por el presunto delito de calumnia, formuló el Comandante de la Fuerza Aérea colombiana. Y esta, por obvias razones, es competencia de la justicia ordinaria y en consecuencia está actuando esta entidad.

Coincidimos en destacar la importancia de conservar bajo el conocimiento de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, las investigaciones por las más graves violaciones a los derechos fundamentales en nuestro país.

El Despacho del señor Fiscal General de la Nación en aras de garantizar la transparencia y la eficiencia que debe acompañar la asignación de las investigaciones a esta Unidad Nacional, ha

delegado en la Dirección Nacional de Fiscalías la facultad de llevar a cabo la asignación en estricta observancia de los criterios que deben imperar en este sentido.

La instrucción particular y permanente del Fiscal General en relación con la asignación de investigaciones a la Unidad Nacional de Derechos Humanos, se refiere a la gravedad de las violaciones a los derechos fundamentales, a los presuntos responsables de los hechos y al impacto que produzcan los mismos, entre otras.

Por ello no compartimos la apreciación de que por la "excesiva discrecionalidad de la Dirección Nacional de Fiscalías" se adelanten investigaciones en materia de derechos humanos, por fuera de la competencia de la Unidad Nacional.

Cabe anotar que la Unidad Nacional de Derechos Humanos es competente para adelantar investigaciones relacionadas con graves violaciones a los derechos humanos y a infracciones al Derecho Internacional Humanitario, circunstancia que dadas las características del conflicto que vive Colombia, constituye un factor adicional al volumen de casos bajo su responsabilidad.

En punto a la apreciación de la Oficina frente al Programa de Protección a Víctimas, Testigos, Funcionarios e Intervinientes en el proceso penal, con cargo al Estado y bajo la coordinación y dirección de la Fiscalía General de la Nación, cuando a partir de la expedición de la Ley 418 de diciembre de 1997 el Gobierno nacional consagra instrumentos para la búsqueda de la convivencia y eficacia de la justicia entre otras, debemos hacer las siguientes consideraciones :

- Si bien el Programa ha adolecido de recursos suficientes para su implementación, situación que corresponde prever al Ministerio de Hacienda en representación del Gobierno Nacional, incluyendo en el proyecto de presupuesto de la Fiscalía General, las partidas necesarias para la dotación y funcionamiento del Programa, los esfuerzos institucionales y el compromiso de la Entidad han permitido garantizar la seguridad y la vida de los usuarios del Programa y de sus núcleos familiares cuando es del caso. Así se evidencia en el informe estadístico comparativo desde la existencia del programa.

- La responsabilidad, el interés y la preocupación de la Fiscalía General por hacer del Programa un sistema de protección eficiente y adecuado, determinaron al Fiscal General y al Director de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, a suscribir una Carta de Intención, con el propósito de llevar a cabo, con el decidido apoyo de la Oficina, un diagnóstico del Programa.

- Este ejercicio que se adelanta desde el mes de diciembre del 2000, pretende lograr el diseño de un sistema de protección para testigos, víctimas y funcionarios de la Fiscalía.

Si bien es cierto que el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación no ha contado con los medios económicos para poner en práctica en su totalidad el fin primordial de preservar la vida e integridad de quienes, de manera eficaz, han colaborado con la Administración de Justicia, hay que resaltar las cifras que ilustran la actividad del Programa, máxime cuando durante los dos últimos años muestran un incremento progresivo del 47% y

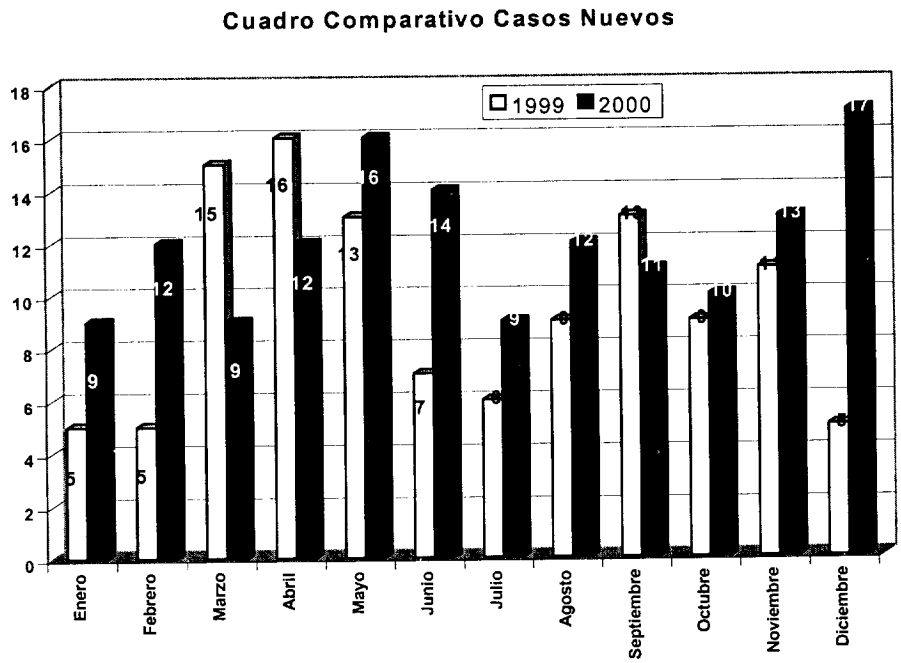
70% respectivamente, de casos atendidos por el Programa de Protección, como lo ilustran los cuadros uno y dos.

Es claro que el presupuesto otorgado para el cumplimiento de la función del Programa es insuficiente, principalmente en el campo asistencial respecto al flujo de personas que se protegen cada año y sobre todo, si se tiene en cuenta que en varias oportunidades se debe brindar protección y reubicar al núcleo familiar.

CUADRO No. 1

INFORME ESTADÍSTICO CASOS ATENDIDOS Y/O ACOGIDOS AL PROGRAMA DE 1997 A 2000					
Año	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**TOTAL**
Total Solicitudes Recibidas	317	352	449	578	**1696**
Casos Protegidos y/o Acogidos	74	115	136	154	**479**
Casos No Acogidos y Evaluados	243	237	313	424	**1217**
Número de Personas Acogidas al Programa	235	389	485	542	**1651**
Porcentaje de Casos protegidos con Relación al Total de Solicitudes recibidas por año	23.34%	32.67%	30.29%	26.64%	
Valor Invertido por Gastos Reservados	$359,933,111	$516,324,675	$628,949,014	$821,912,606	$2,327,119,406

CUADRO No. 2



Situación carcelaria

En cuanto a la situación carcelaria, evidentemente crítica, es necesario reconocer los esfuerzos que se han adelantado, y que continuarán en la presente vigencia, encaminados al mejoramiento del Sistema Penitenciario y Carcelario. Se han desarrollado acciones dirigidas, de un lado, a ampliar la oferta de cupos en los penales y, por el otro, a superar los problemas de administración, operación y gestión de los centros de reclusión. En relación al primer aspecto se ejecuta el "Plan de Ampliación de la Infraestructura Penitenciaria" aprobado mediante documento Conpes 3086 y en el segundo se avanza en el cumplimiento de un convenio con el Gobierno de los Estados Unidos.

En atención a los comentarios sobre los establecimientos de reclusión que funcionan en el país, manifiesta el Informe preocupación por la grave situación que se presenta en los mismos, lo cual merece los siguientes comentarios:

En primer lugar, es de tener en cuenta que la difícil situación en la que se encuentran los centros carcelarios y penitenciarios del país, viene de muchos años atrás y que por razón de la complejidad de la misma, no es posible remediarla en el corto plazo. No obstante lo anterior y a pesar de los problemas económicos en los que se encuentra el país, esta Administración ha tomado como una de sus prioridades la búsqueda de soluciones a la crisis por la que atraviesa el sistema penitenciario y carcelario nacional, de tal manera que la persona privada de la libertad cuente con las instalaciones y espacios adecuados donde se garantice su dignidad como persona así como su resocialización.

En lo que tiene que ver con lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-847/00, es importante resaltar, que las autoridades competentes están dando cumplimiento a lo ordenado en dicho fallo, siendo importante señalar además que la autoridad penitenciaria, no remite personas que se encuentren en calidad de reclusos a las instalaciones policivas, las cuales dependen de otra entidad, y por el contrario de conformidad con las funciones legales que le corresponden, se recibe en las cárceles y penitenciarías a las personas que se encuentran en las Estaciones de Policía y salas de retenidos de los cuerpos de investigación que cumplen funciones de Policía Judicial, dependencias en las cuales no pueden permanecer más de 36 horas en virtud de lo establecido en el inciso final del artículo 371 del Código de Procedimiento Penal.

Solamente en casos excepcionales y por motivos de seguridad se hace uso en forma provisional de las instalaciones de la Policía Nacional o de las salas de retenidos de los organismos que cumplen funciones de Policía Judicial.

Respecto a los comentarios sobre el informe de seguimiento del Plan Integral Penitenciario y Carcelario, se hace necesario manifestar lo siguiente:

De acuerdo con información suministrada por el INPEC, desde el momento de notificación de la sentencia T-153 de 1998 y hasta la fecha, se han creado por parte de ese Instituto 6.286 cupos, discriminados así: Penitenciaría Central "La Picota" 400 cupos, Penitenciaría Nacional de Palmira 400 cupos, Penitenciaría Nacional de Cúcuta 404 cupos, Cárcel Distrito Judicial Girardot 400 cupos, Penitenciaría Nueva de Apartadó 328 cupos, Penitenciaría Nacional de Valledupar 1600 cupos, Pabellón Fuerza Pública en La Picota 100 cupos, Cárcel Distrito Judicial Manizales 304 cupos, Cárcel Distrito Judicial Modelo Bogotá 304 cupos, Cárcel Distrito Judicial

Villahermosa Cali 360 cupos, Cárcel Circuito Judicial Ipiales 160 cupos, Cárcel Distrito Judicial "La Ternera" Cartagena 660 cupos, Cárcel Circuito Judicial Lorica 50 cupos, Colonia Penal Agrícola de Acacías 298 cupos, Cárcel Distrito Judicial Montería 258 cupos, Penitenciaría Nacional "El Barne" Tunja 260 cupos y se han invertido novecientos veintitrés millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos veintisiete pesos ($923.763.627) en mejoramiento de la habitabilidad de los siguientes establecimientos de reclusión del país: Cárcel Distrito Judicial Modelo Bogotá, Penitenciaría La Picota, Cárcel Distrito Judicial San Gil, Cárcel Distrito Judicial Quibdó, Cárcel Circuito Judicial de Pitalito, Colonia Agrícola de Acacías, Cárcel Circuito Judicial Cartago, Reclusión Mujeres Bogotá, Cárcel Circuito Judicial Puerto Boyacá, Reclusión Mujeres La Badea en Dos quebradas etc.

Por su parte el Fondo de Infraestructura Carcelaria –FIC-, tiene contratadas las siguientes obras nuevas, próximas a inaugurar: Penitenciaría Nueva de Acacías -1.600 cupos-, Penitenciaría Nacional de San Isidro, Popayán -1.600- cupos-, Penitenciaría Nacional El Barne, Tunja -1.600 cupos-, para un total de 4.800 cupos. Las dos primeras obras se tiene previsto entregarlas en junio y noviembre de este año y la última en los primeros meses del año 2002.

El FIC, dentro del Plan de Adecuaciones, tiene contratadas las siguientes obras las cuales se tiene previsto entregar este año: Tolemaida -200 cupos-, Neiva -400 cupos-, Cartagena -400 cupos-, Montería -200 cupos-, Ibagué –248 cupos-, Espinal -200 cupos-, Mocoa -200 cupos-, Pasto -200 cupos-, para un total de 2.048 cupos.

