



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/172
10 de abril de 2002

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
58º período de sesiones
Tema 3 del programa

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Carta de 3 de abril de 2002 del Representante Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra dirigida a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Respuesta del Gobierno de Colombia al informe de la Alta Comisionada sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*

Tengo el honor de dirigirme a Su Excelencia con el fin de hacerle llegar por su conducto a la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones el documento que contiene la respuesta del Gobierno de Colombia al documento E/CN.4/2002/17, titulado "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia".

Al respecto quisiéramos solicitar de la manera más atenta que la "Respuesta del Gobierno de Colombia", al incorporarse a los documentos que la Comisión está considerando, sea identificada no como "Nota del Gobierno de Colombia" sino con un título que haga justicia a su contenido y densidad. Consideramos que de esta manera se dará el tratamiento apropiado al esfuerzo que el Gobierno y Estado colombianos realizan en la elaboración del documento de que estamos haciendo entrega, el cual atiende las consideraciones que se presentan en su informe.

* El anexo se reproduce como se presentó, en el idioma original y en inglés solamente.

El documento en cuestión se está también enviando por vía electrónica a las dependencias respectivas de su Oficina encargadas de procesar los documentos del 58º período de sesiones de la Comisión.

(Firmado): Camilo Reyes Rodríguez
Embajador
Representante Permanente



- 3 -
Annex

MISION PERMANENTE DE COLOMBIA
ANTE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS
Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES
GINEBRA

DM.

Bogotá, 26 de marzo de 2002

Excelencia,

El Gobierno de Colombia ha tenido la oportunidad de analizar el Informe que su Oficina ha preparado para presentar ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58° período de sesiones, acerca de las labores de la Oficina en Colombia, cuyo texto nos fue remitido por su Excelencia el 4 de febrero pasado.

En este sentido, en nombre de mi Gobierno adjunto a la presente un documento que, de una parte, busca establecer vínculos estrechos y eficaces de cooperación entre la Oficina y el Gobierno de Colombia, y de otra, señala precisiones y observaciones que espera sean tenidas en cuenta por la Oficina al momento de transmitir oficialmente el Informe a la Comisión de Derechos Humanos, 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 nacional.

Se adjuntan al documento, que refleja la posición del Gobierno Nacional frente al Informe, las observaciones puntuales expresadas por los órganos de control del Estado, a saber, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, órganos que han trabajado conjuntamente con el Gobierno Nacional en muchos de los asuntos que son objeto del Informe de la Oficina, y que tienen un carácter autónomo frente a las decisiones de política, de competencia exclusiva del poder Ejecutivo.

Me valgo de esta oportunidad para renovar a su Excelencia los sentimientos de mi más distinguida consideración,

CLEMENCIA FORERO UCROS
Viceministra de Relaciones Exteriores
Encargada de las funciones del Despacho del
Ministro de Relaciones Exteriores

A su Excelencia
la señora MARY ROBINSON
Alta Comisionada de las Naciones
Unidas para los Derechos Humanos
Ciudad

1. Presentación

El Gobierno de Colombia agradece a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos su Informe Anual sobre Colombia correspondiente al año 2001, el cual responde al mandato de su Oficina en el país, definido en el Acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y la Organización de las Naciones Unidas.

El presente documento constituye el pronunciamiento del Gobierno proferido de acuerdo con lo previsto en el numeral 11 del Capítulo V del Acuerdo, según el cual:

"El Gobierno podrá pronunciarse sobre el informe del Alto Comisionado de que trata el párrafo anterior, formulando todas las observaciones que estime pertinentes sobre su contenido, y podrá pedir al Alto Comisionado que las transmita a la Comisión de Derechos Humanos, sin perjuicio del derecho del Gobierno a dirigirse por sí mismo a dicho órgano cuando lo considere necesario".

En este orden de ideas, el Gobierno se reserva el derecho de discutir, en el ámbito de las relaciones entre el Estado y la Oficina de la Alta Comisionada¹, los múltiples aspectos puntuales del Informe respecto de los cuales existen diferencias de fondo, en algunos casos, de forma, en otros, en cuanto al enfoque, la interpretación o las consideraciones de la Alta Comisionada, diferencias cuya discusión ciertamente excede el propósito de este documento, que tiene un carácter general en cuanto al análisis, las conclusiones y las recomendaciones del Informe correspondiente a 2001.

Como aspecto significativo y novedoso frente a informes anteriores producidos por dicha Oficina, el documento analiza ampliamente la forma como los grupos armados al margen de la ley infringen sistemáticamente el Derecho Internacional Humanitario, lo cual constituye un avance decisivo en el establecimiento del origen de las violaciones y la situación humanitaria en Colombia en la medida que se sigan -en los citados informes- registrando los hechos cometidos por los mencionados grupos ilegales.

Al efecto, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos al señalar en el informe el reclutamiento forzado de menores, el secuestro extorsivo, la voladura de oleoductos y torres de energía, la utilización de minas antipersonal, los atentados contra la misión médica, el desplazamiento forzado, los asaltos a las poblaciones y los homicidios selectivos, facilita una visión objetiva e imparcial sobre el conflicto armado colombiano.

Sin perjuicio de lo anterior, no puede el Gobierno dejar de registrar cómo, lamentablemente, a pesar de sus reiterados y profundos planteamientos y análisis en relación con temas -entre otros ampliamente reconocidos y acogidos por la comunidad internacional en diferentes instancias políticas y jurídicas multilaterales-, tales como el de la responsabilidad internacional del Estado por hechos cometidos

¹ En el marco de la Comisión Técnica Intersectorial que, desde el mes de agosto de 2001, ha venido reuniéndose periódicamente con la Oficina, tal como lo señala el Informe en su primer capítulo "AVANCES Y DIFICULTADES PARA EL DESARROLLO DEL MANDATO DE LA OFICINA", en el que expresa "La Alta Comisionada considera muy valiosa la creación de este espacio de diálogo y discusión sobre acciones y políticas del Estado en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario y debe agradecer la colaboración de las instituciones en dicho ejercicio".

por grupos armados al margen de la ley, o los tangibles avances registrados en temas estructurales -que no de coyuntura-, como su gestión frente a la situación carcelaria o frente a los altos índices de impunidad, la Oficina persiste en juicios de valor que, inexplicablemente, no sólo desconocen la realidad de los hechos, sino que se constituyen en un desestímulo de los esfuerzos que el Estado en su conjunto adelanta, para superar las difíciles condiciones que el Gobierno ha tenido que enfrentar en los últimos tiempos. Dichas valoraciones no son claras en cuanto al compromiso del Gobierno Nacional en la búsqueda de una solución política al conflicto armado, así como en su empeño por avanzar en los temas prioritarios de su Política en la materia.

En este sentido, afirmó el señor Vicepresidente de la República al inicio del 58^a período de sesiones de la Comisión de derechos Humanos, el pasado 21 de marzo:

"(...) nuestro país no se enfrenta a una disyuntiva de guerra o paz como el enfoque superficial y mediático pretende demostrar. Si bien puede resultar difícil de comprender a simple vista, el conflicto que nos embarga no ha logrado afectar la cohesión interna de nuestra sociedad ni ha impedido la evolución de nuestro sistema democrático.

No es una guerra civil lo que afrontamos los colombianos en la que amplios sectores de la población estén enfrentados por razones políticas, étnicas o religiosas. Lo que estamos padeciendo es una guerra que grupos al margen de la ley que no representan más del 0.1% de la población le han declarado al Estado legítimamente constituido y a la sociedad civil.

Tenemos un sistema democrático de larga tradición histórica al que no han logrado debilitar los violentos. Hace pocos días, más de diez millones de colombianos salimos a votar en unas elecciones libres, transparentes y competitivas, para renovar el Parlamento. Contra esta voluntad democrática nada pudieron ni las amenazas ni las intimidaciones que los violentos quisieron ejercer contra la población. Los colombianos, una vez más, demostramos que preferimos los votos a las balas.

No es correcto intentar explicar el conflicto interno de mi país utilizando estereotipos que allí no aplican. No es una rebelión contra una dictadura o un régimen autocrático. No es la rebelión de minorías sojuzgadas por razones de raza o religión. No es un conflicto motivado por razones separatistas. Es la agresión violenta contra la sociedad y el régimen democrático de grupos ilegales, que tuvieron bases ideológicas en sus orígenes, pero que las han ido perdiendo en la medida en que su relación con rentas derivadas de actividades ilegales les han extraviado el rumbo político.

(...)

Las acciones del Estado colombiano continuarán dirigiéndose, como hasta la fecha, en contra de todos los grupos armados ilegales que, en cualquier frente y bajo cualquier pretendida bandera, actúan en la ilegalidad, victimizan a la población civil y obtienen financiamiento de fuentes ilegales.

Estamos haciendo frente al desafío de los violentos como en las democracias siempre lo hacemos: utilizando los medios que otorgan la Constitución y la ley, eficaz y éticamente. Estamos usando la fuerza legítima del Estado contra todas las formas de violencia, sin excepción. Y lo estamos haciendo como los fuerzas militares y de policía del Estado colombiano siempre lo han hecho: respetando los derechos y las garantías fundamentales de los ciudadanos que les han confiado su defensa y su protección y que tienen confianza en sus instituciones y en los hombres que las representan y las defienden.

Pero la necesidad imperiosa de resistir y repeler las acciones de los violentos no han impedido que sigamos trabajando por fortalecer el Estado Social y Democrático de Derecho que tenemos, provisto de estructuras y garantías que permiten la participación y la disidencia. Contamos con un ordenamiento constitucional en evolución, el cual ha conducido, en los últimos 10 años, a una transformación de nuestras instituciones y a una evolución en el reconocimiento y defensa de los derechos y las garantías ciudadanas.

(...)

Al tiempo con los esfuerzos de reconciliación pusimos en ejecución una política integral de respeto a los derechos humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario, que hemos venido concretando con la decidida cooperación de las instituciones del Gobierno y del Estado. Tenemos resultados positivos para mostrar pero el contexto de violencia exige aún mayores esfuerzos y la consecución de recursos adicionales para enfrentar una situación compleja. Para que la tarea sea más fructífera hemos recibido el apoyo de la comunidad internacional y lo seguimos demandando. Ahora, más que nunca, su solidaridad será vital para afrontar esta agresión de los violentos que tiene como víctima principal a la población civil y a los bienes destinados a su servicio.

Continuamos trabajando, así mismo, en la incorporación de numerosos instrumentos internacionales en nuestra legislación interna que nos permiten avanzar en el fortalecimiento de nuestras instituciones y atender a la vez las recomendaciones de la comunidad internacional. En efecto, se han consagrado en nuestras disposiciones penales los delitos de desaparición forzada de personas, el genocidio y el desplazamiento forzado, al tiempo que se le ha dado una nueva formulación al delito de tortura. Así mismo, el nuevo régimen penal ha consagrado las infracciones al Derecho Internacional Humanitario al tipificar los delitos contra las personas y los bienes protegidos, lo cual ha permitido la criminalización de conductas que se dan en medio del conflicto armado.

Se encuentra en sus últimas etapas el trámite legislativo para la aprobación en el Congreso Nacional de la ley de ratificación del tratado que crea la Corte Penal Internacional, lo cual será un valioso instrumento adicional en el juzgamiento de los responsables de graves violaciones de los derechos humanos. Se aprobó y ratificó la Convención de Otawa contra las minas

antipersonales y el Gobierno ha puesto en marcha un grupo de trabajo para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de este instrumento internacional.

A todos ustedes les consta la permanente apertura y la transparencia del Gobierno y del Estado colombianos frente a la comunidad internacional, aún en circunstancias difíciles y excepcionales.

(...)

Por invitación del Gobierno, visitaron nuestro país el año anterior tanto la Representante del Secretario General para los Defensores de los Derechos Humanos, Señora Hina Jilani, como la Relatora Especial para la violencia contra la Mujer, señora Radhika Coomaraswamy. Hemos también cursado invitaciones a los relatores especiales para la Libertad de Opinión y Expresión, para las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, y para la cuestión de las Desapariciones Forzadas o involuntarias. Continuaremos dándole la bienvenida a las contribuciones y recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos sin renunciar a ejercer, a la vez, el derecho de cuestionar posiciones y refutar análisis que, en veces, en lugar de coadyuvar al fortalecimiento de nuestras instituciones nacionales cuestionan su funcionamiento motivados en aproximaciones parciales o coyunturales, poniendo en peligro su eficacia y legitimidad.

Desde el gobierno hemos trabajado así mismo un ambicioso conjunto de programas sociales, enmarcado en el llamado Plan Colombia, orientado a la atención y asistencia de la población más vulnerable. De esta manera nos esforzamos por cumplir las obligaciones que tenemos con la sociedad colombiana y que se traducen en la necesidad imperativa de impulsar la inversión social, de redimir los sectores marginados, de continuar con la modernización de las instituciones del Estado, en fin, de fortalecer nuestra democracia, de manera que nos permita garantizar la realización plena tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales y culturales.

El Gobierno y el Estado colombianos continúan empeñados en adelantar los cambios para construir la paz con independencia de los resultados que se obtengan en los diálogos con la guerrilla. Una paz que permita tramitar las diferencias sin violencia y que permita la creación de mejores condiciones para el desarrollo económico y social en términos equitativos, con una amplia participación que aproveche los canales democráticos existentes, teniendo siempre presente la necesidad imperativa de garantizar la protección y la seguridad de sus ciudadanos y del sistema institucional elegido y respaldado por ellos mismos.

A lo anterior debemos agregar, finalmente, la decisión permanente e inquebrantable de mantener las puertas abiertas a una solución política negociada del conflicto. Una opción para la negociación se ha cerrado pero no hemos renunciado a la paz. Es en este contexto, que se continúan impulsando los diálogos con otro de los principales grupos insurgentes, el ELN,

conversaciones que tenemos la esperanza permitan obtener resultados tangibles en materia de reconciliación entre los colombianos.

No vamos a renunciar a la paz. No cesaremos en el empeño de buscar alternativas y explorar caminos que nos permitan alcanzarla por las vías del diálogo y la reconciliación, y en este propósito, que es el del gobierno y el de la inmensa mayoría de los colombianos, esperamos seguir contando con su comprensión, su apoyo y su solidaridad.

Los colombianos nos estamos jugando el futuro. En nuestra visión del porvenir queremos una sociedad democrática, justa y próspera, donde imperen los valores que siempre han orientado nuestra tradición republicana. La fuerza inerme, pero decisiva, de este anhelo colectivo detendrá a los violentos. Tenemos la razón y contra ella nada podrá la barbarie”.

2. El desarrollo del mandato de la Oficina en Colombia

Desde noviembre de 1996, el mandato otorgado a la Oficina ha sido prorrogado y se ha adicionado el Acuerdo original con nuevas disposiciones que buscan una mayor presencia en el terreno y un mejor desarrollo de las tareas de asesoría y cooperación que inspiraron la creación de la Oficina en Colombia. Prueba de ello es la autorización para la apertura de locales auxiliares en las ciudades de Cali y Medellín, así como la prórroga hasta abril del próximo año, suscritas en el mes de diciembre pasado².

Los objetivos de la Oficina, según el Acuerdo firmado el 29 de noviembre de 1996, son:

“asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país, así como para permitir al Alto Comisionado que presente informes analíticos a la comisión de Derechos Humanos. Para el logro de su mandato, las actividades de la oficina se centrarán en la cooperación con el Gobierno de Colombia para contribuir al mejoramiento de la situación de los derechos humanos y, en concertación con el CICR, para promocionar, dentro de los límites de sus respectivos mandatos, el respeto y la observancia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el país. Igualmente, la oficina asesorará en materias de su competencia a los representantes de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y a individuos³”.

Ahora bien, las funciones de la Oficina, que desarrollan el mandato antes transcrito, y deben entenderse en el marco de éste, prevén, *inter alia*:

² Tal como lo recoge el Informe en sus conclusiones, en las que la Alta Comisionada “toma nota de la prórroga del mandato de su Oficina en Colombia y agradece la cooperación de las autoridades nacionales y regionales para facilitar la apertura de las suboficinas de la Alta Comisionada en Cali y Medellín”.

³ Cap. IV, num. 5 del Acuerdo.

"a) Asesorar al poder Ejecutivo en la definición global y puesta en práctica de políticas en materia de derechos humanos. En este marco, podrá prestar asesoría a la Fuerza Pública. (...)

e) Velar por que las recomendaciones y decisiones formuladas por los órganos de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas sean consideradas por las entidades públicas que tienen atribuciones y responsabilidades al respecto, así como asesorarlas en la adopción de medidas específicas para su aplicación. (...)

g) Mantener constante interlocución con todos los organismos competentes del Gobierno -civiles y militares- y del Estado, así como con las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, con el fin de observar y hacer un seguimiento independiente e imparcial de la situación de los derechos humanos, teniendo en cuenta el contexto de violencia y conflicto armado interno que sufre el país.⁴".

El Gobierno de Colombia, comprometido como está, con el desarrollo e implementación de su *Política Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario*, espera, y en este sentido formula un llamado a la Alta Comisionada, que esta nueva etapa de labores de la Oficina, -determinada necesariamente por la situación que atraviesa el país en la actualidad-, esté caracterizada por la cooperación plena con las autoridades a través de proyectos concretos a corto y mediano plazo con las diferentes instancias del Gobierno y del Estado, de manera que, superada ya la fase de conocimiento y observación de nuestra realidad, su tarea se constituya, no en la de un crítico más de la situación, sino en la de un aliado que, junto con nuestras autoridades, avance en la superación de las difíciles épocas que vive nuestro país.

En este sentido, partiendo de las recomendaciones formuladas por la Alta Comisionada en su Informe, el Gobierno de Colombia, a través de la Comisión Intersectorial para Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y atendiendo a las recomendaciones consignadas en el Informe, solicita formalmente a la Oficina y espera elaborar los términos de referencia conjuntamente con ella, para el diseño y ejecución de Proyectos de Asesoría Técnica en las materias específicas a las que se hace referencia en la parte final del presente documento, teniendo en cuenta precisamente lo expresado por la Alta Comisionada en la primera recomendación contenida en el Informe, según la cual *"reitera su mejor disponibilidad y voluntad para continuar acompañando al Gobierno, a las demás instituciones del Estado y a la sociedad civil en la búsqueda de mecanismos y el impulso de las medidas que permitan enfrentar adecuadamente la compleja y crítica situación colombiana en las materias de su competencia. La Alta Comisionada invita al Gobierno a profundizar y cualificar el diálogo y la cooperación con su Oficina, a fin de asegurar, en toda su dimensión, los beneficios de su mandato"*⁵.

3. Algunas observaciones al contenido del Informe: temas de especial preocupación para el Gobierno

⁴ Cap. V, num. 7 del Acuerdo.

⁵ Ver más adelante, "6. Respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe: propuestas de cooperación".

El Gobierno comparte la preocupación puesta de manifiesto en el Informe, acerca de la gravedad de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el país. Los hechos descritos en el documento evidencian la importancia de la presencia de la Oficina en Colombia, como un mecanismo de colaboración efectiva de la Comunidad Internacional para la superación de esta aguda problemática.

La gravedad de la situación descrita en el Informe responde, en buena medida, a condiciones que se han estructurado a lo largo de muchos años y que, ciertamente, no obedecen a acciones de política de las autoridades ni a hechos imputables a éstas, mucho menos en tiempos recientes.

Si bien el Estado colombiano ha emprendido una serie de acciones encaminadas a poner fin a esta situación –esfuerzo que se ha intensificado en los últimos años-, las labores adelantadas, no son suficientes ni han arrojado todavía los resultados esperados, debido, fundamentalmente, y refiriéndonos al período cubierto por el Informe, a la degradación del conflicto armado, que se ha traducido en un incremento de las acciones violentas de los grupos armados irregulares, -guerrilla y autodefensas ilegales- contra la población civil.

Como lo demuestran las estadísticas contenidas en el Informe, la casi totalidad de los actos violatorios de los derechos fundamentales de la población y de los casos de irrespeto al Derecho Internacional Humanitario, es realizada por miembros de esos grupos. El Estado colombiano persigue y combate por igual esas organizaciones irregulares y mediante el fortalecimiento de sus cuerpos de seguridad y de la administración de justicia, busca neutralizar y evitar las acciones violentas de esos grupos contra la población civil, y que su actuar delictivo sea sancionado.

El Estado Colombiano no niega ni oculta la grave situación de derechos humanos que afronta el país, pero tampoco acepta la responsabilidad institucional suya, como quiera que, tal sindicación contenida en el Informe desconoce los nocivos efectos humanitarios y sociales de una guerra de guerrillas que lleva mas de 40 años, unida al fenómeno paramilitar y del narcotráfico.

No obstante la difícil situación, Colombia tiene un Estado que se fundamenta en un régimen de derecho sin la necesidad de recurrir a mecanismos de excepción autorizados por los tratados internacionales de derechos humanos. Por el contrario, el Estado de derecho se edifica en el convencimiento de que solamente con el fortalecimiento de las políticas públicas para la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y la aplicación del DIH, es posible el mantenimiento de una democracia participativa y pluralista.

Así, la imputación reiterada a la Fuerza Pública de conductas violatorias de los derechos humanos hace que hechos aislados, cometidos por algunos de sus miembros, aparezcan como una práctica institucional, común y sistemática del Estado, descalificando la tradición de una Nación que empeña sus mejores esfuerzos por el respeto del marco constitucional y legal que nos gobierna, así como de los compromisos internacionales contraídos.

Ciertamente, el conflicto armado colombiano, como todos los conflictos armados en el mundo, ha traído consecuencias lamentables a la vida y libertades fundamentales de los ciudadanos, sobre todo, cuando los actores del mismo prestan oídos sordos a las reglas del Derecho Internacional Humanitario. Pero los efectos nocivos de la guerra no paran allí: el estancamiento de nuestra economía y el consiguiente retroceso social, en un país con elevados índices de pobreza, se ven agravados por la inseguridad de orden público que incide negativamente la inversión privada nacional y extranjera, auspicia la huida de capitales, fomenta el desplazamiento forzoso del campo a la ciudad, así como la creciente participación de los gastos de defensa en detrimento de la inversión pública social.

Por ello, la mejor estrategia del Gobierno frente al tema de los derechos humanos - los civiles y políticos, pero también los sociales y económicos- es la paz. Más efectivo que escoltas y blindajes o más fiscales y procuradores, es la solución política del conflicto armado. A la Comunidad Internacional y al país entero les constan los inmensos esfuerzos del Gobierno y del Estado colombiano por alcanzar la paz negociada y poner fin al derramamiento de sangre. Pero para negociar se necesitan dos, y en el caso de la guerrilla de las FARC, en vez de desescalar la guerra, aumentó los ataques contra la población civil y la infraestructura vial y energética. Esto, que en nuestro concepto es lo fundamental, no se comprende ni valora en el Informe; escasamente se menciona.

Se afirma en el Informe, en relación con los diálogos de paz, *“los magros logros en el proceso de paz deben ser entendidos en el contexto del recrudecimiento de la guerra, el aumento progresivo de la debilidad institucional y del Estado de Derecho y la ausencia del Estado en vastas regiones del país, profundizando así la crisis de gobernabilidad. Paralelamente, continuó la cooperación del Consejero Especial del Secretario General desplegando esfuerzos para apoyar a las partes e impulsar el proceso de diálogo”*.

Tales apreciaciones no son exactas y por el contrario se formulan a partir de la observación parcializada de lo que ocurrió con uno solo de los grupos guerrilleros, sin destacar lo ocurrido en las conversaciones de paz con otro de los más importantes grupos con los que se adelanta un proceso de paz, el ELN, con quien sucedió exactamente lo contrario a lo afirmado por la Oficina. Indebidamente, la observación generaliza la situación al desarrollo de las conversaciones con todos los actores.

El proceso de diálogo y negociación entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) se reinició en noviembre del año pasado, después de tres meses de suspensión, cuando las partes, motivadas por su voluntad de lograr una solución negociada al conflicto, iniciaron una intensa ronda de reuniones para explorar alternativas que permitieran darle un nuevo impulso al proceso.