Como bien se puede observar se han generado una buena cantidad de cupos, los que sin duda coadyuvarán a mejorar la situación de sobrepoblación que se presenta en varios centros de reclusión.

Si bien es cierto que no se ha conseguido la externalización total de la salud, toda vez que ninguna de las Empresas Promotoras de la Salud -EPS-, ha querido hacerse cargo de la prestación total de dicho servicio, debido precisamente a la característica especial que tiene en el caso que nos ocupa, las autoridades penitenciarias han suscrito convenios con algunas de ellas, en los cuatro niveles de complejidad.

También se han celebrado contratos con los hospitales en todos los niveles para atender a la población reclusa, con lo cual ha aumentado la cobertura de atención en salud Se adquirió una póliza de reaseguro, para atender enfermedades de alto costo. Además se vincularon profesionales en áreas de la salud para que prestaran sus servicios al interior de los establecimientos de reclusión.

Para velar por la salud de la población reclusa se efectuaron brigadas de vacunación y se realizó saneamiento básico en diferentes centros carcelarios. Así mismo, se dotaron los establecimientos carcelarios con medicamentos, materiales de odontología y laboratorio.

Con el fin de atender todo lo relacionado con la alimentación de los internos, se han creado auditorías que buscan que exista transparencia en los contratos que al respecto se han suscrito, especialmente en lo relacionado con la calidad del servicio y el cumplimiento de los horarios. También se ha dado apoyo a los Comités de Alimentación, conformados por representantes de los internos de cada patio y un funcionario del centro de reclusión, ante el cual los reclusos pueden presentar las quejas o inconformidades que se presenten respecto a este tema.

En la lucha contra la corrupción en los establecimientos de reclusión, se han logrado avances, para lo cual el INPEC creó la "Unidad Anticorrupción" y la Oficina de Atención al Interno, en la cual se tramitan todas sus quejas y reclamos así como la de sus familiares y allegados. También y con la misma finalidad, se instaló una línea telefónica anticorrupción la cual tiene comunicación directa con la Dirección del INPEC, para que cualquier persona pueda denunciar las irregularidades, atropellos contra los derechos humanos y actos de corrupción de que tenga conocimiento en las cárceles o penitenciarías.

La Dirección General del INPEC y la Escuela Penitenciaria y Carcelaria Nacional, vienen trabajando en la selección de los futuros integrantes de la Guardia Penitenciaria, a los cuales se les exige como uno de los primeros requisitos tener una buena formación ética y moral.

Las autoridades penitenciarias vienen utilizando las facultades concedidas por la Emergencia Penitenciaria y Carcelaria, suspendiéndolos en sus funciones o separándolos de los cargos a los servidores del Inpec incursos en irregularidades, garantizando para ello el debido proceso y el derecho de defensa. Se han creado estímulos a los funcionarios especialmente los que integran el Cuerpo de Vigilancia y Custodia que se destaquen por su honestidad. También se tienen estímulos inclusive mediante el pago de recompensas y absoluta reserva del informante para que los internos denuncien los actos de corrupción y delictivos que sucedan al interior de los penales. De otra parte, en forma estricta se cumple con las disposiciones establecidas en la Ley 190 de 1995, Estatuto Anticorrupción.

El Gobierno Nacional a través de la Escuela Nacional Penitenciaria y Carcelaria "Enrique Low Murtra", viene desarrollando una serie de programas dirigidos a la capacitación de los integrantes de la Guardia Penitenciaria y Carcelaria, entre los cuales se pueden señalar los siguientes: Formación a Dragoneantes, Formación Especializada Valledupar, Instrucción Básica Auxiliares Bachilleres, Orientación para Oficial Logístico, Curso de Reentrenamiento y Actualización a Personal de Custodia y Vigilancia, Actualización para Directores de Establecimientos Carcelarios, Capacitación para Ascenso a Inspector, Seminario para Acceder a Distinguido, Capacitación para Ascenso a Teniente, a Capitán, a Mayor, Inducción al Servicio Carcelario y Penitenciario, Seminarios Cátedra Penitenciaria, Diplomados en Seguridad Penitenciaria.

En esta capacitación se hace énfasis en el aprendizaje de temas relacionados con el servicio carcelario y penitenciario, como agente facilitador del proceso de atención integral a los internos y de la seguridad carcelaria, legislación penitenciaria, régimen penitenciario, derechos humanos, ética profesional y manejo de conflictos dentro de la nueva cultura penitenciaria. En el año 2000, se capacitaron en total 6.204 funcionarios del INPEC. En el año 2001, se ha continuado con los programas de capacitación, haciendo énfasis en los temas señalados, especialmente en lo que tiene que ver con el respeto y protección de los derechos humanos de la población reclusa.

Es de anotar que el Ministerio de Educación Nacional (Secretaría de Educación de Cundinamarca) autorizó la acreditación a la Escuela Penitenciaria y Carcelaria para conceder el título de TÉCNICO EN SERVICIOS PENITENCIARIOS al personal de custodia y vigilancia que realiza los cursos de capacitación en el mencionado plantel educativo. Asimismo, se tiene proyectado para mediados del presente año la obtención de la acreditación como centro de educación superior por parte del ICFES para la señalada Escuela.

A pesar de las serias dificultades que se presentan en el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, existe una política de Estado para la promoción del desarrollo integral de los reclusos, en desarrollo de la cual se diseñó, elaboró y adoptó un Plan Integral Penitenciario y Carcelario, en el que se hace un diagnóstico de las principales dificultades por las que atraviesa dicho Sistema, proponiendo soluciones a las mismas. Este Plan es objeto de seguimiento permanente a efectos de verificar su aplicación y analizar el impacto producido.

Igualmente, el Gobierno Nacional, convencido que el mayor problema que se presenta en el sistema penitenciario y carcelario del país, es la falta de establecimientos de reclusión así como la obsolescencia y vetustez de los existentes, ha tomado la decisión prioritaria de construir nuevos centros de reclusión y adecuar los que vienen funcionando, diseñando para ello el Plan Estratégico Carcelario, ligado al Plan Nacional de Desarrollo, que obliga a la Administración construir espacios más adecuados que garanticen a los reclusos unas condiciones de vida digna, procurando su resocialización, a partir de la satisfacción de sus necesidades básicas.

Mediante el Decreto 1890 de 1999, se reestructuró el Ministerio de Justicia y del Derecho, creando como una nueva dependencia la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, a la cual se le atribuyeron entre otras funciones la de contribuir a la elaboración y presentación de proyectos de ley orientados a establecer una Política Criminal y Penitenciaria de Estado.

Igualmente y mediante la norma citada se creó el Fondo de Infraestructura Carcelaria -FIC-, dependencia interna, con autonomía administrativa y financiera, al que le fueron asignadas las funciones que tenía a su cargo la Subdirección de Construcciones del INPEC y que tiene como objetivo la formulación y desarrollo de las políticas de infraestructura penitenciaria y carcelaria, principalmente la adquisición de terrenos, diseño, construcción, reconstrucción, refacción, ampliación y equipamiento de la infraestructura de los establecimientos de reclusión del orden nacional.

De esta forma, se especializa el INPEC en la función de custodia y resocialización de la población reclusa.

Dentro de este Nuevo Plan estratégico, de acuerdo con el Documento CONPES 3086 del 14 de julio de 2000, se tiene proyectado construir establecimientos de reclusión nuevos por $314 mil millones de pesos para generar 20.828 cupos, ampliación de la infraestructura existente en 3.800 cupos con un costo estimado en $32.6 mil millones y mejoramiento y mantenimiento de las cárceles y penitenciarías existentes por $16.7 mil millones de pesos.

Teniendo en cuenta el nivel de hacinamiento existente en las regionales se prevé la construcción de 11 nuevos centros penitenciarios regionales de mediana seguridad con capacidad cada uno para 1.600 internos y con un costo unitario de $24.2 mil millones, los cuales estarán ubicados así: Región Central 3, Región Noroeste 4, Región Occidente 1, Región Oriental 1, Región Viejo Caldas 2.

Dentro de las nuevas políticas penitenciarias y carcelarias adelantadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se está proponiendo un modelo arquitectónico de establecimiento de reclusión, que se adapte fácilmente al territorio colombiano, edificaciones que de acuerdo con los diseños elaborados por el FIC, tendrán una moderna infraestructura acorde con los parámetros internacionales y con espacios amplios y adecuados para que los reclusos puedan

realizar actividades laborales, culturales, de enseñanza, de recreación, salud, de asistencia social y espiritual que permitan su resocialización.

Además de lo anotado, se tiene previsto terminar el Pabellón para condenados y sindicados de la Fuerza Pública en la Penitenciaría Nacional La Picota en Bogotá, donde se les podrá brindar la seguridad que sus casos especiales requieren.

La construcción, diseño y estructura arquitectónica de los nuevos establecimientos de reclusión, permite ejercer un mayor control interno y externo, con lo cual se garantiza que al interior de los mismos impere el orden, la ley, se conserve la convivencia pacífica y se puedan desarrollar verdaderos programas de resocialización, incidiendo además en la reducción de la sobrepoblación penitenciaria, ya que se construye para un número determinado de internos, hecho que así mismo facilitará la habitabilidad en condiciones dignas de los reclusos, su resocialización y el respeto de los derechos fundamentales.

De otra parte, en lo relacionado con la ampliación de la infraestructura existente, el Plan contempla la realización de obras en pabellones de mediana seguridad en los centros de reclusión donde las condiciones de infraestructura lo permitan, establecimientos a los cuales se hizo mención cuando se señalaron los que habían hecho parte del Plan de Adecuaciones del FIC.

Una de las primeras acciones adelantadas dentro de la prioridad gubernamental de modernizar la infraestructura del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, fue el desarrollo del Plan Piloto de Valledupar, el cual consiste en la implantación de un nuevo modelo de establecimiento de reclusión a nivel nacional, con el que se pretende, dentro del marco del respeto de los derechos humanos, el cumplimiento de los fines de la pena, primordialmente la resocialización del interno, contando para ello con la participación activa de la comunidad en tal proceso, en desarrollo del principio de solidaridad que consagra el artículo 1º de la Carta Política. Se implantó en dicha penitenciaría un reglamento disciplinario especial, que será modelo para ser aplicado en otras penitenciarías del mismo tipo.

El Ministerio de Justicia, con el propósito de definir un diseño único de establecimiento de reclusión, acorde con los parámetros internacionales e implantar un sistema prototipo de administración y operación de los mismos, que asegure la calidad en la función penitenciaria y carcelaria, suscribió un Convenio con la Embajada de los Estados Unidos, el cual fue desarrollado primeramente en la Penitenciaría de Valledupar en cuanto al proceso de selección, capacitación y entrenamiento tanto del personal administrativo como del Cuerpo de Custodia y Vigilancia; así como también para la elaboración de los manuales de procedimientos de la parte operativa y administrativa.

Con el fin de aplicarlos en los nuevos centros de reclusión, el Gobierno está desarrollando programas que primeramente se están aplicando en la Penitenciaría de Valledupar, pudiendo afirmarse que este establecimiento de reclusión es pionero en programas anticorrupción, en la administración y operación de los centros de reclusión, en la estandarización en los procesos de diseños para la construcción de nuevas penitenciarías y en el aseguramiento de la calidad en el talento humano, lo cual garantizará el mantenimiento de las condiciones de convivencia pacífica y seguridad al interior de los penales, así como la eficiente dirección y control de los mismos.