Fruto de este encuentro fue el Acuerdo por Colombia, firmado el 24 de noviembre, en el cual las partes –en uno de sus más importantes esfuerzos por avanzar en el acercamiento de las perspectivas de solución, no obstante la polarización por la que atraviesa el país- ratificaron su intención de seguir trabajando en la búsqueda de una salida política al conflicto que azota al país y establecieron la ruta que debería guiar

los esfuerzos de las partes hacia el futuro. Fue así cómo se acordó una agenda de transición que contempló la realización de una Cumbre por la Paz, cinco foros temáticos y unas rondas bilaterales de trabajo para discutir, entre otros aspectos, el cese de fuegos y hostilidades, las medidas para la reducción del conflicto y los problemas del sector energético.

La agenda trazada se ha venido cumpliendo. Las partes se han reunido en repetidas ocasiones en La Habana con el fin de avanzar en los temas acordados y en la implementación del Acuerdo por Colombia y la Declaración de La Habana. Así mismo, se han celebrado reuniones con la Comisión Facilitadora y el Grupo de Países Amigos para analizar el papel que les corresponde en esta nueva etapa del proceso y afianzar la labor de acompañamiento y facilitación que hasta el momento han desempeñado.

También en cumplimiento de los acuerdos, se hizo posible la Celebración de la Cumbre por la Paz (29, 30 y 31 de enero del presente año), con la participación de amplios sectores de la sociedad colombiana y la comunidad internacional. De ella se concluyó la necesidad de avanzar con pasos firmes en la consecución de hechos concretos de paz, particularmente en temas tan importantes como la discusión de una tregua.

Estas recomendaciones fueron recogidas por las partes, quienes al término de la Cumbre tuvieron un primer intercambio de ideas acerca del tema de la tregua, bajo el entendido de que el esquema de negociación en medio del conflicto está agotado. Adicionalmente, se celebraron dos reuniones con miembros de la Comisión de Notables instalada en el marco del proceso de paz con las FARC.

Durante el mes de febrero representantes del Gobierno y del ELN se reunieron al más alto nivel en La Habana con el objeto de ratificar su voluntad de llegar a un acuerdo de tregua y así comenzar a definir los principales componentes que la integrarían. Estos trabajos continuaron en la ronda realizada los días 7, 8 y 9 de marzo en La Habana, en donde las partes se dieron a la tarea de negociar los elementos que incluiría un acuerdo de tregua, así como los mecanismos que permitirían su operatividad y verificabilidad. Se espera que en las próximas rondas de trabajo el Gobierno y el ELN avancen en la discusión de estos temas y logren acercar sus posiciones respecto de aquellos en los que aún hay diferencias.

La intención de las partes es que éste se constituya en un factor de afianzamiento de la solución política del conflicto y un paso concreto para el fortalecimiento político del proceso de paz.

Finalmente, en relación con los diálogos de paz, llama la atención y sorprende más aún por su autor –la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos–, que no se reconozca la real dimensión del Acuerdo suscrito entre el Gobierno y las FARC en junio de 2001 –período cubierto por el Informe–, que permitió la liberación de 300 miembros de las Fuerzas Militares privados de la libertad por las FARC durante más de 3 años, hecho sin precedentes en la historia del conflicto colombiano, y que, por el contrario, se afirme que la evolución de los diálogos *“hizo manifiestos no sólo las dificultades para avanzar en el logro de*

acuerdos que acerquen las perspectivas de solución, sino también el precario nivel de apoyo social y político que los procesos han recogido”.

El Estado colombiano, de otra parte, no ahorra ningún esfuerzo por superar la difícil situación de violaciones los derechos humanos. El Gobierno le ha dado la trascendencia al funcionamiento de la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia, colaborando con esta institución y posicionado el tema de los derechos humanos al más alto nivel: la Vicepresidencia de la República.

De otra parte, el poder judicial también ha hecho eco de tal compromiso. La Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, expidió entre enero de 2001 y febrero de 2002 un total de 289 órdenes de captura contra miembros de las autodefensas ilegales de las que se han ejecutado 86 con el apoyo de organismos de Policía Judicial y Fuerzas Militares, además del apoyo obtenido de tales entidades, en la captura de 83 personas en flagrancia, las que se encuentran judicializadas por las masacres del Naya, Guamalito y Buga.

Es de anotar que en el lapso mencionado se capturó al presunto autor del homicidio de Ivan Villamizar Luciani, ex Defensor del Pueblo, al comandante de las autodefensas ilegales del Norte del Casanare, involucrado en el homicidio del parlamentario Octavio Sarmiento Bohorquez; a los dos comandantes que operaban en Bahía Solano y a alias “el Gato” por amenazas y destrucción de las instalaciones de la Organización Femenina Popular – OFP- de Barrancabermeja.

Tal panorama merece ser contrastado con los resultados operacionales de la lucha contra las autodefensas ilegales. Mientras en el año 2000 se da cuenta de 1 desertor, 78 miembros abatidos y 167 capturados, en el año 2001 se supera tal margen, pasando a registrar 8 desertores, 116 abatidos y 990 miembros capturados. En otros términos, no puede deducirse que de la existencia de un hecho violatorio de los derechos humanos imputable a un funcionario público, la política estatal sea la de aceptar y tolerar tal infracción a la normativa internacional.

Por el contrario, mediante el uso legítimo de la fuerza, las autoridades de policía y militares han enfrentado a la subversión dando como resultado que, entre enero y diciembre de 2001, se registran 1.028 abatidos y 1766 capturas.

Las acciones descritas se afianzan igualmente en la labor desarrollada por la Fiscalía General de la Nación en su conjunto. En relación con los grupos de autodefensa procedió a la apertura de 144 investigaciones y de 98 contra los miembros de grupos subversivos. En cuanto a las medidas de aseguramiento, profirió 673 contra los primeros y 227 contra la subversión. Comparadas estas cifras con los resultados del año 2000 se observa un incremento del 29.4% de esta medida en relación con los miembros de las autodefensas y de un 59.8% contra miembros de los grupos guerrilleros. Las ordenes de captura contra la guerrilla fueron 262 y 551 en contra de las autodefensas. Comparadas con el año 2000 las primeras crecieron un 3.9% y las segundas un 61.7%. De igual forma las resoluciones de acusación contra miembros de las autodefensas fueron 402 y

contra la guerrilla 114, aumentando en relación con el año 2000 un 29.2% respecto de las autodefensas y un 54% respecto de la guerrilla.

La gestión brevemente descrita pretende, en el marco del absoluto respeto de los principios consagrados en la Carta de Naciones Unidas, sentar su enérgico desacuerdo respecto de la afirmación contenida, en particular, en el segundo párrafo de la página 19 del Informe, según la cual *"las acciones de los grupos paramilitares comprometen la responsabilidad estatal por la violación de derechos humanos"*, no sólo por las conductas omisivas o activas de los servidores públicos sino por faltar al *deber ser* que compete al Estado de perseguir y sancionar a los responsables de tales violaciones.

El Estado colombiano ha adelantado acciones precisas en materia de prevención y sanción de infracciones por violación a los derechos humanos y a las normas del derecho internacional humanitario y de protección a la población civil, dentro de las limitaciones propias de una Nación signada con el rótulo de país en vía de desarrollo, además de estar agobiada por el lastre del narcotráfico y la barbarie del terrorismo.

Es por ello que el Gobierno comparte con la oficina del Alto Comisionado que la degradación del conflicto ha llevado a un deterioro más profundo del respeto por los derechos humanos y por las normas del Derecho Internacional Humanitario pero lamenta profundamente que no sean reconocidas las acciones emprendidas a través de diversos los espacios generados para luchar contra la impunidad y de interlocución con la comunidad, la sociedad civil y los organismos internacionales. Tal es el caso del Comité de Impulso a Casos de Graves Violaciones a los Derechos Humanos cuyos mejores esfuerzos se adelantan en Arauca, el Macizo Colombiano, Catatumbo y Barrancabermeja. Es así como luego de un año de labores, en el que sólo se logró el impulso de 38 casos, el Gobierno fue consciente de que la magnitud de la situación imponía encontrar otros mecanismos para que su acción fuese eficiente.

Ante la precariedad de la infraestructura instalada, de la necesidad de recurso humano calificado y de recursos financieros que acompañaran esta labor, el Gobierno se dio a la tarea de solicitar el apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional para avanzar en la investigación de los más graves delitos, formulando, a mediados del 2001, la creación de espacios de trabajo interinstitucional para obtener mejores resultados en la lucha contra la impunidad principalmente, en Arauca, Valle, Cauca y Barrancabermeja.

Igualmente, el diseño y puesta en marcha del "Proyecto de Lucha contra la Impunidad" es muestra de la voluntad política de avanzar en un replanteamiento conceptual de tal fenómeno, que permita abandonar lugares comunes sobre el tema y que, por ello permita ser más eficaz en un planteamiento serio sobre la tarea de reducir hasta su máxima expresión sus manifestaciones.

Otro espacio importante de lucha contra la impunidad es aquel que ha generado la interlocución entre el Estado, los familiares de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil, a través de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas, la que se encuentra avanzando en el camino de estructurar y cuando sea del caso

reglamentar, aspectos tales como apoyo y promoción a las investigaciones del delito de desaparición forzada, diseño, apoyo y evaluación de los planes de búsqueda de personas desaparecidas, la conformación de grupos de trabajo para la atención de casos específicos, creación de la base de datos del registro nacional de desaparecidos y la protección y manejo de los bienes, entre otros.

De igual forma, compromiso de gran relevancia para el Estado colombiano es el asumido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, referido al diseño y ejecución del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos. Las acciones hasta ahora adelantadas con el apoyo, entre otros, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, nos han llevado a generar, en una primera instancia, una etapa exploratoria que, en términos globales tuvo por objeto identificar y sistematizar las principales experiencias de trabajo concertado entre el Estado, las organizaciones de derechos humanos y los movimientos sociales y políticos, así como identificar los avances, dificultades y logros en el desarrollo de esas experiencias.

A partir de esta exploración, se ha comenzado a replantear el proceso de elaboración del Plan, atendiendo preferentemente los compromisos generados en el marco de los tratados y convenciones sobre derechos humanos y DIH, sin desatender las recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos. Igualmente, su desarrollo se impulsará en la perspectiva de lograr los mayores consensos políticos y sociales, a fin de que ésta sea una política de Estado respetada, acatada y promovida por los próximos gobiernos. En tal sentido, se buscará el acompañamiento de la OACNUDH, las ONGs y los delegados de las campañas presidenciales, de tal forma que el documento base construido sea posteriormente socializado en escenarios regionales, locales, gremiales, etc.

De igual magnitud es el compromiso asumido al más alto nivel por la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos con los secretarios generales de las Centrales Obreras, para el esclarecimiento de los casos de violaciones de los derechos humanos de que han sido víctimas dirigentes sindicales y trabajadores. A tal efecto, con el liderazgo del Ministerio del Trabajo y el acompañamiento puntual de la Vicepresidencia, conjuntamente con los representantes de los trabajadores, se diseñarán los mecanismos y estrategias que faciliten la obtención de resultados contundentes en el esclarecimiento de tales delitos.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con sede en Colombia, ha observado, relatado y analizado durante cinco años la complejidad de nuestro conflicto, llegando a reconocer que dadas sus intrincadas características, se ha hecho un tanto más difícil el cumplimiento de su mandato. Señala la Oficina que *"la impunidad, los problemas de funcionamiento de la justicia, la clandestinidad en la que operan varios grupos y de sus estructuras, hacen que la comisión de muchos de los hechos objeto de su observación se conozcan varios años más tarde, haciendo más difícil la identificación del tipo de responsabilidad que compromete al Estado en los mismos"*.

A pesar, sin embargo, de esta afirmación, el Gobierno reseña con gran desconcierto que tales dificultades, argüidas como válidas para informar acerca del *"desarrollo del*

mandato de la Oficina" se antojan impropias e incluso llegan a ser consideradas como faltas de carácter omisivo cuando da cuenta de la actividad desplegada desde el Estado.

Así mismo, los espacios brevemente descritos y generados desde el Gobierno con diferentes sectores de la sociedad y de la institucionalidad, son expresión real de la voluntad del Estado por atender y erradicar los problemas planteados. No obstante, es menester manifestar que infortunadamente y tal vez por razones que obedecen a la capacidad de la Oficina en Colombia, ésta no ha respondido en numerosas ocasiones a las convocatorias realizadas, contrastando tal situación, con la apreciación contenida en el Informe y según la cual, "el principal problema sigue siendo la ausencia o insuficiencia, según el caso, de continuidad, seguimiento e implementación de programas, normas y mecanismos, tales como los diversos comités y comisiones intersectoriales".

Olvida el Informe que el compromiso irrestricto del Estado con el respeto y garantía de los derechos humanos de todos los individuos que habitan nuestro territorio, ha comenzado a mostrar mejores resultados. Mientras en el año 2000 la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos recibió 461 quejas de las cuales 178 adelantaron la etapa de investigación preliminar, 57 la de apertura de investigación y 32 la de auto de cargos, en el 2001, si bien se aumentó el número de quejas llegando a 502, se decreto indagación preliminar de 163, apertura de investigación de 78 y auto de cargos de 40. Es decir que de las 502 quejas recibidas solamente 40 condujeron a indicios de responsabilidad disciplinaria por parte de funcionarios del Estado. La gestión de dicho Organo también se traduce en 37 fallos sancionatorios y 12 absolutorios en el año 2000, pasando a 40 fallos sancionatorios y 16 absolutorios en el 2001.

De igual forma, la voluntad política del Gobierno traducida en la expedición del Decreto 1790/2000, a través del cual se dota a los altos mandos militares de la facultad de proceder al retiro discrecional de oficiales y suboficiales con cualquier tiempo de servicio, se observa reflejada en el retiro efectivo, entre septiembre de 2000 y enero de 2002 de 631 miembros de la Fuerza, de los cuales 161 son oficiales y 471 suboficiales, atendiendo consideraciones como la disciplina, el profesionalismo, compromiso con la Fuerza, la afectación de la moral e imagen institucional y responsabilidad en el cumplimiento del deber.

Por otra parte, el Gobierno considera fundamental destacar que en materia de política social, la actual Administración, en procura de mejorar las condiciones de vida de la población colombiana, ha venido implantando políticas y programas que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de la población. En este sentido, en el numeral 5 del presente documento, se desarrollan en detalle las gestiones del Gobierno Nacional en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

En tal sentido, la descalificación de los mecanismos hasta ahora diseñados para luchar contra la impunidad, contra la corrupción, para disminuir los niveles de pobreza, para generar empleo, para ofrecer aceptables niveles de seguridad, no se compadece ni tiene en cuenta la nefasta acción de los actos terroristas, que apoyado

en la industria del narcotráfico como su principal fuente de financiación, han obligado al Estado colombiano a redireccionar sus recursos físicos, financieros y tecnológicos a la protección de 11.859 kilómetros de poliductos, así como de los más de 5.000 puntos críticos de la infraestructura en comunicaciones, energía y agua potable del país

Agobiante realidad, que se hace aún más compleja al observar que en 254 municipios de los 1049 que conforman el país no ha sido posible la presencia de fuerza pública toda vez que sólo contamos con 164.000 efectivos. De este total el 55.3% está dedicado a labores de operaciones eminentemente militares, el 13,29% a ofrecer seguridad a la infraestructura energética del país, el 27% se encuentra en entrenamiento en instalaciones fijas y un 5,41% se dedica a afianzar nuestra soberanía en las bastas zonas fronterizas.

4. La situación actual de Colombia: los retos que debemos enfrentar

El pasado 8 de febrero, señalaba el Presidente de la República, en el saludo al Cuerpo Diplomático acreditado en Colombia, que *"Hay nuevas exigencias en torno al terrorismo que no pueden ser ignoradas ni por los Estados, ni por los distintos actores no estatales. Cualquier acto que pueda ser definido como terrorista tiene hoy una mayor relevancia y es objeto de un escrutinio y una sanción cada vez más severos por parte de una comunidad internacional vinculada por decisiones que han sido tomadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas"*.

Y agregó que *"Ignorar estos cambios en las tendencias mundiales es una insensatez. Ningún rincón del planeta puede ser considerado un refugio seguro para aquellos que lleven a cabo actividades terroristas. Ningún grupo puede considerarse exento de sus claras responsabilidades ante el Derecho Internacional Humanitario y ante el código antiterrorista mundial que se está definiendo en una forma contundente. Ninguna ideología o pretendida justificación social puede alegarse para incumplir las normas de la guerra o para atacar indiscriminadamente a la población civil inermes"*.

Días después, el 20 de febrero, y frente a las razones que la comunidad internacional bien conoce, anunciaría el Presidente su decisión de dar por terminado el proceso en curso con las FARC desde el inicio de su Administración, y expresaba: *"Yo seguiré buscando la paz, de la mano de todos ustedes. Pero no someteré al pueblo colombiano a la arrogancia de unos interlocutores que dicen querer la paz, pero que disparan contra ella. El libro de la paz sigue abierto y sólo se cerrará el día en que la alcancemos"*.

Prueba de esta apertura del Gobierno Nacional a la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado, la constituyen los avances que se han dado en las conversaciones entre el Gobierno y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), cuyo último comunicado conjunto, expedido el 12 de marzo de 2002, señala que:

"1.- Frente al momento que vive el país, es necesario reafirmar que la solución política al conflicto es posible. Para esto hemos iniciado el estudio de un acuerdo de tregua que se convierta en un hecho de paz tangible para los colombianos.

2.- La tregua no es el acuerdo de paz definitivo. Es un primer paso para aclimatar el desarrollo de un proceso de paz que conduzca a una solución política con justicia social.

3.- La tregua incluirá aspectos de reduzcan la intensidad del conflicto e implicará un alivio inmediato para los colombianos.

4.- La tregua contará con verificación internacional y se están analizando los mecanismos de implementación.

5.- En este momento las partes están en consultas y una vez concluidas continuarán las rondas de trabajo en La Habana.

6.- Hacemos una invitación a todos los colombianos a que apoyen este esfuerzo".

Adicionalmente, las elecciones para Senado de la República y Cámara de Representantes, llevadas a cabo el 10 de marzo en todo el territorio nacional, tal como lo señaló el señor Presidente al día siguiente de su celebración, *"nos dejan algunas conclusiones muy importantes"*:

"que sí vale la pena cambiar las balas por los votos. Esto es algo que no han querido entender los guerreristas pero que sí ha dado resultado a aquellos que abandonaron el camino de las armas por el de la democracia. Las altas votaciones de candidatos que alguna vez militaron en la guerrilla son la prueba palpable de que los colombianos siempre estamos listos para apoyar opciones políticas, pero que jamás apoyaremos la violencia como un medio para llegar al poder".

(...) Hemos enviado un mensaje muy claro al mundo entero, que estaba pendiente del desarrollo de nuestro proceso electoral: aquí en Colombia tenemos muchas dificultades y sufrimos las consecuencias de las dolorosas acciones de unos pocos violentos. ¡Pero aquí en Colombia no hay caos! Tenemos una democracia operante y estable, que funciona bien por encima de todos los obstáculos. Tenemos problemas, pero no estamos derrotados. ¡Todo lo contrario! Con la fuerza de nuestro voto hemos derrotado la intolerancia de los que no creen en nuestra democracia".

No obstante las dificultades expresadas a lo largo del Informe, el Gobierno colombiano reitera a la comunidad internacional, con fundamento en los logros obtenidos, a través de las gestiones, políticas y actividades que se recogen en el presente documento, su compromiso irrestricto con el respeto, la vigencia y garantía de los derechos y libertades de todos los individuos que habitan nuestro territorio.

5. Algunas precisiones necesarias acerca del Informe de la Alta Comisionada

a. En materia de defensores de derechos humanos y sindicalistas

El informe presentado por la oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos realiza una serie de afirmaciones que, en opinión del Gobierno Nacional, descartan y omiten los avances que se han obtenido a lo largo del trabajo desarrollado, particularmente en los últimos meses.

En este sentido, podemos enumerar desde los diferentes ámbitos – administrativo, financiero, operativo y político - la labor que se ha venido adelantando desde este Ministerio para garantizar la vida de los dirigentes y activistas sindicales, defensores de Derechos Humanos, periodistas, testigos y miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, que como consecuencia de su actividad han sido objeto de amenazas y hostigamientos.

Componente Administrativo y Financiero

Es importante señalar el gran respaldo del Gobierno Nacional, en la medida en que se han venido generando respuestas inmediatas frente a los requerimientos económicos de los Programas, en términos de fortalecimiento financiero, mediante tres adiciones presupuestales para suplir las constantes demandas de este Programa, logrando una mayor agilidad y efectividad en la implementación de las medidas de protección.

Es más, para el año 2001 el Programa de Protección contó con recursos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional además de los recursos del Presupuesto Nacional, siendo esta la primera vez en que el Programa percibe recursos de cooperación internacional.

El informe señala que: *“Durante este año, la oficina ha visto con preocupación la subsistencia de los problemas administrativos y dificultades burocráticas que afectan la eficiencia del Programa de Protección a cargo del Ministerio del Interior. Entre esas dificultades cabe mencionar la demora en la transferencia y aplicación de los fondos asignados al Programa, que incide en la ejecución oportuna de las medidas.”*

Pese a lo dicho en este aparte, es evidente que el Programa de Protección se ha fortalecido financieramente durante el último año. En el año 2001 aumentó su presupuesto en un 415% con respecto al año 2000, pasando de 4.834 millones (aprox. 2.2 millones de dólares) a 24.918 millones de pesos (aproximadamente 11 millones de dólares). Este incremento se ve reflejado en el número de medidas de protección duras y blandas implementadas en los últimos 10 meses. Incluso, a estos 24.918 millones de pesos asignados al Programa se les debe adicionar los 5.000 millones (aproximadamente 2.2 millones de dólares) que le fueron entregados al Departamento Administrativo de Seguridad - DAS, con destino al Programa de Protección, lo que nos da un total de 29.918 millones (aproximadamente 13.2 millones de dólares).

En este mismo sentido, no podemos dejar de mencionar que el Ministerio del Interior, con el ánimo de mejorar su capacidad de reacción frente a la adopción oportuna de medidas de protección, dispuso en el año 2001 que los recursos disponibles para el programa fueran administrados y ejecutados a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, quien conforme a sus trámites y procedimientos, realizó la mayor parte de la ejecución de las medidas de protección.

Para el año 2002 y con el ánimo de mejorar la eficiencia y operatividad de los Programas de Protección, se dispuso que los recursos sean ejecutados a través de Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE, quien ha ofrecido unos procedimientos ágiles en la implementación de las medidas de protección.

En este mismo sentido, contando con la colaboración de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, se implementará en los próximos meses el Sistema de Información y se contratará la readecuación de las instalaciones de la Dirección General, lo que permitirá una mejor atención de los usuarios del Programa.

Componente Operativo

En este ámbito se puede observar claramente el fortalecimiento que se ha venido dando a la estructura de los Programas de Protección con la ampliación del personal de apoyo a través de profesionales altamente capacitados en la materia, lo cual ha permitido atender el incremento en las solicitudes de protección. Por ejemplo, pasamos de 84 casos de sindicalistas atendidos en 1999 a 1033 en el 2001; de 50 casos de defensores de Derechos Humanos en 1999 a 537 en el 2001 y de 43 casos de líderes y testigos a 327 en el 2001. Todo lo cual indica que existe una voluntad política por parte del Gobierno Nacional de dar solución y especial atención a estos casos. Es preciso aclarar que en un porcentaje muy alto, las medidas de protección que se ejecutaron en el año 2001 corresponden a compromisos adquiridos en años anteriores que no habían podido ser implementadas por falta de recursos financieros, dificultad que como se mencionaba, se ha venido superando notoriamente en los últimos meses.

Componente Político

El informe señala que "De particular precariedad es la situación de los defensores de Derechos Humanos en el Magdalena Medio, especialmente en la ciudad de Barrancabermeja. Son de especial preocupación las situaciones de la Organización Femenina Popular (OFP) y de la Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos (CREDHOS)".

Frente a estas afirmaciones, este Ministerio desea destacar la visita que el pasado 16 de noviembre de 2001, realizó el Señor Ministro del Interior, Dr. Armando Estrada Villa, a dicha zona, quien en un acto público, con participación de representantes de diferentes sectores, especialmente de las organizaciones defensoras de Derechos Humanos y sindicalistas, reconoció y resaltó la labor que desarrollan los defensores de Derechos Humanos de la región haciendo referencia de manera particular al

trabajo de CREDHOS, OFP, ASFADDES, Mesa Regional por la Paz y Asociación del Valle del Río Cimitarra.

Así mismo, el Ministro se pronunció con respecto al rechazo por parte del Estado de los funcionarios que se expresen o actúen en contra de las organizaciones sociales, tal y como se plantea en la Directiva Presidencial 07. Estos pronunciamientos reivindican las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones sociales.