No obstante lo anterior, es de advertir que este tipo de construcción será mejorado y superado tanto en seguridad como en distribución de espacios destinados para los programas de resocialización y recepción de visitas, implementadas dentro del nuevo esquema que se desarrollará en los nuevos establecimientos de reclusión, como el "Centro Penitenciario de Oriente" situado en Acacías y la Penitenciaría de San Isidro de Popayán, los cuales contarán con construcciones de dos pisos que por razones técnicas y de la misma seguridad de los edificios las harán sismorresistentes, así mismo, estarán situadas en terrenos regulares, con cimientos y pisos en concreto, los cuales tendrán un aditivo endurecedor para evitar la excavación en sus terrenos.

De igual manera, se ha contratado al ICONTEC, para que certifique, por primera vez en Colombia, el funcionamiento de un establecimiento de reclusión (en este caso la Penitenciaría de Valledupar). Para ello, se han aunado esfuerzos de todos los niveles operativo y administrativo a fin de ser certificados en ISO 9000, lo que nos permitirá avanzar cada vez más en la solución de la denominada "crisis del sistema penitenciario y carcelario colombiano".

Así mismo, con base en el mencionado Convenio se busca, mediante la cooperación tecnológica, fortalecer: el Pabellón de Alta Seguridad de la Penitenciaría "La Picota" en Bogotá, el Plan Piloto de Valledupar, el Fondo de Infraestructura Carcelaria -FIC- y la Escuela Nacional Penitenciaria "Enrique Low Murtra". Se pretende la estandarización de normas y la fijación de procedimientos para la implantación de un sistema modelo de operación y administración penitenciaria.

También se suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Defensoría del Pueblo. Convenio al cual en la actualidad se hace seguimiento a efectos garantizar el estricto cumplimiento de su objetivo, cual es el fortalecer en el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales a la Defensoría del Pueblo y en especial a los Defensores Públicos adscritos a la Dirección Nacional de Defensoría Pública, lo que contribuirá a que se realice una defensa técnica dirigida a la protección eficaz de los derechos fundamentales de los usuarios y al ejercicio efectivo de los beneficios legales de la población reclusa de todo el país.

Como aspecto fundamental en la modernización del sistema nacional penitenciario y carcelario, se viene trabajando en la sistematización de los centros de reclusión y su integración en red a nivel nacional, con la finalidad de facilitar su consulta y actualización y de controlar las actuaciones relacionadas con la remisión, ingreso y salida de los internos, lo que facilitará la ubicación de éstos, la actualización de sus datos personales, el conocimiento de su situación jurídica, la protección de los derechos humanos y mejorar el servicio penitenciario y carcelario.

Otra de las metas prioritarias que se ha fijado la Administración, consiste en la humanización de los centros de reclusión, para lo cual se busca cambiar la actitud hacía la población reclusa, donde se tenga en cuenta a la persona, sus condiciones, necesidades, derechos y obligaciones, dentro de un marco de respeto a la dignidad y a los derechos humanos del infractor de la ley, que le permita valorar sus potencialidades aún dentro de las restricciones a que se encuentra sometido, estimulando el desarrollo progresivo de sus valores individuales y sociales y mejorando su autoestima, propendiendo por la vinculación activa de distintos sectores de la sociedad, de instituciones de carácter publico y de Organizaciones no Gubernamentales a los programas de prevención del delito, resocialización y acciones destinadas a brindar bienestar y apoyo a las personas privadas de la libertad.

Es importante señalar, que el Gobierno Nacional con el fin de enfrentar los brotes de violencia y prevenir las actividades delincuenciales en los establecimientos de reclusión Nacional para proteger la vida, bienes y demás derechos de los internos y personal de custodia y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º. Constitucional en concordancia con lo establecido en la Ley 65 de 1993, ha dispuesto en varias oportunidades la intervención de la Fuerza Pública en los diferentes establecimientos de reclusión, para retomar el control de dichos establecimientos y proteger los derechos humanos de los reclusos y de las personas que allí laboran.

Para prevenir situaciones que puedan afectar el orden y la convivencia en los establecimientos de reclusión, se han extremado las medidas por parte del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, realizando continuamente operativos de registro y control en celdas y patios, con el fin de detectar cualquier situación anómala. De igual manera se están implementando procedimientos que permiten asegurar mayores garantías a los visitantes, ejercer un mayor y adecuado control sobre el horario, días, ingreso y número de personas que visiten a los internos con el propósito de preservar la integridad de los mismos.

De otro lado, el Despacho del Ministro de Justicia emitió concepto favorable para que la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como respuesta a los motines, conflictos y la reiterada alteración del orden público en los establecimientos de reclusión, creara una unidad operativa denominada Grupo de Reacción Inmediata, GRI, para garantizar el normal funcionamiento al interior de los establecimientos de reclusión, así como también en el traslado y remisión de internos.

Con la colaboración de la Policía Nacional y de los organismos de seguridad del Estado, se han extremado las medidas tendientes a evitar el ingreso de objetos prohibidos al interior de los establecimientos de reclusión como dinero, joyas, armas, drogas y teléfonos celulares, para lo cual constantemente se están realizando labores preventivas y de inteligencia tanto al interior como al exterior de los mismos.

Como medida de seguridad de carácter preventivo, se han venido impartiendo directrices por parte de esta Administración, tendientes a fomentar y apoyar la creación de comités de derechos humanos y mesas de trabajo permanentes, para que a través de la concertación y el diálogo, se logre conocer y solucionar en forma oportuna factores que puedan originar situaciones conflictivas y de alteración del orden y la convivencia que debe imperar en los establecimientos de reclusión, realizándose un seguimiento permanente para propender por su desarrollo y fortalecimiento, actividades que también son consideradas como mecanismos para redención de la pena.

En relación con los hechos violentos acaecidos en la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá el 27 de abril de 2000, es de anotar que los integrantes de la Fuerza Pública antes de ingresar a dicho establecimiento, estuvieron pendiente de los organismos defensores de los derechos humanos -Cruz Roja y Defensoría del Pueblo-, quienes actuaron como interlocutores entre las partes, y, respetuosos del Estado Social de Derecho que nos rige, en el cual hay que dialogar antes de acudir a la Fuerza, sólo procedieron a ingresar a las instalaciones de la cárcel cuando se agotaron los diálogos y para preservar el orden público, así como para proteger los derechos de las personas recluidas.

Los hechos trágicos allí sucedidos fueron consecuencia del enfrentamiento entre algunos internos y no se debieron a la actuación de las autoridades, que en todo momento obraron con prudencia y fueron respetuosos de los derechos de los internos. Por el contrario de no haber intervenido la Fuerza Pública en el momento oportuno los hechos a lamentar serían más numerosos. Se anexa copia del informe rendido por las autoridades correspondientes. De acuerdo con lo informado por las autoridades penitenciarias, en los hechos perdieron la vida 25 personas y 17 resultaron heridos, sin que se haya presentado ningún caso de desaparición de persona alguna.

En lo que tiene que ver con el proyecto de ley por el cual se concedían rebajas de penas con ocasión del jubileo, en el estudio que la Corte Constitucional hizo del mismo, mediante sentencia C-1404 de 2000, declaró la inexequibilidad de la iniciativa. La rebaja de pena que allí se planteaba no correspondía a la instrumentación de una política criminal razonada y razonable por parte del Estado, hecho que la Corporación consideró incompatible con un Estado Constitucional de Derecho.

Adicionalmente, señaló la Corte que se trataba de una "gracia" de los alcances de un indulto que por tanto no cumplía con los requisitos mínimos establecidos en el Ordenamiento Superior para su concesión.

De otra parte, es de tener en cuenta que la expedición de la Ley 599 de 2000 –nuevo Código Penal-, beneficiará por aplicación del principio de favorabilidad a gran cantidad de personas que se encuentran condenadas, toda vez que reduce la pena máxima de prisión de 60 a 40 años, lo cual se reflejará en todos los quantum punitivos contenidos en dicho Estatuto.

Si bien es cierto que en la Ley 599 de 2000, nuevo Código Penal, se crean nuevas conductas delictivas, también lo es que la disminución de los quantum punitivos allí establecidos, beneficiará a gran número de personas privadas de la libertad, muchas de los cuales la recobrarán por aplicación del principio de favorabilidad.

Así mismo, es de resaltar que el mismo Estatuto en su artículo 38 establece la posibilidad de que una vez se cumplan ciertos requisitos el funcionario judicial pueda sustituir para el condenado la prisión por prisión domiciliaria. Una disposición en el mismo sentido la establece el parágrafo del artículo 357 de la Ley 600 de 2000 -Nuevo Código de Procedimiento Penal-, donde se contempla que de cumplirse ciertas condiciones el funcionario judicial podrá sustituir la detención preventiva por detención domiciliaria. El mismo precepto dispone en su numeral 1 que la medida de aseguramiento –detención preventiva-, procede "cuando el delito tenga prevista pena de prisión cuyo mínimo sea o exceda de cuatro (4) años".

Se puede concluir entonces que los nuevos Código Penal y Procesal Penal, conforme con la política criminal que desarrolla el Estado, guardan armonía entre sus preceptos y consagran disposiciones donde se pretende, acorde con los principios del Derecho Penal Mínimo, que la libertad sea la regla general y la detención la excepción, lo que sin duda permitirá reducir la población que se encuentra privada de la libertad, con el consiguiente alivio de la situación de sobrepoblación que presenta el sistema penitenciario y carcelario nacional.

En desarrollo de la política penitenciaria adelantada por el Estado colombiano, la construcción de nuevos establecimientos de reclusión constituye uno de los aspectos a tener en cuenta para la solución integral de la situación penitenciaria y carcelaria nacional, ya que además de la

disminución del hacinamiento, permitirá que los internos cuenten con instalaciones adecuadas donde puedan recibir dignamente el tratamiento resocializador, lo que facilitará la humanización de los centros de reclusión.

En la formulación de la política criminal de Estado, el Gobierno está dando al aspecto preventivo del delito gran importancia, razón por la cual además de asignar esta función a la Dirección de Política Criminal, está fortaleciendo la aplicación de los mecanismos alternativos para la solución de conflictos, está diseñando proyectos de prevención para ser desarrollados en coordinación con otras entidades estatales que también tiene competencia al respecto y recientemente creó la Dirección de Conciliación como dependencia del Ministerio de Justicia.

En el mismo sentido, se ha fortalecido el Programa Casas de Justicia, con el cual se busca descentralizar la justicia, llevándola a sitios cercanos a la Comunidad para darle la oportunidad de buscar soluciones a sus conflictos y problemas legales en su misma vecindad, ofreciendo servicios de justicia más rápidos y una atención más personalizada a los usuarios. Reúne a distintas Instituciones en el mismo lugar, para que estas colaboren en la solución de los problemas de la Comunidad, constituyéndose en una forma de acceso a la Administración de Justicia, acorde con lo estipulado en el artículo 229 de la Carta Política.

Teniendo en cuenta la complejidad del tema de la prevención del delito y del interés que le asiste a este Gobierno en formular propuestas que contribuyan a combatir en forma efectiva las causas generadoras del mismo, aprovechamos esta oportunidad para solicitar la colaboración de la Oficina de la Alta Comisionada en Colombia, en materia de capacitación de funcionarios así como el apoyo técnico que consideren apropiado para lograr un avance significativo en esta materia.

El Ministerio de Justicia está trabajando, adicionalmente, en el proyecto de ley para establecer un nuevo Código Penitenciario y Carcelario, en donde se propende por la protección de la dignidad y los derechos humanos de los reclusos.

Del mismo modo, se están utilizando medios electrónicos para efectuar los registros y controles de los visitantes, de tal manera que no se atente contra su dignidad ni contra sus derechos. También las autoridades están acudiendo a la conformación de anillos de seguridad, para controlar el ingreso de personas y evitar la introducción a los establecimientos de reclusión de objetos prohibidos como armas, dinero, celulares, droga, lo cual facilita mantener la seguridad de las instalaciones y la protección de los bienes y derechos de los internos y de los funcionarios penitenciarios que laboran al interior ellas.