Finalmente, es importante señalar que los programas han venido adquiriendo a lo largo de los dos últimos años un aumento en su demanda y cobertura, generando un impacto significativo en términos sociales, financieros y políticos para el Estado colombiano. Lo anterior ha conducido al Gobierno a reflexionar sobre la necesidad de evaluar su funcionamiento, financiación, procedimientos y demás elementos que los componen, con el objeto de optimizar su gestión, para lo cual se conformó una Comisión integrada por un representante de Vicepresidencia de la República, uno de la Policía, uno del DAS, el Delegado de la oficina de la OIT en Colombia, uno de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y tres representantes de las organizaciones sociales (uno de las ONG, otro de los sindicatos y otro del Partido Comunista – Unión Patriótica), para adelantar la coordinación del proceso de evaluación. Proceso que tendrá por objeto el análisis de las condiciones actuales de los programas en términos jurídico - político, administrativos, financieros y operativos, considerando las posibilidades futuras de desarrollo, sistematización, tecnificación y optimización, con el fin de diseñar un marco legal, reglamentario y administrativo adecuado al sistema de protección. Esta evaluación deberá realizarse en dos etapas:

- la primera etapa deberá presentar un análisis del estado actual en materia jurídica, política, administrativa y operativa de los Programas de Protección.
- la segunda etapa deberá presentar un propuesta que establezca el marco legal y administrativo de los Programas de Protección con el fin de optimizar su gestión.

Después de realizada la evaluación de los programas de protección se implementará un sistema de seguimiento a las recomendaciones que esta arroje.

En este momento se adelanta el proceso de selección de los consultores que evaluarán los Programas de Protección que lidera esta Ministerio.

Aclaraciones sobre las acciones adelantadas por el Programa de Protección en casos de defensores de Derechos Humanos y líderes sociales:

El informe señala que *"...La Oficina pudo constatar que los miembros de estas agrupaciones deben cumplir sus actividades en medio de la inseguridad y la falta de garantías, poniendo en grave riesgo sus vidas e integridad,..."*

A pesar de lo señalado en el Informe, consideramos que esta afirmación, sin duda alguna, deberá ser reevaluada por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al conocer las acciones y medidas que se han

venido implementando por parte del Programa de Protección a las organizaciones defensoras de Derechos Humanos, a los líderes sociales y sindicalistas.

Sin embargo, teniendo en cuenta el carácter reservado de las medidas, su contenido no se publica en el presente documento, pero sí desea el Gobierno Nacional formular un llamado a la Oficina en Colombia para que, en sesiones de trabajo con el Ministerio del Interior, reciba la información correspondiente y tenga suficiente ilustración acerca de la importante gestión de este Programa para que sea tenida en cuenta y adecuadamente registrada en futuros Informes.

La información detallada en esta materia está disponible en relación con las siguientes organizaciones:

- Organización Femenina Popular OFP
- Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos CREDHOS
- Asociación de Familiares Detenidos Desaparecidos de Colombia ASFADDES
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo
- Asociación para la Investigación y Acción Social NOMADESC
- Corporación SEMBRAR
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES
- Asociación Nacional de Ayuda Solidaria ANDAS
- Corporación para la Defensa de los Derechos Humanos REINICIAR
- Comunidad Embera Katío
- Sintramienergética
- Sintraemcali
- Anthoc
- Unión Sindical Obrera USO
- Fenaltrase
- Wilson Borja
- Sindicato de Trabajadores del Municipio de Dagua (Segundo Florentino Chavez)
- SINDIBA
- FECODE

b. En materia de Grupos Etnicos

Grupo Raizal

Con relación a la situación de la población raizal se debe reconocer que el Gobierno Nacional ha realizado numerosas acciones para asegurar los derechos de estas personas. En efecto, se nombró un Consejero Presidencial para este tema y se han desarrollado varios programas en la región, tales como los proyectos de etnoeducación para fortalecer la etnia raizal, entre otros.

Actualmente, el Consejero Presidencial y la población raizal han desarrollado mesas de trabajo para atender los diversos asuntos que afectan a la comunidad y desarrollar temas tales como la protección étnica y cultural, el plan de desarrollo y el manejo del territorio.

Igualmente, se debe reconocer que en enero del año en curso se desplazó una Comisión de Alto Nivel a San Andrés, compuesta por los Ministros del Interior, de Desarrollo y de Relaciones Exteriores, con el fin de atender los compromisos gubernamentales en la región.

Indígenas

Es política del Gobierno Nacional consolidar los mecanismos de prevención y protección de los pueblos indígenas frente a la violación de Derechos Humanos. Para la atención integral a la problemática de Derechos Humanos en el país, las distintas entidades del Gobierno que tienen competencia en el tema han trabajado coordinadamente para realizar actividades y acciones tendientes a la promoción y defensa de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, reflejadas en visitas de verificación, comisiones humanitarias, investigaciones disciplinarias, requerimientos a los organismos competentes de investigación y participación en consejos de seguridad y conformación de comisiones interinstitucionales para la atención a la problemática de Derechos Humanos.

Política del Gobierno nacional a favor de los pueblos indígenas

Se debe precisar que en materia de política del Gobierno Nacional a favor de los pueblos indígenas Colombia tiene los instrumentos legales para garantizar su protección y el mejoramiento de sus condiciones de vida. A manera de ilustración, presento algunas de las acciones adelantadas.

En el tema agrario, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria – INCORA, ha legalizado tierras mediante la constitución de 571 resguardos con una extensión aproximada de 30.206.741 hectáreas, que representan aproximadamente el 28% del territorio nacional, en beneficio de 73.764 familias integradas por 392.500 indígenas. Actualmente existen 57 resguardos de origen colonial o republicano y una reserva indígena.

Las comunidades indígenas del país tienen dentro de sus formas organizativas las siguientes:

- Cabildos indígenas: Reconocidos por el Estado como entidades públicas de carácter especial, con funciones de representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.
- Autoridades tradicionales: Miembros de una comunidad indígena que ejercen dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social. Frente a la normatividad agraria, estas autoridades tienen la misma representación y atribuciones que corresponde a los cabildos indígenas.
- Organizaciones indígenas nacionales y regionales de primer y segundo grado tales como la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, la Alianza Social

- Indígena - ASI, el Movimiento Indígena Colombiano – MIC. Existe registro de 69 organizaciones de esta naturaleza.
- Asociaciones de Cabildos y Autoridades Tradicionales: Definidas como entidades de derecho público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa cuyo objeto es el desarrollo integral de las comunidades indígenas que las integran. A la fecha se han conformado 198 asociaciones.
- Representación política: En la presente legislatura los indígenas en el Congreso de la República están representados por 3 senadores, dos de ellos elegidos por circunscripción especial y un representante a la Cámara. Es importante señalar que es cada vez mayor la participación en los órganos legislativos departamentales (Asambleas) y municipales (Concejos); así como en alcaldías municipales mediante la elección popular. Además se debe reconocer que existe un gobernador indígena en el Departamento del Cauca de la etnia Guambiana. Igualmente para las elecciones del Congreso de la República de marzo del 2002 se refrendaron a través de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior por la circunscripción especial indígena para aspirar al Senado de la República y a la Cámara de Representantes 12 candidatos para el Senado y 12 candidatos para la Cámara de Representantes

A partir de 1995 las comunidades indígenas a través de la participación en los ingresos corrientes de la Nación han recibido recursos por valor de 190.043 millones de pesos (aproximadamente 83.8 millones de dólares). Hasta tanto se reglamente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial los recursos son ejecutados en proyectos presentados por las comunidades indígenas a las alcaldías municipales mediante convenios interadministrativos suscritos entre éstos y los representantes legales de los resguardos.

La atención en salud, para las comunidades indígenas tiene establecida la gratuidad en la prestación de servicios desde 1991 cuando se expide el Decreto 1811.

Las comunidades indígenas hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud de manera subsidiada. Para el proceso de identificación de los beneficiarios, las comunidades indígenas no están obligadas a aplicar el SISBEN (Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales); en este caso, el Gobernador del Cabildo entrega al Alcalde del municipio el listado censal con el nombre, edad y sexo de las pertenecientes a su comunidad.

El Ministerio de Salud implementa actualmente la política de ingreso paulatino de la población indígena al Régimen Subsidiado de Salud contemplado en la Ley 100 de 1993. Durante el presente período se han incorporado al sistema de salud 471.241 indígenas cuyo costo de sostenibilidad a precios de 2001 es de \$73.287 millones de pesos (aproximadamente 32.3 millones de dólares).

De igual manera, se está brindando atención en salud a los indígenas que aún no se encuentran vinculados a este Régimen y que están amparados por el Decreto 1811

de 1990, buscando ampliar la cobertura en salud a la totalidad de la población indígena del país.

Por otra parte, la normatividad actual prevé la conformación de empresas administradoras del régimen subsidiario de salud para la población indígena – ARS indígenas.

Actualmente esta vigente el decreto 330 de 2001 mediante el cual se han creado 10 Empresas Promotoras de Salud conformadas por cabildos o autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

Igualmente, durante el año 2001 se expidió la Ley 691 del 18 de septiembre, por medio de la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En atención a la familia y al menor, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se establecieron 1870 restaurantes escolares para la atención de 76.772 niños indígenas en los programas de recuperación nutricional se están atendiendo 4.040 indígenas; así mismo se establecieron 1.256 hogares comunitarios para 17.693 niños y se ha brindado atención integral a la familia que beneficia a 95.685 personas.

A través de la Red de Solidaridad Social se han invertido cerca de 5.000 millones de pesos (aproximadamente 2.2 millones de dólares) beneficiándose 2.568 ancianos indígenas con el programa Revivir, así como 4.669 familias con el apoyo brindado a 26 proyectos de 31 cabildos indígenas. Así mismo, en situaciones de emergencia por ola invernal en el departamento del Putumayo, la Red de Solidaridad suministró 22.500 raciones de alimentos para 1.460 familias

El Programa de Desarrollo Alternativo - Plante ha apoyado 57 proyectos cuya inversión asciende a 6.115 millones de pesos (aproximadamente 2.7 millones de dólares), cuyo aporte es del 50%, estos proyectos se realizan en las comunidades indígenas que se comprometen a realizar la erradicación manual de cultivos ilícitos dentro de sus territorios.

La Dirección General de Asuntos Indígenas en desarrollo de la Consulta previa, durante los dos últimos años ha participado en 45 procesos de consulta para 22 en proyectos viales, 16 proyectos de hidrocarburos, 5 proyectos energéticos y 2 de adecuación de tierras.

Como paso previo a la realización del proceso de consulta con las comunidades indígenas, la Dirección General de Asuntos Indígenas certifica la existencia de comunidades indígenas en el área de influencia directa del proyecto, habiéndose producido en este período 163 certificaciones.

A través de entidades como el Instituto de Desarrollo Rural Integral – DRI, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, el PLANTE y la Dirección General de Asuntos Indígenas, entre otros se han financiado los planes de vida para las comunidades y pueblos indígenas.

El Ministerio de Educación en cumplimiento a la Ley 115 y al Decreto 804 adelanta los programas de etnoeducación mediante la cual se desarrollan componentes de formación, investigación, evaluación y producción de material en lenguas indígenas; por otra parte, desarrolla la educación propia a través de la asignación de recursos a las mismas comunidades para que ellas implementen sus programas educativos.

Situación de las comunidades indígenas en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Las comunidades indígenas, como amplios sectores de la población nacional, se han visto afectadas por el conflicto interno por acciones de los actores armados al margen de la ley. Esta situación ha obligado al Gobierno Nacional a generar acciones para la protección de los Derechos Humanos en las comunidades indígenas, así como a adelantar acciones que permitan que los organismos de seguridad del Estado adelanten las investigaciones requeridas para el esclarecimiento de hechos que han afectado a líderes y miembros de las comunidades.

Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas

Creada por Decreto 1396 de 1996, como un mecanismo de fortalecimiento de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas, compuesta por representantes del Estado de muy alto nivel, como son tres ministros: Interior, Defensa y Justicia; Fiscal General de la Nación, Director Nacional de Fiscalías, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, los senadores y los ex - constituyentes indígenas e, igualmente, representantes de las comunidades de diferentes partes del país.