Como bien se puede apreciar, el Gobierno Nacional se encuentra empeñado en buscar efectivas soluciones a la problemática del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, realizando las gestiones pertinentes para lograr tal objetivo, sin embargo, es importante tener en cuenta que la superación de esta difícil situación que viene de muchos años atrás, no se logrará en el corto plazo, toda vez que se requiere de la implantación de medidas cuyos resultados sólo se verán en el mediano y largo plazo, en la medida en la que se lleven a cabo los proyectos de construcción de los nuevos centros penitenciarios y se dé aplicación a las políticas formuladas.

Para concluir, es necesario señalar que la solución a la actual crisis que afecta al Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, depende de la permanente y eficaz colaboración que para lograr este objetivo presten todos los colombianos, sin excepción alguna.

Defensores de derechos humanos

El Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazas de la Dirección General para los Derechos Huma:.os del Ministerio del Interior, responde a un mandato Constitucional y legal, y además, al cumplimiento de tratados internacionales suscritos por el Estado Colombiano materia de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

Este Programa se ha constituido en un elemento de vital importancia en la política gubernamental de Derechos Humanos, la cual se ha definido como prioridad proteger la vida, integridad personal y libertad a de aquellas personas que por su actividad relacionada con la defensa de los derechos humanos han venido siendo víctimas de amenazas y hostigamientos.

Los Programas de Protección a cargo del Ministerio del Interior, han desarrollado diferentes acciones, tanto políticas como instrumentales que se describen a continuación indicando lo aprobado y ejecutado en el año 2000, por parte de cada uno de los Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos.

Se advierte que los programas de protección a periodistas y comunicadores sociales y a dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, fueron creados en el segundo semestre del 2000, lo que explica su diferencia cuantitativa frente al Programa de Protección a defensores de derechos humanos y dirigentes sindicales.

Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazadas: Defensores de Derechos Humanos, Dirigentes y Líderes Sindicales, Sociales, y Testigos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Es el primero de los Programas de Protección a cargo de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior. En su desarrollo se hace necesario destacar el trabajo concertado y conjunto entre las organizaciones sociales y el gobierno nacional, encaminado a la prevención y protección de las personas cubiertas por el mismo.

Su experiencia consolidada a través de más de tres años de actividad, ha permitido impulsar otros programas de protección, en procura de dar un tratamiento especial a aquellas personas y organizaciones que se son objeto de amenazas.

Marco legal del programa

El artículo 6 de la Ley 199 de 1995 establece como obligación del Ministerio del Interior, la creación de "... una Unidad Administrativa especial dependiente del Ministerio del Interior, la cual deberá actuar preventivamente en caso de amenaza inminente de los derechos ciudadanos y **desarrollar programas orientados a la protección,** preservación y restablecimiento de los derechos humanos de los denunciantes..."

Posteriormente, el **artículo 81** de la Ley 418 de 1997, precisa las causas que pueden dar origen a la protección como las " **...relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país...**", y se determina la población objeto de protección tal como sigue:

- Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
- Dirigentes y activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, gremiales, sindicales, campesinas y de los grupos étnicos.
- Dirigentes y activistas de las organizaciones de derechos humanos.
- Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, independiente de que se hayan iniciado o no los respectivos procesos penales, disciplinarios y administrativos..."

Parágrafo. El Programa de protección del Ministerio del Interior presentará al testigo a que hace mención el numeral 4 de este artículo, cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias o permitir a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad necesarias que demande el caso.

Artículo 82. El programa de que trata el artículo anterior proporcionará a sus beneficiarios servicios y medios de protección, incluyendo cambio de domicilio y ubicación, pero no podrá dar lugar al cambio de su identidad.

La Ley 549 de 1999, prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997, por tres años más.

La Directiva Presidencial 007 de 1999 en su articulo 4° ORDENA : "Al Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior atender y dar curso, a través del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazadas (art. 49 del D.032 de 1996) las solicitudes de protección de la población objeto de la presente Directiva, con la finalidad de que se evalúe el riesgo y se tomen las medidas de protección a que haya lugar".

Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos –CRER-

Con el fin de reglamentar el Programa, establecer los niveles de riesgo y de evaluar y asignar las medidas de seguridad requeridas para cada caso particular, el artículo 49 del Decreto 372 de 1996, creó el **Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos,** el cual está integrado de la siguiente manera:

- El Director de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior
- Un delegado de la Vicepresidencia de la República
- Un delegado del Viceministro del Interior
- Un representante de las Organizaciones Sindicales
- Un representante las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos
- Un representante del Departamento Administrativo de seguridad DAS
- Un representante de la Policía Nacional (invitado especial).

La Secretaría Técnica del Comité es ejercida por el coordinador del Área de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Las labores del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos se constituye en un ejercicio democrático y pluralista en cuyo desarrollo los representantes de las organizaciones sindicales y de derechos humanos junto a funcionarios del Gobierno y oficiales de la Policía y el DAS aúnan esfuerzos en el propósito de adoptar la medida más conveniente para la seguridad de los líderes y testigos amenazados.

Líneas de acción

El Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, ha considerado necesario atender a la población objeto a través de medidas que de manera inmediata minimicen el grado de vulnerabilidad en el que se encuentra una persona u organización que por su actividad relacionada con la defensa de los derechos humanos se encuentra en una situación de riesgo.

Dentro de este marco, se coordina con los organismos de seguridad del Estado la asignación de medidas especiales de protección, además de aquellas que por mandato constitucional y legal les corresponde brindar a todo ciudadano.

A continuación se describen algunas de las principales medidas:

Ayuda humanitaria: Para los casos en los cuales la persona objeto del Programa requiere, como consecuencia de las amenazas, salir de la zona de riesgo, el programa entrega un apoyo económico de emergencia equivalente a tres salarios mínimos mensuales hasta por tres meses, con el fin de aminorar de manera inmediata el impacto que ha generado su desplazamiento forzado.

Así mismo, para aquellos casos en que el protegido ha tomado la decisión de salir del país, este apoyo puede extenderse por un periodo igual al inicialmente otorgado, con el fin facilitar las gestiones ante la embajada correspondiente.

Durante la vigencia correspondiente al año 2000, se aprobó la entrega de doscientas catorce (214) ayudas humanitarias, que cubren además de la persona directamente amenazada, a su núcleo familiar. Estas ayudas fueron distribuidas así:

Para líderes y miembros de ONG defensoras de derechos humanos (se incluyen líderes sindicales y testigos) ciento setenta (170) ayudas por un valor total de trescientos doce millones quinientos noventa y ocho mil ciento sesenta y dos pesos, ($312,598,162.00).

Para dirigentes y activistas Sindicales, se otorgaron cuarenta y cuatro 44 ayudas por un monto total de setenta y ocho millones novecientos diecisiete mil novecientos sesenta y nueve pesos ($78,917,969.00).

Medios de comunicación: Dentro de las medidas de protección otorgadas por el Programa, se ha puesto en funcionamiento un sistema de alerta mediante el uso de celulares y radios por parte de los protegidos y agentes del Estado, los cuales han permitido una reacción oportuna de la fuerza pública, para contrarrestar las situaciones de riesgo generadas por los actores en conflicto.

Es así como durante el año 2000 se adquirieron quinientos (500) equipos de comunicación con un costo de sesenta y cuatro millones noventa y seis mil trescientos veinticinco pesos ($64,096,325.00), que se distribuyeron de conformidad con las necesidades de cada organización, dando prioridad a aquellas zonas del país en donde se ha agudizado el conflicto armado interno, entre las que tenemos el sur occidente (Valle del Cauca, Cauca, Nariño), nororiente (Santander, Arauca) y noroccidente (Antioquia, Atlántico).

En la actualidad la red de defensores está conformada por doscientos sesenta y cuatro (264) radios que permiten una comunicación inmediata con los funcionarios encargados de atender las emergencias.

Hasta el momento se han creado dos subredes locales en los departamentos de Valle y Nariño.

Gastos de trasteo: Este apoyo es brindado a las personas objeto del programa, que como consecuencia de las amenazas de las que son víctimas, han decidido salir de la zona y reubicarse en otra ciudad. Para ello, se requiere presentar tres cotizaciones en la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Para el año 2000, se entregaron tres (3) apoyos para gastos de trasteo por un costo de un millón ciento treinta y siete mil novecientos cincuenta pesos ($1,137,950.00).

Tiquetes nacionales: En algunos casos las amenazas son de tal magnitud que para salvaguardar la vida e integridad personal del amenazado y de su unidad familiar se hace indispensable facilitar los tiquetes aéreos para reubicarse temporalmente en otra zona del país, en la cual se disminuya el grado de vulnerabilidad.

Para el año 2000, se otorgaron trescientos quince (315) tiquetes nacionales con un costo de ciento veintiún millones novecientos quince mil novecientos noventa y siete pesos ($121,915,997.00), discriminados así: ciento treinta y seis (136) para organizaciones sindicales; ciento veinticinco (125) para líderes y ONG (incluye testigos); Treinta y tres (33) para PONAL y veintiuno (21) para miembros del CRER.[5]

Tiquetes internacionales: En algunos eventos, las personas que se encuentran inscritas en el Programa, aunada a la evaluación de la situación por parte del CRER, consideran que es conveniente salir temporalmente del país, debido a que la magnitud de las amenazas es tan intensa, que perciben que las medidas de protección otorgadas dentro del territorio nacional son insuficientes,

En estas circunstancias, el Programa colabora con los tiquetes internacionales para su unidad familiar, siempre y cuando, compruebe que en el país de destino, tiene medios de sostenimiento.

Esta medida es aprobada por el CRER para los casos en los cuales el estudio técnico de nivel de riesgo arroja un resultado igual o mayor a medio – bajo.

---

[5] Mediante concepto del 2000 de la Oficina Jurídica del Ministerio del Interior, se autorizaron los gastos de funcionamiento para que los miembros del CRER puedan desplazarse a atender situaciones de emergencia o realizar comités en las ciudades donde la población objeto del Programa se encuentra en mayor situación de riesgo con el fin de poder tener contacto directo con el afectado por amenazas u hostigamientos.

Para el año 2000, se otorgaron ciento treinta y cinco (135) tiquetes internacionales por un costo de ciento cincuenta millones seiscientos cuarenta mil novecientos cincuenta y ocho pesos ($150,640,958.00), discriminados así: cincuenta y uno (51) para dirigentes sindicales y ochenta y cuatro (84) para líderes y ONG (incluye testigos).

Viáticos: Para garantizar el acompañamiento del protegido por parte de los escoltas en todos sus desplazamientos, el Programa cancela los viáticos a que haya lugar. Este apoyo también se le brinda a los funcionarios públicos miembros del CRER, con el fin de atender en forma personalizada los casos que por sus características requieren presencia en algunas zonas de nuestro país.

Aunque técnicamente reciba otra denominación, el Programa cubre el costo de alimentación y estadía de los miembros del CRER que en ejercicio de sus funciones deban trasladarse a atender las demandas de protección.

Así mismo, se financia el desplazamiento de los miembros de la Policía Nacional en su labor de elaborar los estudios de riesgos de las sedes de las organizaciones inscritas en el Programa.

Para el año 2000, se entregaron doscientos ochenta y nueve (289) viáticos por un costo de ciento cuatro millones seiscientos ochenta y dos mil cuatrocientos noventa pesos ($104,682,490.00), discriminados así: doscientos veintiocho (228) para escoltas de las organizaciones sindicales; uno (1) para escoltas de líderes y ONG; treinta y tres (33) para PONAL y veintisiete (27) para miembros del CRER.

Apoyo temporal de transporte terrestre: En aquellas ocasiones en las cuales los directivos de las organizaciones deben trasladarse constantemente en razón a su oficio, y que por motivos de seguridad no aceptan o no es conveniente o aconsejable tener escoltas dadas las características de su organización o de la zona en la cual desarrollan sus labores, el Programa les brinda apoyo mediante la contratación de un servicio de transporte terrestre de su entera confianza, con el fin de disminuir su grado de vulnerabilidad en los desplazamientos.

Este servicio es contratado previo el envío de tres cotizaciones a la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Para el año 2000, se contrataron quince (15) apoyos terrestres temporales por un costo de doscientos veinticuatro millones cuatrocientos veinticuatro mil trescientos dieciséis pesos ($224,424,316.00), discriminados así: cinco (5) para organizaciones sindicales y diez (10) para ONG.

Apoyo temporal de transporte fluvial: En algunos casos los directivos de las organizaciones se deben trasladar por vía fluvial. En este evento, el Programa contrata un servicio de transporte fluvial de su entera confianza.

Para el año 2000, se contrato un (1) apoyo de transporte fluvial por un costo de tres millones quinientos sesenta y cuatro mil pesos ($3,564,000.00), con destino a una organización no gubernamental.

Proyectos productivos: El CRER, dentro de las medidas de protección que brinda, ha considerado la posibilidad de ir un poco más allá de las acciones operativas entorno a la seguridad de los protegidos incentivando su permanencia en el país, es por ello que se abrió una nueva línea de acción, considerada a través de los proyectos productivos, como una forma de apoyar a aquellas personas que definitivamente no pueden y no quieren regresar a la zona de origen ni salir del país.

Esta línea de acción está suspendida hasta tanto no sea refinanciado el Programa. Entre tanto, el Programa continuará dando orientación a los afectados y remitiendo sus casos a la Red de Solidaridad Social.

Durante la vigencia pasada se otorgó (1) proyecto productivo piloto por un costo de $4,950,000.00, con el objeto de brindar una posibilidad de restablecimiento de los derechos vulnerados y buscar una solución de raíz al problema del desplazamiento forzado en razón a amenazas.

Blindaje de sedes: El Programa de Protección blinda aquellas sedes de organizaciones inscritas en el Programa para las cuales la Policía Nacional, recomienda adoptar esta medida.

Para el año 2000, se continuó con la ejecución de los contratos suscritos durante la vigencia de 1999, por valor de dos mil trescientos dos millones trescientos setenta y dos mil ochocientos ochenta y nueve ($2,302,372,889.00), cuyo objeto era el blindaje de cincuenta y ocho (58) sedes. Se requirió su adición en razón a nuevas consideraciones del conflicto interno armado, en Saravena (Arauca) y en Apartadó (Antioquia), exigieron reforzar el nivel de blindaje inicialmente recomendado por la Policía Nacional, con un costo de trescientos noventa y dos millones ciento sesenta y seis mil veintinueve pesos ($392,166,029.00).

De otra parte, se inició un nuevo proceso de contratación de blindaje para veinte (20) organizaciones, el cual se encuentra surtiendo los tramites legales correspondientes. Para ello se cuenta con la suma de cuatrocientos millones de pesos ($400,000,000.00) de la vigencia 2000 y Mil cien millones de pesos ($1,100,000,000.00) de presupuesto del año 2001.

Así mismo, se contrató la realización de los estudios técnicos, por parte de un ingeniero especializado en el montaje de blindaje arquitectónico, así como la interventoría a los contratos de blindaje, con el fin de garantizar el correcto montaje e instalación de equipos y realización de las obras, con un costo total de treinta y seis millones seiscientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y seis.($36,666,666.00).

Cursos de autoprotección – autoseguridad: Entre las medidas de protección que brinda el Programa a través de los organismos de seguridad del Estado, se cuenta con los talleres de autoprotección y autoseguridad. En el año 2000 fueron dictados quinientos setenta y siete (577) cursos por parte del Departamento Administrativo de Seguridad DAS. Los costos generados por la aplicación de esta medida fueron asumidos por esta entidad.

Esta medida se aplica en los casos donde el estudio técnico de nivel de riesgo arroja un resultado bajo y no requiere de la asignación de un esquema más elaborado y técnico para la seguridad de la persona y/o la organización. Así mismo, como complemento de los demás esquemas de seguridad para hacer un uso más efectivo de los recursos con los que se cuenta en cada uno de los casos.

Esquemas duros: Al igual que los cursos de autoprotección, los esquemas duros de seguridad, son brindados por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS y consisten en la asignación de un (1) vehículo y hasta dos (2) hombres escoltas de confianza del protegido, quienes son vinculados a la planta de personal del DAS y capacitados por esta entidad, para que acompañen permanentemente al protegido y así disminuir su grado de vulnerabilidad.

Así mismo, el DAS dota a los escoltas de chalecos, medios de comunicación y armas adecuadas, a los requerimientos de protección.

En este orden de ideas, la relación de las medidas de protección adoptadas por el Programa se resume así:

LÍNEAS DE ACCIÓN	CASOS ATENDIDOS POR EL CRER	TOTAL EN $
Ayudas Humanitarias	214	$391,516,131.00
Medios de Comunicación	450	$64,096,325.00
Gastos de Trasteo	3	$1,137,950.00
Tiquetes Nacionales	315	$121,951,997.00
Tiquetes Internacionales	135	$150,640,958.00
Viáticos	289	$104,682,490.00
Apoyo Transporte Terrestre	15	$224,424,316.00
Apoyo Transporte Fluvial	1	$3,564,000.00
Proyectos Productivos	1	$4,950,000.00
Blindaje de Sedes	97	$792,166,029.00
***Cursos de Autoprotección Autoseguridad**	577	
***Esquemas Duros**	45	
Total	2142	$1,854,180,196.00

* No se incluyen los costos de los cursos de autoprotección, ni del generado por los esquemas de seguridad, por cuanto fueron costeados por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS.

☐ La ejecución del presupuesto incluye el saldo por ejecutar de la vigencia de 1999, correspondiente a la suma de cuatrocientos sesenta millones quinientos treinta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos con diez centavos ($460,538,344.10). Del total de dos mil seis cientos setenta y dos millones ochocientos mil pesos ($ 2,672,800,000.00) de la vigencia 2000, se ejecutó la suma de mil trescientos noventa y tres millones seis cientos cuarenta y un mil ochocientos cincuenta y un pesos con noventa centavos ($1,393,641,851.9), en la implementación de las medidas aquí enunciadas, el saldo, es decir mil doscientos setenta y nueve millones ciento cincuenta y ocho mil ciento cuarenta y

ocho pesos con diez centavos ($1,279,158,148.10) se destinó para la suscripción del convenio con PNUD para cumplir con los compromisos en la adopción de medidas de protección.

NOTAS

- El CRER atendió aproximadamente 2200 casos en el año 2000, sin embargo la cifra de 2142 corresponde a casos a los cuales se les gestiono apoyo con cargo al presupuesto del Programa. El resto de casos que se tramitaron corresponde a población no objeto del Programa o con nivel de riesgo que no amerita tratamiento especial de seguridad.
- No se incluyen los costos de los servicios de los medios de comunicación los cuales ascienden aproximadamente a la suma de $33,746,000.00 mensuales.
- El número de beneficiarios de las líneas de apoyo de transporte terrestre y transporte fluvial hace referencia a organizaciones, no se especifica el numero real de personas beneficiadas. Sin embargo, se calcula en 150 para transporte terrestre y 10 para el fluvial.
- Se tramitó un solo proyecto productivo en razón de que fue analizado en las ultimas sesiones del CRER en el 2000.
- El cuadro no recoge los esquemas duros de protección aprobados por el CRER. Los cuales son otorgados por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS.

Programa Especial de Protección Integral para Dirigentes, Miembros y Sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano

Como resultado de las gestiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de la Comisión Mixta para la búsqueda de una solución amistosa en el caso del genocidio de los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, el Gobierno Nacional se comprometió a poner en marcha un programa de protección especial dirigido a dirigentes, miembros y sobrevivientes de la UP-PCC, el cual inicio labores en el segundo semestre del 2000.

Marco legal del programa

Mediante el Decreto No. 978 del 1 de junio del 2000, se crea el Programa Especial de Protección Integral para Dirigentes, Miembros y Sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano, el cual establece textualmente:

Artículo Primero. Créase el Programa Especial de Protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, con el fin de atender los requerimientos de protección hechos por aquellas personas que, por razones de vinculación ideológica o partidista con una de tales agrupaciones políticas, se encuentren amenazadas contra su vida, libertad o seguridad.

Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos

Mediante el mismo Decreto que crea el programa se establece la conformación del CRER, quienes evalúan los casos y determina las acciones a seguir.

Artículo Cuarto. La aprobación de medidas de protección a las que se refiere el artículo anterior estará a cargo de un Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos integrado así:

- El Director General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien lo presidirá;
- Un delegado del Vicepresidente de la República;
- El Coordinador del Grupo de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional;
- El Gerente de la Red de Solidaridad Social o su delegado;

Asistirán como invitados permanentes con voz y voto:

- El Secretario General del Partido Comunista Colombiano o su delegado;
- El Presidente Nacional de la Unión Patriótica o su delegado;
- El Presidente de la Corporación Reiniciar, peticionaria del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o su delegado; y
- El Director de la Comisión Colombiana de Juristas, peticionaria del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos humanos, o su delegado;

Parágrafo Primero. Podrán asistir, en su calidad de organismos de control del Estado, un delegado del Procurador General de la Nación y un delegado del Defensor del Pueblo.

Parágrafo Segundo. La Secretaría Ejecutiva del Comité será ejercida por el Coordinador del Área de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Parágrafo Tercero. Cuando el Comité trate asuntos relativos al tema de blindaje de sedes, asistirá como invitado un delegado de la Policía Nacional especialista en el tema.

Líneas de acción

En desarrollo de su misión este programa ha venido atendiendo a la población objeto otorgando las siguientes medidas de protección:

LÍNEAS DE ACCIÓN	CASOS ATENDIDOS POR EL CRER	TOTAL EN $
Ayudas Humanitarias	120	$264,932,292.00
Medios de Comunicación	100	$33,766,520.50
Gastos de Trasteo	11	$6,710,000.00
Tiquetes Nacionales	127	$38,907,275.00
Tiquetes Internacionales	1	$3,102,857.00
Viáticos	9	$1,560,181.00
Contrato de Prestación de Servicios	1	$4,000,000.00

Compra de Equipos	1	$6,182,850.00
Apoyo para comunicaciones	241	$3,500,000.00
Compromiso de Sedes que se van a blindar	5	$250,000,000.00
Total		$700,000,000.00

NOTAS

- El total asignado a este Programa fue de setecientos millones de pesos ($700,000,000.00) de los cuales dos cientos cincuenta millones de pesos ($250,000,000.00) se ejecutarán durante el año 2001, en la contratación del blindaje de sedes y residencias a miembros de estas organizaciones. Esta suma más cincuenta y tres millones quinientos setenta y un mil quinientos cuatro pesos ($53,571,504.00) fue el presupuesto comprometido con el PNUD para la implementación de medidas de protección.
- El CRER inició sesiones el día 11 de julio del 2000
- No se incluyen los costos de los servicios de los medios de comunicación los cuales ascienden aproximadamente a la suma de $33,746,000.00 mensuales.
- Los viáticos son los pagados a los delegados de la UP-PCC y Reiniciar, que en calidad de miembros del CRER, se desplazan para atender a la población objeto en las diferentes ciudades del país.

Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales

Dada la difícil situación del país en la que han resultado periodistas lesionados y otros se han visto forzados a salir del país por amenazas, con ocasión del ejercicio de su actividad relacionada con la difusión, defensa, preservación y restablecimiento de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el Gobierno Nacional consideró indispensable la creación de un mecanismo especial par su protección.