Este espacio desde su creación se ha venido reuniendo regularmente y es voluntad del Gobierno Nacional velar por su continuidad. La última sesión de la Comisión, realizada el 8 de mayo del 2001, fue una sesión muy productiva donde el Gobierno y las comunidades indígenas desarrollaron una temática definitiva para la prevención y la protección de los Derechos Humanos, uno de los planteamientos más importantes fue el consenso de elaborar un estatuto especial de protección para las comunidades indígenas, el cual fue discutido durante el año 2001 por el grupo de personas elegido por la Comisión para su elaboración, el cual se discutiría en la siguiente reunión de la Comisión de Derechos Humanos.

El 23 de julio del 2001, un día antes de la reunión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC y otros representantes indígenas de la Comisión, mediante comunicación dirigida al señor Presidente de la República manifestaron su decisión de no continuar participando en ninguno de los espacios de concertación creados por el Estado. No obstante el Gobierno Nacional, a través del señor Ministro del Interior ha llamado a los representantes indígenas y a la organización a mantener abiertos los canales de comunicación, máxime cuando en este espacio se estaban coordinando acciones en beneficio de los pueblos indígenas de Colombia.

En ese mismo sentido, el Señor Presidente de la República, mediante comunicación del 22 de noviembre del 2001, le manifestó al Senador Jesús Piñacué la importancia de reactivar de manera inmediata las reuniones de esta Comisión como espacio para definir y diseñar medidas encaminadas a prevenir la violación de los Derechos Humanos e igualmente velar por la protección y promoción de los mismos, manifestando así mismo, el compromiso de las distintas entidades gubernamentales para liderar los acuerdos allí concertados.

No obstante lo anterior, a la fecha no ha sido posible reactivar este importante espacio de concertación.

Grupo de Afrocolombianos y pueblo Rom

El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y su Dirección General para las Comunidades Negras, Minorías Étnicas y Culturales, considera que las políticas y programas relacionados con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, constituyen un eje transversal en todos los programas de Desarrollo.

Esta consideración y las recomendaciones planteadas por la oficina de la Alta Comisionada de la ONU nos ha permitido proponer la siguiente programación para los afrodescendientes y el pueblo Rom, no solamente para prevenir violaciones a los Derechos Humanos sino también para mejorar sus niveles de vida:

En lo atinente a la legislación resaltamos que nuestra nación es tal vez la mas avanzada en América Latina para el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana. Por esta razón, la Ley 70 de 1993 garantiza a los afrodescendientes lo siguiente:

El Derecho a la propiedad colectiva de los territorios: hoy en día existen 2.700.000 hectáreas tituladas en el Pacífico Colombiano y 1.200 Consejos Comunitarios de comunidades negras en todo el país, quienes son personas jurídicas conformadas por una comunidad negra, que mediante el título de propiedad colectiva poseen su territorio y se rigen para la administración de éste por un sistema de derecho propio. El territorio es inalienable, imprescriptible e inembargable.

Para evitar que procesos como el desplazamiento forzado por acciones violentas entre otras, ocasionen pérdida de los territorios de comunidades negras y/o indígenas y campesinas, el Ministerio de Agricultura expidió el decreto 2007 del 24 de septiembre de 2001, que congela los predios a favor de sus dueños así como también los bienes rurales y que crea los predios de paso y asentamientos temporales.

Mecanismos para la protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural: Para desarrollar este principio el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación, la Dirección General de Comunidades Negras y la Comisión Pedagógica Nacional (representante de las comunidades negras) desarrolló y desde septiembre de 2001 está implementando en todo el territorio nacional la cátedra de estudios afrocolombianos en los niveles preescolar, básica y media del sistema educativo con

el fin de promover el diálogo intercultural, el autoreconocimiento y la construcción de procesos de identidad cultural.

Otro avance lo constituye la Ley 649 del 27 de marzo de 2001, reglamentaria del artículo 176 de la Constitución Nacional por medio de la cual se establece la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades Negras en la Cámara de Representantes, dos (2) voceros, promoviendo así la participación de la población afrocolombiana en este espacio político de representación popular. Actualmente hay 23 listas para las elecciones del 10 de marzo de 2002.

La expedición de la Ley 725 del 27 de diciembre de 2001, por medio de la cual se establece el 21 de mayo como el Día nacional de la Afrocolombianidad constituye el reconocimiento a la pluriétnicidad de la nación Colombiana y obedece a la necesidad de la población afrocolombiana de recuperar parte de su memoria histórica, pues fue en esta fecha cuando se abolió legalmente la esclavitud en nuestro País. Por ello, se realizarán campañas de conmemoración con academias, organizaciones, colegios, escuelas, ONG`s etc. etc.

Otro avance importante para los afrocolombianos, los Rom y los Raizales ha sido la consecución de 40 horas de programación en el canal de televisión de interés público, a través del cual se han presentado 24 documentales que enseñan los aportes socio históricos, culturales, económicos y políticos de los distintos grupos étnicos en la construcción de la nación, basados en el respeto y tolerancia por las diferencias.

Otro avance significativo en materia legislativa ha sido la preparación de la reglamentación del artículo 33 de la ley 70 de 1993, que dice "El Estado sancionará y evitará todo acto de intimidación, segregación discriminación o racismo contra las comunidades negras las distintos espacios sociales, de la administración pública en sus altos niveles decisorios y en especial en los medios masivos de comunicación y en el sistema educativo, y velará para que se ejerzan los principios de igualdad y respeto de la diversidad étnica y cultural". En julio del 2002 entrará en vigencia el decreto reglamentario que se ha elaborado con el Ministerio de Justicia, Ministerio de Comunicaciones coordinado por la Dirección General para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

El Gobierno Nacional ha promocionado el acceso de 3.000 afrocolombianos a la educación superior, mediante los programas de créditos condonables a través del ICETEX; así como también 2.000 cupos y descuentos para afrocolombianos en Universidades Públicas y Privadas.

Otro principio básico que se desarrolla, es el de la participación de los afrocolombianos en más de 24 espacios de interlocución con el Estado, a través de los distintos Ministerios, Institutos, Corporaciones de Desarrollo Sostenible y también las Comisiones Consultivas Regionales, Departamentales, Distrital y de Alto Nivel.

En cuanto a los programas de Desarrollo para los afrocolombianos, el Gobierno Nacional a través de un documento CONPES (Consejo Nacional de Política Económica

y Social) ha definido programas y proyectos sectoriales para los afrocolombianos y deja en dicho documento las recomendaciones para el próximo Gobierno.

En cuanto a los programas de prevención y atención a los afrocolombianos desplazados por la violencia y violaciones a los Derechos Humanos, el Ministerio del Interior conformará en mayo del presente año, un Comité de seguimiento y evaluación, con la participación de la Defensoría del pueblo, Procuraduría General de la Nación, Red de solidaridad Social, Vicepresidencia de la República, Dirección General para los Derechos Humanos, Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana, representantes de las comunidades negras (SubComisión de Derechos Humanos de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las comunidades negras), la Dirección General para las Comunidades Negras, Minorías Étnicas y Culturales y un representante de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el fin de establecer estrategias efectivas de prevención y atención; para ello, entre el 15 y 19 de abril del presente año se desarrollará un seminario nacional sobre la situación de Derechos Humanos y desplazamiento forzado de los pueblos afrocolombianos por motivo de acciones violentas en la ciudad de Buenaventura (Valle del Cauca) para establecer con la mismas comunidades, acciones que permitan superar dicha problemática. (Nos gustaría que la ONU contribuyera con esta propuesta, para así superar los casos puntuales de su informe, ya que el propósito apunta a políticas y estrategias generales para dicha población).

Otro aspecto a resaltar es el proyecto de prevención, educación en Derechos Humanos, resolución de conflictos y desplazamiento forzado en territorios afrocolombianos, que esta Dirección y el Fondo de Inversiones para la Paz -FIP- desarrollarán a partir del primer semestre del año en los departamentos: Chocó (alto Baudó, Riosucio, Carmen del Darién, etc), Cauca (Zona del Naya), Nariño, Valle del Cauca, etc.

La idea es fortalecer las comunidades locales para superar la problemática de violencia que se vive en zonas del pacífico colombiano. De igual manera, apoyaremos los procesos de resistencia civil que se están adelantando en zonas como el Bajo Atrato (Chocó), Cauca, etc.

Así mismo, en el proyecto "Asistencia Técnica para la Gestión Institucional y Autogestión de las comunidades Negras y Minorías Étnicas", que esta Dirección adelantará con los afrocolombianos y los ROM, se buscará: Realizar investigaciones socioeconómicas con los afrodescendientes y los ROM, para fortalecer con los primeros, las políticas públicas actualmente en desarrollo, y construir con los ROM, los lineamientos de política que se traduzcan en programas, proyectos y estrategias de desarrollo a través de un documento CONPES.

Los actuales lineamientos de políticas para los ROM se fundamentan en:

- El derecho a la identidad étnica y cultural.
- El derecho a la promoción y mantenimiento de su cultura.
- El derecho a la educación propia.
- El derecho a sus propias formas de organización social y participación en los espacios de decisión.

- El derecho a una vida digna y de igualdad con el resto de los colombianos
- El derecho a la investigación para el conocimiento de su realidad.

c. En materia de desplazamiento forzado

Frente al Informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, la Red de Solidaridad Social considera importante señalar la magnitud de los esfuerzos que durante el último año se han realizado para atender a la población desplazada por el conflicto armado y crear condiciones para su restablecimiento.

Esto se refleja en la formulación de una política nacional de atención y prevención del desplazamiento forzado; los instrumentos de tipo jurídico desarrollados y puestos en marcha para permitir la buena ejecución de la política; las asignaciones presupuestales a las diferentes entidades del Estado involucradas en la ejecución de la política, para la realización de programas y proyectos de atención a población desplazada; los avances logrados en cuanto a la coordinación entre las diferentes entidades del Estado con el fin de lograr una atención más eficaz y mejorar el acceso de la población desplazada a los diferentes programas sociales, y el fortalecimiento institucional de la RSS y de otras entidades, orientado a mejorar la capacidad de respuesta por parte del Sistema Nacional de Atención a Población Desplazada, a los niveles nacional y local.

La inversión total del año 2001 del Programa de Desplazados de la RSS fue de \$81 mil millones en la atención de casi 59.000 familias.

Estrategia de Prevención y Protección

Si bien se coincide con la valoración hecha por las Naciones Unidas en lo relacionado con la importancia de emprender mayores esfuerzos por lograr una estrategia integral de prevención del desplazamiento, es pertinente anotar algunas precisiones sobre las competencias estatales, las instancias planteadas para su operación y los desarrollos que en este tema ha tenido la Red de Solidaridad Social de manera directa o en coordinación con las entidades competentes.

En el año 2001 se planteó en la primera sesión del Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada la necesidad sentida de adoptar una estrategia integral de prevención y protección, con el propósito de que se adoptaran la prevención y la protección como un componente transversal al plan de atención y que este reuniera el conjunto de políticas y mecanismos del Estado tendientes a evitar o mitigar el impacto del conflicto armado sobre las personas y poblaciones desplazadas o en riesgo de desplazamiento. En este sentido, el CNAPD definió que se conformara un Comité Operativo Nacional de Prevención coordinado por el Ministerio del Interior, como responsable de la política de prevención en materia de violaciones de derechos humanos en conjunto con el Programa Presidencial de DDHH y DIH.

Esta instancia operativa de unificación de las políticas, estrategias y acciones en prevención y protección hasta la fecha no ha sido constituida oficialmente, pero el Estado ha venido realizando la atención de las alertas de inminencia de riesgo o tempranas generadas por la Defensoría desde el SAT, por las ONG's o por las mismas comunidades y autoridades en lo local, activando una ruta de comunicaciones entre las entidades competentes en el SNAIPD, con el propósito fundamental de requerir (Mininterior – PPDDHH y DIH) de la fuerza pública la adopción de medidas de protección para la población en riesgo y la neutralización de los actores armados que amenazan la posibilidad de la resistencia de las comunidades en las zonas. En el mismo sentido, para lo que compete a la Red, se asume como prioridad la atención a estas alertas a través de la activación inmediata de los comités territoriales de atención a la población desplazada y se operan los planes de contingencia, lo cual ha venido posibilitando la llegada de manera más oportuna de la ayuda humanitaria.