Es así como se impulsó el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, el cual tiene como los demás programas, el respaldo, no solo del gobierno nacional, sino además el de la comunidad internacional.

Marco legal del programa

El Decreto 1592 del 18 de agosto del 2000, por el cual se reglamenta el artículo 6 de la ley 199 de 1995, establece:

Artículo Primero. Créase el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores sociales que en el ejercicio de su actividad profesional asuman la difusión, defensa, preservación y restablecimiento de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario y que, por tal circunstancia se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad por causas relacionadas con el conflicto armado que padece el país.

Este Programa estará a cargo de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos

Mediante el mismo Decreto que crea el programa se establece la conformación del CRER, quienes evalúan los casos y establecen las acciones a seguir.

Artículo Segundo. Para efectos de establecer los niveles de riesgo y de evaluar cada caso particular de periodistas y comunicadores sociales y de las sedes en las que laboran, se crea el **Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos,** integrado de la siguiente manera:

- El Viceministro o su delegado
- El Director General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior
- Un delegado del Departamento Administrativo de Seguridad DAS

Parágrafo Primero: Asistirán a todas las reuniones del Comité, en calidad de invitados especiales con voz y voto, un delegado de la Vicepresidencia de la República y un delegado de la Policía Nacional.

Parágrafo Segundo: A todas las reuniones del Comité asistirán, en calidad de invitados permanentes con voz y voto, tres delegados de las asociaciones de periodistas designados por el Ministerio del Interior, que en la actualidad son:

- Un delegado de la Fundación para la Liberta de Prensa
- Un delegado de ASOMEDIOS
- Un delegado de la Fundación Medios por la Paz.

Parágrafo Tercero: La secretaría ejecutiva del Comité será ejercida por el Coordinador del Área de Protección de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Líneas de acción

Se ha decidido por el CRER, asumir en principio como líneas de acción, las mismas que en los otros programas están establecidas y en la medida que se generen nuevas alternativas, estas serán desarrolladas de conformidad con las normas pertinentes y las necesidades de los protegidos.

Pese a dificultades de orden presupuestal que enfrenta este reciente Programa, durante la vigencia del año 2000 se analizaron 26 casos y se aprobaron las siguientes medidas pendientes de ejecución:

LÍNEAS DE ACCIÓN	CASOS ATENDIDOS POR EL CRER	TOTAL EN $
Ayudas Humanitarias	4	
Medios de Comunicación	20	
Tiquetes Nacionales	5	
Tiquetes Internacionales	12	

Convenio con PNUD		$100,000,000.00
Total		$400,000,000.00

NOTAS

- El CRER inició sesiones el día 05 de octubre de 2000.
- La suma de trescientos millones fue comprometida con la OIM para implementar medidas blandas de protección, que están pendientes de ejecutar por lo cual no aparecen discriminadas en el cuadro.

Acciones de carácter politico tendientes a la protección de la población objeto de los programas

En desarrollo de los Programas descritos, se adelanta gestión política en aras de procurar un Sistema Integral de Protección a la población objeto de las mismas, entre las cuales se mencionan las siguientes:

- La generación de espacios de distensión entre las autoridades departamentales y las organizaciones sociales.
- Acompañamiento a las comunidades en riesgo.
- Comisiones interinstitucionales de verificación.
- Sesiones del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos en diferentes ciudades del país, para respaldar la labor de los dirigentes sindicales y los defensores de derechos humanos.
- Monitoreo y seguimiento de las quejas sobre violaciones de derechos humanos.
- Impulso de las investigaciones por violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- Interlocución permanente en el nivel central y regional con las autoridades militares y de policía para coordinar acciones de seguridad.
- Interlocución con las autoridades universitarias, con el fin de facilitar soluciones para la comunidad académica amenazada por sus actividades en la defensa de los derechos humanos.
- Comité de diseño de mecanismos de protección para la misión medica.
- Seminarios regionales en derechos humanos para los trabajadores en coordinación con la Central Unitaria de Trabajadores CUT.
- Atención continua y permanente a consultas personales sobre seguridad y protección.
- Atención continua en terreno sobre seguridad y protección.
- Participación en la subcomisión de protección a la población de las cuencas del Río Cacarica
- Protección a la comunidad y líderes de San José de Apartadó.
- Participación en la Comisión de Derechos Humanos de los pueblos indígenas.
- Participación en la Comisión Alianza por el Río Viejo.
- Secretaría Técnica en la comisión intersectorial de seguimiento a las investigaciones por violación de derechos humanos en el Departamento de Arauca.
- Secretaría Técnica en la comisión intersectorial de seguimiento a las investigaciones por violación de derechos humanos del macizo colombiano.
- Secretaría Técnica y coordinación del comité de impulso para el diseño del programa especial para la protección de la comunidad académica en situación de riesgo.

- Difusión a través de videos y plegables de la Directiva Presidencial No. 07 de 1999 "Respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las Organizaciones de Derechos Humanos".
- Seminario Internacional de Protección a Defensores de Derechos Humanos y Dirigentes Sindicales, en coordinación con la Policía Nacional.
- Seminario Internacional: Conflicto y Protección de la Comunidad Universitaria, en coordinación con la Policía Nacional.
- Impulso para la creación para una comisión especial de seguimiento a las investigaciones por violación de derechos humanos de los miembros de ASFADDES y CREDHOS.
- Coordinación del transporte humanitario para comunidades en situación de alto riesgo.
- Participación en seminarios regionales para la protección de periodistas amenazados o en situación de riesgo.
- Participación en la comisión interinstitucional de casos con medicadas cautelares por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otra parte, la Fiscalía General persiste en su compromiso ineludible de disminuir los índices de impunidad, fortaleciendo todas las Unidades de Fiscalía del orden nacional en aspectos fundamentales como capacitación, infraestructura logística y recurso humano idóneo.

Así se evidencia en el avance de varias investigaciones a cargo de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, respecto del que extractamos algunas de las investigaciones referidas en el proyecto de informe de la Oficina:

Radicado 593 atentado terrorista a las instalaciones de ASFADDES y otros, en hechos ocurridos en Medellín el 24 de junio de 1999.
La investigación fue asignada por disposición de la Dirección Nacional de Fiscalías en resolución 624 de septiembre 14 de 1999. Se encuentra en **fase preliminar.**

Radicado 782 homicidio de Jesús Ramiro Zapara, hechos ocurridos en Segovia Antioquia el 3 de mayo del 2000
Mediante resolución 0443 de mayo 5 del 2000 la Dirección Nacional de Fiscalías asignó a esta Unidad la investigación con ocasión a los hechos descritos, la cual se encuentra en fase Preliminar. Dentro de la misma se han practicado una serie de pruebas tendientes a establecer los móviles y autores de los hechos.

Radicado 837 homicidio de Elizabeth Cañas, hechos ocurridos en Barrancabermeja, el 12 de julio del 2000.
La investigación de la referencia fue asignada a la Unidad Nacional de Derechos Humanos por disposición de la Dirección Nacional de Fiscalías en resolución 1230 de julio 18 del 2000.

Mediante resolución de febrero 28 del 2001 el Fiscal dispuso la APERTURA DE INSTRUCCIÓN y ordenó vincular mediante indagatoria a WILMER AMARIS JAIMES alias Chucho, librando para tal fin la orden de captura.

Radicado 921 secuestro de Angel José Quintero Mesa y Claudia Patricia Monsalve Pulgarín desaparecidos el 6 de octubre del 2000 en Medellín.
La Dirección Nacional de Fiscalías asignó la investigación mediante resolución 2547 de octubre 29 del 2000.

En providencia de noviembre 27 del 2000 se dispuso la práctica de inspecciones judiciales en las dependencias del Gaula Oriente del municipio de Rionegro Antioquia, para obtener documentación relacionada con las actividades operativas realizadas por el personal de la Unidad en la fecha de los hechos, así como el registro de personas detenidas o investigadas.

De otra parte fueron allegadas 15 diligencias de inspección Judicial realizadas por la Fiscalía Especializada de Medellín, entre otras al Batallón No. 17 Bejarano Muñoz, Brigada 17 del Ejército con sede en Carepa Antioquia, Batallón Voltígeros de Carepa y otros, previa comisión del Despacho.

Se continúan practicando pruebas a fin de establecer los móviles y autores de estos hechos.

Radicado 943. Atentado al Presidente de Fenaltrase WILSON BORJA, ocurrido el 15 de diciembre del 2000 en la carrera 80 con 103 Barrio Bochica de Bogotá, cuando un grupo de individuos fuertemente armados, atentan contra la vida del precitado, resultando herido su guardaespaldas TOMAS ENRIQUE QUIÑONES MENDIGAÑO, y GIOVANNI ALDANA, muerta la señora MARIA DEL PILAR BOLAÑOS GONZALEZ así como el señor ELMER HORACIO RUEDA DAZA.
El 4 de enero del 2001 se impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva a JANETH ARACELI OROZCO BENAVIDES por infracción al art. 2º Decreto 1194.89 en calidad de autora y como coautora en el punible de homicidio simple agravado, en grado de tentativa, homicidio simple agravado y hurto agravado.

Mediante resolución de enero 18 del 2001 se abstuvo el Despacho de imponer medida alguna a SANDRA MATILDE FERNÁNDEZ GIL Y MARCO AURELIO MARTINEZ OSORIO.

El 23 de febrero del 2001 se impuso medida de aseguramiento de detención preventiva en contra de JUAN EVANGELISTA BASTO BERNAL, Capitán activo de la Policía Nacional CARLOS FREDY GOMEZ ORDÓÑEZ y JORGE ERNESTO ROJAS GALINDO ex funcionario del Ejército Nacional, en el grado de Capitán. Esta medida de aseguramiento se profirió por el punible de homicidio en grado de tentativa en concurso material heterogéneo con paramilitarismo.

El 1 de marzo del 2001 se impuso medida de aseguramiento a EDGAR RODRÍGUEZ CORTES. Se encuentra pendiente resolver la situación jurídica a dos personas que fueron escuchadas en diligencia de indagatoria y materializar cuatro (4) órdenes de captura.

Derechos políticos

El Informe señala únicamente la verificación de los comicios electorales en los niveles departamentales y municipales, y a continuación señala una serie de atentados contra militantes políticos del movimiento de la Unión Patriótica. De esta manera se soslaya la vigorosa participación ciudadana que tuvo lugar en dichas elecciones en 1020 municipios para elegir alcaldes populares y en las gobernaciones para elegir gobernantes departamentales así como concejales y diputados. Se desconocen, de igual modo, los importantes avances logrados en términos de un debate público transparente de las múltiples opciones representadas por las candidaturas.

El ascenso de un gran diversidad de movimientos cívicos en numerosas alcaldías, el arribo a la gobernación del departamento del Cauca, por vez primera en la historia, de un miembro perteneciente a la comunidad indígena guambiana – una minoría étnica -, y en general, el notable sostén de la institucionalidad democrática en un contexto de conflicto armado interno dan fehaciente testimonio de la indeclinable vocación de respeto por los derechos políticos del Gobierno y del Estado en general.

Además, el numeroso repertorio de manifestaciones multitudinarias a favor de la paz y en contra de las violaciones a los derechos fundamentales, que constituyen una expresión importante de las libertades políticas, brillan por su ausencia a lo largo de la extensión misma del Informe.

En relación con el caso de la Unión Patriótica (UP), mencionado en el Informe, éste fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por la Corporación Reiniciar y la Comisión Colombiana de Juristas. Colombia es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoció la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En virtud de ello, las peticiones individuales que se formulen ante la Comisión deben ser atendidas por el Estado, en el marco de sus obligaciones convencionales, y los casos pueden ser puestos en conocimiento de la Corte.

En el caso de la UP, si bien el Gobierno reconoció la existencia de muy graves y múltiples violaciones en contra de miembros de esta agrupación, sostuvo que no se trataba de un genocidio, toda vez que los hechos no correspondían a la definición internacional de este delito.

En enero de 1997, mediante Informe 5/97, la CIDH declaró admisible el caso, aceptó que no se trataba de un genocidio, y reconoció la necesidad de individualizar los hechos a fin de tener elementos que le permitieran pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado.

La CIDH se ofreció entonces como órgano de solución amistosa en el caso. Las partes - Gobierno y denunciantes- expresaron su voluntad de iniciar la búsqueda de una solución amistosa, dada la trascendencia del caso y su importancia, tanto a nivel interno como internacional. Se acordó, entonces, iniciar el proceso a través de la creación de una Comisión Mixta que estudiara una metodología para avanzar en el mecanismo.

La Comisión fue constituida en marzo de 1999, integrada por representantes de la UP, el Partido Comunista Colombiano (PCC), la Corporación Reiniciar, la Comisión Colombiana de Juristas, de un lado; y de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Vicepresidencia de la República y la Cancillería, del otro.

La Comisión Mixta se reunió en varias ocasiones y celebró sesiones especiales para analizar la situación de seguridad de los miembros de esa agrupación política en las cuales han participado, además, representantes de la Policía Nacional, del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y del Ministerio del Interior.

En cuanto tiene que ver con el Programa de Protección, los peticionarios ante la Comisión Interamericana y los propios integrantes del PCC y UP, presentaron un diagnóstico y una propuesta.

Con base en eso, el Gobierno Nacional se comprometió, ante ellos y ante la CIDH, el pasado 24 de marzo, a realizar un Programa de Protección que respondiera a las necesidades de sus beneficiarios, en el marco de las instituciones nacionales competentes para tales efectos.

En cumplimiento de estos compromisos, el Gobierno de Colombia creó el Programa Especial de Protección Integral para los miembros de la Unión Patriótica (UP) y del Partido Comunista Colombiano (PCC), al que nos referimos en el capítulo correspondiente a los defensores de derechos humanos.

Dentro del trámite de solución amistosa está incluido además el impulso especial a investigaciones sobre hechos violentos contra miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano a cargo de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación entidades que crearon a su interior sub-unidades especiales para investigar los casos individuales dentro de criterios uniformes tomando en cuenta las particularidades involucradas.

Adicionalmente, el proceso de solución amistosa incluye la creación de una base de datos sobre cada uno de los casos individuales que se tramitan en relación con la Unión Patriótica y el PCC, la cual se encuentra terminada. Se han realizado reuniones con los técnicos a cargo del proyecto para perfeccionar la base, y actualmente ésta cuenta con la totalidad de la información que fuera procesada manualmente el año anterior, para un total de 1445 registros.

La base permite la elaboración de reportes estadísticos teniendo en cuenta cualquier combinación de los criterios que las partes acordaron incluir en la ficha, lo que representa una importante base de trabajo para la etapa que se iniciará, y permitirá un seguimiento y actualización puntuales, no sólo de éstos casos sino de aquellos que se incluyan en el futuro. Se ha decidido por parte de la Comisión Mixta, que, en un principio, la base esté ubicada en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Corporación Reiniciar, sin perjuicio de que en un futuro se amplíe, para efectos de consulta y/o de actualización, a otras instancias.

En la audiencia que sobre este caso se llevó a cabo ante la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos el pasado 27 de febrero de 2001, la Comisión Mixta hizo entrega de un informe conjunto sobre la valoración conjunta de las labores adelantadas hasta ese momento. No hubo acuerdo sobre las percepciones que tienen las Partes en cuanto al tema de la ejecución del Programa Especial de Protección, por lo cual al respecto se hicieron presentaciones separadas. Vale la pena indicar en este punto, que el Programa Especial de Protección ha prestado un muy valioso apoyo a las personas en riesgo y en esa medida, ninguna de las personas cubiertas por el mismo ha sufrido ataque alguno en su contra. Sobre los lamentables hechos ocurridos el pasado año en contra de miembros de la Unión Patriótica, las autoridades competentes se encuentran adelantando las investigaciones respectivas a fin de determinar los responsables de esos hechos y las circunstancias en que se produjeron.

Se decidió en el informe de la Comisión Mixta instalar el Grupo de Trabajo con el cual se iniciará la segunda etapa de este proceso de búsqueda de solución amistosa relativa a verdad, justicia y reparación, a más tardar el próximo 15 de mayo de 2001 con la expedición de un acto administrativo de creación del Grupo y un evento formal con la asistencia de autoridades del más alto nivel del Gobierno.

Entretanto se inicia esta segunda fase, la Comisión Mixta se seguirá reuniendo a fin de superar las dificultades que aún persisten en este proceso y tratar los diversos aspectos que surjan en

desarrollo del mismo para dar cumplimiento al compromiso internacional adquirido y como muestra de la sincera convicción de las Partes en la posibilidad de encontrar una solución a este complejo caso.

En este sentido, el Gobierno ha reiterado ante la Comisión Interamericana su voluntad y su ánimo indeclinable de avanzar en este proceso de trascendental importancia para el Estado colombiano, en el marco de los mecanismos creados y de aquellos que pudieren acordarse, en desarrollo de sus deberes constitucionales, legales y convencionales.

Seguimiento de recomendaciones internacionales

Recomendaciones relacionadas con la adopción de medidas, programas y políticas de derechos humanos y DIH

En relación con la suspensión de miembros de fuerza militares comprometidos en violaciones de derechos humanos, en la actualidad existe la facultad legal para aplicar la medida preventiva de la suspensión en materia disciplinaria, la cual se encuentra consagrada en el Decreto Legislativo 1797 de 2000, Régimen Disciplinario de las Fuerzas Militares. La titularidad de esta atribución se encuentra en cabeza de los Comandantes Militares con atribuciones disciplinarias y de la Procuraduría General de la Nación, por el poder disciplinario preferente. Así, en los casos de presuntas violaciones a los derechos humanos, el Ministerio Público ha avocado el conocimiento y en algunos de ellos, ha ordenado la suspensión del investigado como medida cautelar o como sanción. En los últimos tres años y medio, la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos ha impuesto un total de 136 sanciones a miembros de la Fuerza Pública. Estas decisiones han sido aplicadas por la autoridad administrativa competente según el grado del disciplinado.

El Gobierno Nacional, haciendo uso de las facultades concedidas por la Ley 578/2000, por la cual se revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para reformar normas de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, incorporó al ordenamiento jurídico un instrumento para que el Gobierno Nacional y los Comandantes puedan retirar en forma discrecional e independientemente de su antigüedad en el servicio al personal militar. Esta facultad es igual a la que ha sido aplicada en la Policía Nacional desde el año 1995.

El 16 de octubre de 2000 el Gobierno haciendo uso de esta facultad discrecional que quedó contemplada en el Decreto Ley 1790 de 2000, dispuso el retiro de 388 miembros de las Fuerzas Militares, de los cuales 89 eran oficiales y 299 suboficiales, a saber: 2 Tenientes Coronel, 14 Tenientes con funciones de comandantes 1 Teniente Coronel de la Armada; 27 Tenientes Capitán del Ejército, 2 de la armada, 3 de la fuerza área; 21 Tenientes Primero del Ejército, 1 de la Armada, 8 de la Fuerzas Aerea; 9 Tenientes segundos del Ejército y 225 Suboficiales, 47 de la Armada y 27 de la Fuerza Aerea, entre otros.

Las facultades discrecionales contenidas en el Decreto 1790 de 2000 para retirar a miembros de las Fuerzas Militares no requieren de procedimiento previo ni motivación. La motivación del acto que desvincula desfigura la facultad discrecional hasta el punto de que no sería considerada por el juez contencioso como discrecional; por esta razón, no es viable señalar motivos o razones al momento de hacer uso de la facultad discrecional; no obstante, el uso masivo de la facultad es muestra suficiente de la voluntad del Gobierno de retirar de sus

Fuerzas a quienes hayan dejado de servir a la Institución conforme a los fines que la Constitución impone.

La medida, igualmente, no se puede aplicar, respecto de tales hechos, a quienes estén siendo investigados penal o disciplinariamente, pues en estos eventos ha considerado la jurisprudencia constitucional que se violan los derechos a la defensa, presunción de inocencia y debido proceso.

Recomendaciones atinentes a la legislación

En materia de Convenios de la OIT, se han ratificado los siguientes:

- Convenio 15, relativo a las relaciones de trabajo en la Administración Pública,
- Convenio 154, relativo al Fomento de la Negociación Colectiva en el Sector Público,
- Convenio 161, relativo a los Servicio de Salud en el Trabajo,
- Convenio 162, relativo a la utilización del asbesto en condición de seguridad, y,
- Convenio 138, relativo a la edad mínima de admisión en el empleo.

Próximamente se presentará al Congreso el proyecto de Ley aprobatoria del Convenio 182, relativo a la abolición de las peores formas de trabajo infantil.

Aplicación de la jurisdicción ordinaria

Se reclama en el Informe que si el próximo 24 de julio entrará en vigencia el nuevo Código Penal en el cual se incorporan los tipos penales sobre violación de derechos humanos, como la tortura, el desplazamiento, el genocidio, la desaparición forzada e infracciones al derecho internacional humanitario, que serían conocidas exclusivamente por tribunales ordinarios; cómo se aplicaría en la práctica que no sea la justicia penal militar la que procese penalmente por esta clase de delitos. Señala igualmente que el 6 de julio pasado entró en vigencia la Ley 589 de 2000 que tipificó la desaparición forzada, el genocidio, el desplazamiento forzado y la tortura, quedando por fuera un artículo que daba competencia exclusiva a la jurisdicción ordinaria para esta clase de delitos.

El Gobierno no comparte estos planteamientos, puesto que tanto la Ley Penal vigente como la que se ha aprobado cuya vigencia se pronostica para el mes de julio de 2001, tienen como claro norte de competencia la asignada a la jurisdicción penal ordinaria.

Ponemos de presente, además, porque se menciona igualmente la Ley 522 de 1999 (Nuevo Código Penal Militar), que éste se expidió, no producto de la improvisación ni de falta de estudio, sino como fruto de la discusión jurídica prolija y juiciosa.

La legislación colombiana más reciente en torno a la justicia penal militar fue expedida siempre en ejercicio de funciones excepcionales asumidas por el Ejecutivo, tal como ocurrió con el Decreto 2550 del 12 de diciembre de 1988, estatuto que contenía 731 artículos, derogatorio de los Decretos 0250 del 11 de julio de 1958, con 620 artículos y 2038 del 9 de octubre de 1958 con 27 artículos, por lo que el nuevo CODIGO PENAL MILITAR se constituye en el primer código de los últimos tiempos aprobado mediante proceso legislativo.

La nueva normatividad es fruto de un dilatado trámite de más de cinco años, nacida luego de la aprobación en el Congreso y la sanción presidencial. Apareció en el Diario Oficial 43.665 del día 13 de agosto de 1999, identificada como Ley 522 de 1999.