Adicional a estas acciones se ha constituido un grupo de trabajo interinstitucional con participación del Ministerio Público y la invitación permanente a los organismos intergubernamentales y a las ONG`s que trabajan en materia de atención humanitaria o en DDHH para la realización de comisiones humanitarias de verificación y acompañamiento a las poblaciones afectadas.

Como se planteó, las acciones directas de la Red de Solidaridad Social en materia de prevención se basan en la dinámica de trabajo de los comités de atención a la población desplazada. Del análisis de la información generada por estas instancias se ha logrado una focalización preliminar de zonas de alto riesgo y se ha definido el apoyo a algunas poblaciones a través de la cofinanciación de proyectos productivos y de fortalecimiento organizativo.

Específicamente, han sido contratados 27 proyectos productivos para la promoción de la convivencia pacífica que benefician a 4.701 familias en 13 departamentos y han sido contratados 5 proyectos psicosociales que benefician a 13.520 personas en 5 departamentos. La inversión total de estos proyectos es de \$ 2.596.315.257 pesos (aproximadamente 1.2 millones de dólares).

Por otra parte, el Programa de Atención Integral a Municipios Afectados por la Violencia de la RSS ofrece apoyo a la población civil afectada por masacres, tomas de municipios, atentados y combates, como una estrategia de prevención que pretende neutralizar los actos de los violentos y evitar en gran medida movimientos masivos de población que huye a consecuencia de estos.

A través del componente de atención humanitaria el programa de Atención a Municipios atendió a 2,549 personas en 100 municipios, entregándoles una suma de dinero determinada, por concepto de gastos funerarios, heridas, incapacidad o pérdida de bienes. Por medio del componente de construcción y reconstrucción de infraestructura social y comunitaria y reconstrucción de viviendas el programa atendió a 1322 personas durante el año 2001.

Finalmente, diversos análisis sobre el impacto y consecuencias del desplazamiento forzado por la violencia, coinciden en señalar que este está asociado a procesos de

concentración de tierras y control de territorios estratégicos por los actores armados hegemónicos. Ante esta situación, el Estado Colombiano en cumplimiento de sus deberes de protección señalados constitucional y legalmente, se ha propuesto generar condiciones y mecanismos para asegurar los predios pertenecientes a la población en riesgo y los efectivamente abandonados por la población desplazada, como una acción preventiva del desplazamiento y en aras de efectuar una reparación de los derechos conculcados. En este sentido, el Decreto 2007 de 2001, citado anteriormente, constituye una clara muestra de la voluntad política que existe para trabajar en este frente.

Avances en la formulación de políticas y la normatividad para mejorar la coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

La reactivación del Consejo Nacional en el año 2001 junto con una clara voluntad política por parte del gobierno para avanzar en la reglamentación y mejorar la efectividad de las acciones emprendidas por el SNAIPD, permitió la aprobación de los siguientes instrumentos jurídicos:

- Expedición del Decreto 951 de 2001 a través del cual se crea el acceso preferencial para la población desplazada a programas de Subsidio Familiar de Vivienda. Este decreto plantea ofertas para aplicar el Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por el INURBE y el Banco Agrario tales como adquisición de vivienda nueva o usada; mejoramiento de una vivienda de propiedad de la familia desplazada; arrendamiento o construcción de una vivienda en un lote de propiedad de la familia –en zonas urbanas– o arrendado –en zonas rurales–.
- Decreto 2007 de 2001 por el cual se reglamentan aspectos relacionados con el acceso a tierras para población desplazada y mecanismos para la protección de bienes abandonados. Este decreto reglamenta un registro de los bienes abandonados por la población desplazada; establece como mecanismo de prevención la congelación de bienes en zonas de alto riesgo de desplazamiento, y regula el programa dirigido a recibir tierras de población desplazada a cambio de otros predios para reubicación.
- El decreto 2562 de noviembre de 2001 establece que los menores desplazados deben ingresar a los establecimientos educativos en forma gratuita y de acuerdo con la disponibilidad de cupos. Los municipios, distritos y departamentos darán prioridad a población desplazada por la violencia en el Plan Sectorial Educativo y en el Plan Operativo Anual de Inversiones. Igualmente, estas entidades deberán promover la participación voluntaria de líderes comunitarios, estudiantes universitarios, ciudadanos y miembros de comunidades, para reforzar la capacidad pedagógica en la atención a la población desplazada. Las comunidades desplazadas podrán participar en la organización de la ayuda educativa a través de proyectos de inversión promovidos por los entes territoriales para la oferta de servicios en este campo.

- La Directiva Presidencial 06 imparte instrucciones a diversas autoridades públicas para fortalecer el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población desplazada.
- La Directiva Presidencial 07 mediante la cual se promueve el respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las Organizaciones no Gubernamentales que desarrollan actividades humanitarias en el país.
- Revisión y publicación del documento COMPES 3115 de 25 de Mayo de 2001, el cual aprueba la distribución presupuestal sectorial para el cumplimiento del Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado. La RSS está apoyando a las entidades del Sistema para la movilización de recursos para cumplir lo previsto en este documento.

Magnitud del Desplazamiento

Una vez revisadas la cifras contenidas en el informe y teniendo en cuenta que las cifras utilizadas corresponden a la información oficial disponible a junio de 2001, a continuación haremos referencia a las cifras actualizadas a octubre de 2001

Cifras nacionales

- 128.843 personas en 2000;
- 190.454 nuevas personas desplazadas en 2001;
- En solo 2000 y 2001, 319.297 nuevas personas desplazadas;
- Con respecto al 2000, el número de personas desplazadas creció en 48% en 2001
- Desde septiembre de 1995 hasta diciembre de 2001, el Gobierno de Colombia estima que se han desplazado 719.297 personas. El 44% de este total en los dos últimos años. El año 2001 es el año de mayor desplazamiento;
- En promedio se desplazan 521 personas al día. En el año 2000 se desplazaron en promedio 352 personas. Se presento un incremento de 48% en 2001 en el promedio de personas que tienen que desplazarse diariamente. Departamentos, municipios y regiones afectadas;
- 819 municipios afectados por el desplazamiento: 183 sólo expulsores, 120 sólo de llegada, y 516 que presentan la doble condición. En total 699 municipios expulsan población y 636 son lugares de llegada;
- El 74% de los municipios del país están siendo afectados por el desplazamiento.

Tipos de desplazamiento

- En los eventos masivos tuvieron que desplazarse 122.311 personas de 26.415 hogares; representa el 64% del total de población desplazada. (en 2000 la población desplazada en eventos masivos represento el 90%).
- Comparado con 2000, en el 2001 el número de desplazamientos masivos se incrementó en 58%. Pasó de 254 a 403.

Grupos poblacionales afectados

- En cuanto al género de la población desplazada, el 49% es mujer y el 51% corresponde a hombres.⁶
- Respecto a la edad, el 48% de la población es menor de 18 años (93.012 personas). En resumen, el 73% de la población desplazada corresponde a mujeres y menores de 18 años.
- En cuanto a la etnia, el 11% de la población desplazada es negra y el 8% indígena⁷

Causas y presuntos autores de desplazamiento

Respecto a las causas: el 47% de la población se desplazó por amenazas generalizadas, el 23% por enfrentamientos armados, 11% por amenazas específicas, 9% por masacres, el 3% por toma a municipios, y el 1% por ataques indiscriminados, restante 6.69% por otras causas. En 2000 la proporción fue: 53%, 19%, 3%, 15%, 5%, 1% y 4%, respectivamente.

En cuanto a los presuntos autores: 50% autodefensas, 20% grupos guerrilleros, 1.18% agentes armados del Estado y 22% por más de dos autores y 7% no se conoce el autor. En el año 2000 la distribución fue 58%, 11%, 0.13 y 30.51 respectivamente.

Atención Humanitaria de Emergencia a desplazamientos individuales y/o familiares

Durante el año 2001 se consolidaron las tres modalidades de atención, las cuales funcionaron para responder tanto a desplazamientos masivos como individuales:

- Atención directa desde las Unidades Territoriales, a través de fondos especiales o recursos en dinero o especie, desde nivel central, que apoyaron la asistencia. Esta modalidad aplicó para la atención de desplazamientos masivos e individuales.
- Administración delegada a través de Contratos con ONGs para la atención de desplazamientos individuales o familiares, con lo cual se ha logrado mayor cobertura geográfica.
- Fortalecimiento de la cooperación internacional a través de la coordinación con CHF en sus ciudades de operación y con CICR a través de la expedición y puesta en marcha del Documento de Entendimiento que establece los parámetros generales para la atención coordinada CICR - RSS de los desplazamientos masivos en todo el territorio nacional y la atención de los desplazamientos individuales en las ciudades donde el CICR cuenta con oficina.

⁶ La proporción de hombres para el total de la población colombiana es 49.28 y la proporción de mujeres es 50.71

⁷ La proporción de población indígena en el país es de 2% y de población negra es del 11%.

A partir de los esquemas de atención ya mencionados se obtuvieron los siguientes resultados en la atención:

Atención de 5.428 familias mediante la modalidad de atención directa con recursos de caja menor.

Durante el año 2001 se crearon Cajas Menores para atención a Desplazamientos masivos en las Unidades Territoriales de Guajira, Quindío, Guainia, Arauca y Vichada. Con estas se completaron 31 Unidades Territoriales con este apoyo. Los rubros asignados oscilan entre \$2.000.000 y \$18.000.000 (aproximadamente 880 y 8000 dólares), los cuales pueden ser reintegrados en virtud de la demanda dada.

Durante la vigencia del 2001, se incrementó la cobertura del esquema de administración delegada, tanto en No. de hogares como en No. de municipios. Se pasó de atender aproximadamente 6.500 hogares en el año 2.000 a 14.724 en el 2001 y de atender en 13 municipios, a 53, que concentran el 75% de la población incluida en el Sistema Único de Registro durante el año 2001.

El trabajo coordinado con CHF permitió atender 2.500 familias en las ciudades de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Medellín, Buenaventura y Valledupar, entre los meses de junio - octubre del 2001. La RSS aportó los recursos para la atención complementaria que incluyó arrendamientos, atención psicosocial y auxilios de transporte, documentación y funerarios. Por su parte, CHF garantizó la asistencia alimentaría y los kits de hábitat, aseo, cocina y vajilla.

En el marco del Documento de Entendimiento CICR - RSS se logró optimizar recursos en ciudades tales como Sincelejo, Barrancabermeja, Florencia y Valledupar, donde se realizó la asistencia individual, de manera coordinada, para evitar duplicidad en la atención. El CICR garantizó los componentes alimentario y no alimentario y la RSS el alojamiento transitorio y la atención psicosocial.

Las estrategias implementadas han incidido muy favorablemente en reducir el tiempo para la atención y según los datos más recientes se está logrando una cobertura de atención casi total de las familias registradas.

Grupos que requieren atención especial

La Red de Solidaridad Social está consciente de la importancia de continuar los esfuerzos por consolidar un enfoque poblacional y territorial que oriente el diseño e implementación de programas de atención a la población desplazada. En este sentido, la Red está realizando diferentes acciones orientadas a:

- Asegurar que sus sistemas de información generan datos desagregados por edad, sexo, etnia y discapacidad y establecer porcentualmente la representatividad de cada grupo frente al total de la población.
- Identificar elementos característicos que hacen diferentes a unos grupos de otros, desde el punto de vista económico, social y cultural.

- Explicar en qué radica la condición de vulnerabilidad de cada uno de los grupos humanos con los cuales trabaja (acceso a recursos, habilidades para el nuevo medio, condiciones fisiológicas etc.)
- Identificar las rutas críticas para el acceso a los bienes y servicios brindados y las dificultades para el acceso equitativo de hombres, mujeres, indígenas, afrodescendientes, etc.
- Establecer mecanismos participativos de planeación de tal manera que se convoque a los diferentes grupos y estos expresen su demanda específica.
- Implementar ofertas específicas para grupos especialmente vulnerables.
- Formar a sus funcionarios con herramientas conceptuales y metodológicas para la implementación del enfoque

Comunidades Indígenas

Las dinámicas del conflicto armado en Colombia inciden cada vez más en los territorios de las comunidades indígenas y por lo tanto, el número de indígenas en situación de desplazamiento es creciente.