Traemos las palabras del señor Presidente de la República, doctor ANDRES PASTRANA ARANGO, cuando sancionó el nuevo Código Penal Militar, cuando señaló:

> "Esta reforma recoge de manera completa los diferentes pronunciamientos realizados por la Corte Constitucional. En ella quedan incorporados los diferentes conceptos desarrollados por la jurisprudencia de nuestra Corte. En efecto, desde hace varios años la sociedad colombiana, los organismos internacionales, las ONGs y los mismos estamentos castrenses venían reclamando la necesidad de reformar el Código Penal Militar para adaptarlo a la Carta de 1991 y a las cada vez más exigentes condiciones de respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.
>
> Desde 1993, cuando el Gobierno del Presidente Gaviria presentó por primera vez el proyecto de reforma al Congreso, ha sido un camino largo y difícil, que felizmente vemos culminado este día con un Código que renovará y mejorará los lineamientos de la Justicia Penal Militar.
>
> Dentro de las reformas mas destacables, tenemos las siguientes: Se redimensiona el Fuero Militar, de tal forma que se sustraen a su competencia delitos que, por la grave vulneración de la vida y la dignidad humanas, repugnan a la institución castrense y a la moral ciudadana. Por consiguiente, delitos como la tortura, el genocidio y la desaparición forzada serán sometidas a la justicia penal ordinaria"

El discurso del señor Presidente es coherente y consecuente con las disposiciones del Código Penal Militar y particularmente con sus postulados o principios rectores, pues en los artículos 3º y 5º prescribe perentoriamente que:

> "Articulo 3º. Delitos no relacionados con el servicio. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso podrán considerarse como relacionados con el servicio los delitos de tortura, el genocidio y la desaparición forzada, entendidos en los términos definidos en Convenios y Tratados Internacionales ratificados por Colombia".
>
> "Artículo 5º. Investigación y juzgamiento de civiles. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar".

Corolario de lo expresado para su real aplicación, es el contenido del artículo 19 ídem, donde se fijan las normas rectoras de carácter eminentemente obligatorias prevaleciendo sobre cualquier otra disposición y que deben ser fundamento de interpretación.

Así las cosas, nos parece, el Gobierno debe reiterar que no es correcta la apreciación del Informe, pues tenemos esas normas procesales dentro del mismo Régimen Penal Militar que evita cualquier intromisión castrense en los delitos de tortura, genocidio, desaparición forzada, y como bien lo cita el Informe, dada la interpretación de la Corte Constitucional, tampoco le es permitido a la Justicia Penal Militar, investigar y/o juzgar delitos contra los derechos humanos o contra el derecho internacional humanitario.

Las normas del vigente Código de Procedimiento Penal, como el futuro Estatuto Adjetivo Penal, tienen registrado en las normas sobre competencia funcional, que sea la justicia ordinaria, juzgados penales (especializados) del circuito, los que por competencia residual, ya que juzgaran lo que no les esté atribuido a otros jueces, esos delitos: tortura, desaparición forzada, genocidio, desplazamiento forzado, infracciones al derecho internacional humanitario. Paralelamente, las Unidades de Fiscalías delegadas ante esos Jueces, son los únicos competentes para instruir los sumarios por esos crímenes. (Ver artículo 72, numeral c) del Decreto 2700 de 1991 actual Código de Procedimiento Penal y artículo 77, numeral b) de la Ley 600 de 2000.

En consecuencia, no puede la Jurisdicción Penal Militar, arrogarse una competencia que no le es propia, que no le pertenece, generando eventualmente, si así lo hiciera, nulidad de pleno derecho por inobservancia del debido proceso, en razón a la incompetencia de jurisdicción que le resta vigencia y validez a los actos procesales que por su iniciativa hubiese practicado o decidido.

Además, en caso de una adjudicación motu proprio de competencia sin tenerla, por parte de la jurisdicción castrense, tendría la justicia ordinaria que plantearle en forma inmediata COLISION DE COMPETENCIA POSITIVA, para hacerse al proceso. En caso de ver frustrada su aspiración, sería decidida esa competencia, por una instancia diferente a la superioridad de los jurisdicción militar, garantizando así decisiones imparciales, autónomas e independientes para traslucir seguridad y confianza en la administración correcta de justicia.

Finalmente, debe tenerse en cuenta, que la Policía Nacional, a través de su Policía Judicial, tiene facultades a iniciativa propia, en la fase previa del proceso penal y bajo la coordinación de la Fiscalía General de la Nación, para practicar, solo por urgencia, en situación de flagrancia y en el lugar de los hechos, algunas pruebas que serían necesariamente incorporadas al proceso penal, para controlar su validez, legalidad, pertinencia, utilidad e idoneidad, por un Fiscal, el que será competente para tomar cualquier decisión judicial sobre la libertad o detención de las personas capturadas o procesadas por cualesquiera de esos u otros delitos.

En cuanto a las críticas formuladas a la definición de genocidio y desaparición forzada, es necesario precisar lo siguiente:

En relación con la tipificación del delito de genocidio y las observaciones contenidas en el Informe, el Gobierno se permite informar que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-177 de 2001, de 14 de febrero de 2001, declaró la inexequibilidad de la frase "que actúe dentro del marco de la Ley," contenida tanto en el artículo 322ª de la Ley 589 del 2000, como en el artículo 101 de la Ley 599 del 2000." Tuvo en cuenta nuestra Corte, entre otras, las siguientes consideraciones:

> *"En efecto, constata esta Corte que, lejos de adoptar las medidas de adecuación legislativa consonantes con las obligaciones internacionales que el Estado Colombiano contrajo, en particular, al suscribir la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, que según quedó ya expuesto, el Estado Colombiano aprobó mediante la Ley 28 de 1959, las que le exigían tipificar como delito y sancionar severamente las conductas consideradas como crímenes de lesa humanidad, desvirtuó el propósito que con su consagración normativa se perseguía, pues restringió la protección de los derechos a la vida, a la*

integridad personal y a la libertad de las personas, al concederla únicamente en tanto y siempre y cuando la conducta atentatoria recaiga sobre un miembro de un grupo nacional, étnico, racial, religioso o político "que actúe dentro de margen de la Ley," con lo que sacrificó la plena vigencia y la irrestricta protección que, a los señalados derechos, reconocen tanto el Derecho Internacional Humanitario, como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y los Tratados y Convenios Internacionales que lo codifican.

En efecto, advierte esta Corte que, contrariamente a lo dispuesto, principalmente en la ya mencionada Convención para la prevención y sanción del delito de Genocidio, por razón de lo preceptuado en la frase cuestionada, en la legislación penal colombiana quedó por fuera de la incriminación punitiva, el exterminio de grupos humanos que se encuentren al margen de la Ley. A ello se agrega que la discriminación que la frase cuestionada introduce, por lo demás, pretende fundamentarse en un criterio que carece de precisión y claridad, por lo que, por este aspecto también resulta inconstitucional dada su ambigüedad e indeterminación, ya que, en otros términos, significa que no tiene univocidad necesaria para hacer, en forma inequívoca, la adecuación típica de la conducta, por lo cual, resulta contrario al principio de tipicidad general de rango constitucional y, por esa vía a las garantías constitucionales que integran el debido proceso y el derecho a la defensa en materia penal, principalmente el principio "nullum crimen, nulla poena, sine lege previa, scripta et certa," pues, se reitera, en estricto sentido carece de tipicidad, que es elemento estructural de la legalidad del delito y de la pena, en tanto mecanismo garantista de las libertades democráticas en un Estado social de derecho, cuyo fin esencial es garantizar la protección efectiva de los derechos humanos".

Ahora bien, en cuanto hace relación al delito de desaparición forzada, contentivo en el Código Penal vigente al artículo 268 A, adicionado por la Ley 589 de 2000 en su artículo 1º. , nos permitimos disentir de la observación del Informe por lo siguiente:

El Gobierno y el Congreso de Colombia no asumieron una actitud pasiva, frente a que simultáneamente con la discusión del proyecto de ley para consagrar esta conducta como delito, también se planteaba la discusión en torno al futuro código penal a instancias o iniciativa del Fiscal General de la Nación, lo que pudo permitir el aplazamiento del primer proyecto de ley, para esperar por lo menos dos años en que entrara a regir la nueva normatividad que consagraba este tipo de inconductas que violan el derecho humanitario y se conocen como delitos de lesa humanidad. Fue así como se propuso el Gobierno Nacional y el Congreso de la República obtener como propósito fundamental, armonizar la legislación interna con los compromisos adquiridos por el Estado colombiano a través de los diversos Tratados Públicos de Derecho Internacional, mencionando como ejemplo la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas, en la cual Colombia se comprometió a incorporar dicha conducta criminal en el ordenamiento penal interno.

Consideramos que se demuestra a la Comunidad Internacional, la preocupación permanente no solo por modernizar la legislación, sino por la adopción inmediata de medidas legítimas para prevenir y reprimir en forma adecuada la violación de los derechos humanos, sobre todo teniendo en cuenta el estado de conflicto armado en que nos encontramos, haciéndose necesario adecuar nuestras normas con los instrumentos internacionales.

El interrogante y la inconformidad parece ser, el de que se dejó un sujeto activo sin cualificación, o al particular perteneciente a un grupo armado al margen de la ley.

Desde las discusiones en el Congreso se dijo que se suprimía de la desaparición forzada la cometida por servidor público, a pesar que los tratados internacionales establecen un sujeto activo cualificado, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional no lo hacen, además porque la realidad colombiana ha demostrado que esta conducta la cometen no solo agentes del Estado sino también los particulares.

Aun así, el mismo artículo en su segundo inciso, consagra la posibilidad de que sea copartícipe el Servidor Publico o que actúe bajo determinación o en voluntaria solidaridad criminal o en socii criminis. Como también se creó un numeral en el artículo que refiere a las Circunstancias de Agravación Punitiva de esta clase de delitos en donde se aumenta la pena de 40 a 60 años si la CONDUCTA SE COMETE POR QUIEN EJERZA AUTORIDAD O JURISDICCION. (ver artículo 268 B. Del código penal - adicionado por la Ley 589 de 2000 en su artículo 1º.).

La tipificación de esta conducta guarda concordancia con varias disposiciones de la Carta Política como: la dignidad humana, art. 1º. ; la diversidad étnica y cultural, art. 7º.; protección a la familia, art. 5º.; derecho a la vida, art. 11; no ser sometido a desaparición forzada, torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, art. 12; prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos, art. 17; libertad de conciencia, art. 18; libertad de cultos, art. 19; circular libremente en el territorio nacional, art. 24; libertad personal, art. 28, entre otros.

Finalmente, la adopción de este artículo sobre el delito de desaparición forzada ha cumplido con la conveniencia nacional, como tipo penal autónomo, incorporando los elementos que lo estructuran recogidos por la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, donde no solamente se contempla el delito cometido por sujeto activo indeterminado, sino que se agrava aún mas, en caso de intervenir en la participación delictual una persona con autoridad o jurisdicción.

Consideramos, en conclusión, que la alarmante situación de violencia que afecta a Colombia por la acción de los actores armados que la generan, han justificado plenamente la adopción legislativa de esos tipos penales tan rigurosamente consagrados por ser conductas infamantes y degradantes, así concebidas por la Doctrina Internacional como delitos de Lesa Humanidad. Hemos respondido a la vehemencia con que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han reclamado a Colombia sobre la tipificación de estos comportamientos criminales.

Señala el Informe que el nuevo código penal, no atendió la recomendación de la Alta Comisionada y del Comité para la eliminación de la discriminación racial, en el sentido de penalizar esta conducta. Cabe señalar sobre el particular que en los distintos tipos penales nuevos en el régimen sustancial, así como en la Ley 589 de 2000, se ampara toda forma ofensiva o agresora de discriminación racial, pues no se desprotege en esas normas las distintas razas que se encuentren en nuestro territorio nacional, ya que se castiga con igual severidad cualquier comportamiento contra personas o grupos sin distinguir ni preferir raza, etnia o predilección religiosa, cultural o de cualquier índole.

Finalmente, el Gobierno Nacional ha anunciado reiteradamente y está previsto así en su política de derechos humanos y derecho internacional humanitario, su voluntad de ratificar el Estatuto de la Corte Penal Internacional, recomendación incluida en el Informe de la Alta Comisionada.