Dada la complejidad que el fenómeno del desplazamiento toma en el caso de los pueblos indígenas, la RSS está ejecutando un proyecto conjuntamente con el ACNUR y la ONIC, con el fin de identificar las características del desplazamiento indígena y las acciones que deben generarse en torno a los procesos de prevención, atención humanitaria, restablecimiento y retorno.

Como resultados del desarrollo del proyecto se espera generar en las organizaciones indígenas nacional y regionales, y en las entidades del SNAIPD, un conocimiento preciso de la situación de desplazamiento forzado de las poblaciones indígenas; fortalecer técnica y políticamente a la organización indígena nacional y regional para potenciar la capacidad de incidir en políticas públicas sobre el tema y gestionar la atención integral a la población desplazada; caracterizar la situación de desplazamiento forzado de las comunidades indígenas situadas en el Urabá, Eje Juradó-Bahía Solano, Sierra Nevada de Santa Marta, Putumayo y Suroccidente colombiano; diseñar estrategias y acciones concertadas para la prevención y atención de la situación de desplazamiento forzado en comunidades indígenas; y, la puesta en marcha de un plan de contingencia de atención de las comunidades indígenas desplazadas en el Eje Juradó-Bahía Solano (Embera) y Putumayo (Uitoto, Inga, Kofán y Siona).

Paralelamente, en el año 2001, la RSS entregó ayuda humanitaria, promovió la formulación y ejecución de proyectos de restablecimiento en vivienda y productivos y apoyo eventos de fortalecimiento organizativo como espacios donde se consolidan las estrategias de prevención del desplazamiento.

Finalmente, desde 1994 la RSS viene ejecutando conjuntamente con el PMA, el Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo en Comunidades Indígenas, con dos componentes estratégicos: la Cuenta Nacional de Crédito Indígena y Alimentos por Trabajo. Para el año 2002, se prevé la concertación de la Expansión II de este programa, en procura de consolidar y entregar totalmente los procesos socio-empresariales iniciados en la primera expansión y a comunidades de otras zonas que no han sido atendidos por el proyecto. Aunque este proyecto no contempla atención a población indígena desplazada, al orientar acciones hacia el fortalecimiento organizativo de las comunidades, la seguridad alimentaria, y el apoyo a la formulación de los planes de vida, se le considera una estrategia importante en cuanto a la prevención del desplazamiento.

Población Afrocolombiana

En cuanto a la población afrocolombiana, las zonas de asentamiento tradicional de estas comunidades también están siendo afectadas por las dinámicas del conflicto. Muchas comunidades han generado mecanismos de resistencia al embate de los actores armados, basados en las fortalezas organizativas y en el arraigo cultural centrado en el territorio. Sin embargo, la generación de fenómenos de desplazamientos masivos y la llegada de familias afrocolombianas a distintas ciudades del territorio, señalan la necesidad de entender y fortalecer las estrategias de resistencia de estas comunidades y de llevar a cabo labores de atención acordes a las características y especificidades de este sector de población.

Así, a través de la estrategia de fortalecimiento organizativo de la Red de Solidaridad Social, ALIANZAS PARA LA EQUIDAD, se ha apoyado un buen número de espacios de encuentro, donde las organizaciones locales y regionales analizan las condiciones de contexto, señalan nuevos derroteros frente al mismo y consolidan estrategias y propuestas de trabajo que luego concertan con diferentes entidades e instancias del nivel local y regional. En este sentido, se han apoyado diversos eventos y encuentros de asociaciones como la Asociación Campesina Integral del Atrato –ACIA-, la Organización de Jóvenes del Pacífico Colombiano-OJPC-, las Organizaciones de Mujeres de Matamba y Guasá, las Comunidades de Paz, retornadas y resistentes del Bajo Atrato, entre otras. Cabe señalar que esta estrategia, también ha apoyado diferentes iniciativas de organizaciones y autoridades indígenas quienes han planteado como eje prioritario de análisis, el tema del conflicto armado en sus territorios. Entre estas iniciativas se encuentran el primer Congreso de organizaciones del pacifico colombiano, la Asamblea del Pueblo Eperara Siapidara, el VI Congreso del CRIT y la reunión de mujeres de la macro norte afiliadas a la ONIC.

Mujeres Jefas de Hogar

El desplazamiento tiene impactos específicos sobre las mujeres. La jefatura de hogar por viudez o la ruptura de las relaciones de pareja; la pérdida del compañero o del hijo, además del destierro obligado; la responsabilidad casi exclusiva del sostenimiento afectivo y económico de la familia, son algunas de las situaciones que viven las mujeres en situación de desplazamiento.

La estabilización de los hogares encabezados por mujeres en los lugares de llegada, se hace más difícil en tanto estas mujeres poseen una gran responsabilidad en un medio nuevo y desconocido, lo que incide en el aumento de la población femenina en condiciones de pobreza en las ciudades y localidades receptoras. Por esto, atender dichas localidades desde la perspectiva de promover a las mujeres jefas de hogar, constituye una estrategia para mitigar el impacto del desplazamiento y el desmejoramiento de las condiciones de vida de la población.

En respuesta a esta problemática, la Red de Solidaridad Social ha conformado un equipo de personas que tiene como función incorporar una perspectiva de género y poblacional a las acciones. Dentro de los avances de este equipo están:

- Lograr un tratamiento diferencial para mujeres cabeza de familia desplazadas
- Avanzar la propuesta para un Programa Microempresarias mujeres cabeza de familia urbanas, rurales.
- Promover acciones conjuntas en materia de salud sexual y reproductiva:
- Promover la documentación de las mujeres para garantizar el acceso a servicios y programas.
- Atención psicosocial

Niñez

El fenómeno del desplazamiento forzado causado por el conflicto armado afecta directamente a la población infantil. Las condiciones socioeconómicas que tienen que enfrentar las familias desplazadas por la violencia, al llegar a espacios urbanos que son distintos a su lugar de origen, afectan de manera directa las posibilidades de desarrollo de los niños y niñas, pues dependen del buen funcionamiento y dinámica del contexto para lograrlo. La dependencia económica, social y afectiva en la que se encuentran los niños los convierte en una población de mayor vulnerabilidad por el grado de indefensión en que se encuentran.

Las acciones de atención a niños y niñas en situación de desplazamiento, incumben directamente a las entidades del Sistema que tienen competencias correspondientes en materia de salud, educación y protección. Así, el Ministerio de Salud, cubre los servicios de atención básica y especializada con énfasis en mujeres embarazadas y niños lactantes; el Ministerio de Educación, promueve la inserción de los niños y niñas en situación de desplazamiento al sistema escolar y adopta programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia; y el ICBF, integra igualmente esta población a sus programas, dentro de los cuales guardan especial importancia los restaurantes escolares y los complementos nutricionales.

En la tarea de facilitar el proceso de duelo y adaptación de los menores mediante una atención que responda a las particularidades de este grupo poblacional, se encuentra el equipo poblacional de la Red. El objetivo central es elaborar protocolos de atención por parte de las entidades del SNAIPD que se convertirán en decreto y por tanto señalen obligatoriedad en el cumplimiento de lo allí consignado.

La Red de Solidaridad Social igualmente, desarrolla acciones complementarias, las cuales son ejecutadas por las ONG operadoras de Atención Humanitaria que operan en las principales ciudades receptoras o a través de los proyectos psicosociales en marcha. Dentro de estas acciones se resaltan la atención alimentaría y no alimentaría, las actividades recreativas y culturales, la atención psicológica y psicosocial y la atención nutricional y entrega de complemento nutricional.

En cuanto a los proyectos de atención psicosocial la Red de Solidaridad Social, desarrolla en estos momentos 4 proyectos piloto que benefician a 550 niños. Estos proyectos se desarrollarán para la etapa de Restablecimiento propendiendo intervenciones tendientes a la recuperación del tejido social, la organización comunitaria, la convivencia pacífica, la resolución de conflictos, mediatizados por la consolidación de procesos de compromiso y solidaridad de la población mayor con sus niños.

Sistema Único de Registro de Población Desplazada

El Sistema de Registro es uno de los instrumentos más importantes que se ha desarrollado para la ejecución de la política nacional en materia de desplazamiento forzado. El gobierno nacional tiene como principios fundamentales para el manejo de dicho sistema, facilitar el acceso por parte de la población desplazada; asegurar la objetividad y la coherencia en los criterios utilizados para la valoración de las declaraciones, y garantizar confidencialidad de la información declarada.

Es importante señalar que el Sistema Único de Registro -en los módulos de declaración, caracterización de la población desplazada y seguimiento a las ayudas entregadas- pretende recopilar la información en función de los diferentes grupos poblacionales, incorporando variables de género, edad y etnia. Hasta ahora, los datos sobre población incluida y no incluida no revela discriminación en el proceso de declaración, valoración y registro para grupos específicos de población.

Se han logrado avances significativos en la implementación del Registro Único de Población Desplazada logrando la distribución nacional del software, los manuales y los formularios de declaración, valoración, caracterización y seguimiento entre las 35 Unidades Territoriales de la Red de Solidaridad Social y las Oficinas del Ministerio Público.

Desde septiembre de 1995, fecha en que entró en funcionamiento el Registro Único de Población Desplazada y hasta la fecha 26 de febrero de 2002, han declarado 138,400 hogares de los cuales han sido incluidos un total de 106,341 hogares lo que corresponde a un 76.8 % de hogares incluidos en ese período de tiempo. El total de hogares que declararon en el año 2001 es de 59,113 hogares de los cuales han sido

incluidos 45,427, correspondientes a un 76.8% de hogares incluidos en el Registro para el mismo año.

Esta tasa de crecimiento en el Registro no solamente es producto de las tendencias del desplazamiento, sino también refleja la puesta en marcha de los programas de atención, lo cual motiva el registro para parte de la población desplazada. Por otro lado, indica los avances logrados en cuanto a la implementación de un sistema de registro más ágil y de carácter descentralizado.

La RSS es consciente de la necesidad de realizar mayores esfuerzos en cuanto a difundir los objetivos y procedimientos del Registro, asegurando que toda la población desplazada esté suficientemente informada acerca de sus derechos y deberes frente a este proceso. En este sentido, la RSS está implementando una estrategia para llevar información de servicio y utilidad a la población desplazada sobre el proceso de declaración y registro y sobre los derechos y beneficios que otorga la ley. Esta estrategia se concreta en la publicación de periódicos murales distribuidos mensualmente en todo el país, los cuales se ubican en las alcaldías, iglesias, terminales de buses, plazas de mercado, centros comerciales, clínicas y en las instituciones integrantes del Sistema de Atención a la Población Desplazada - SNAIPD-.

Confidencialidad de la información

La Red de Solidaridad Social, entidad encargada del Registro Único de Población Desplazada, está conciente de la importancia de velar por la seguridad y confidencialidad de la información contenida en el mismo.

En este sentido, se han tomado previsiones técnicas (físicas y de software) para garantizar la seguridad de la información. Todos los medios magnéticos en tránsito desde y hacia cada entidad manejan información encriptada. y se ha insistido con las oficinas del Ministerio Público en adoptar las medidas de seguridad necesarias para el envío de documentos en papel y para el archivo físico que queda en cada oficina. Aunque se ha logrado una mayor conciencia sobre la importancia de este tema, muchas oficinas plantean la escasez de recursos para adoptar las medidas sugeridas de manera óptima.

Además de las medidas técnicas, se han implementado las siguientes medidas jurídicas:

El artículo 15 del Decreto 2569, reglamentario de la Ley 387 de 1997, preceptúa: "DE LA CONFIDENCIALIDAD DEL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA. Con el fin de proteger el derecho a la vida, a la intimidad, a la honra y bienes de los inscritos, la información contenida en el Registro Único de Población Desplazada es confidencial.

De manera excepcional dicha información podrá ser conocida por el INCORA, el Banco Agrario, el INURBE, el ICBF y las entidades estatales que prestan atención en

salud y educación, para efectos de identificar a la población desplazada beneficiaria de los programas de tierras, vivienda, salud y educación.

Estas entidades podrán acceder a la información, previa solicitud formulada ante la Dirección General de la Red de Solidaridad Social, y la suscripción de un acta de compromiso, en la que justifiquen el uso y destino de la información, garantizando su confidencialidad. "

La circular 020 del Procurador General de la Nación que orienta el alcance de la declaración y reitera la confidencialidad de la información allí contenida.

La Directiva Presidencial 06 del 28 de noviembre del 2.001, ordena en su artículo 6, dirigido a todos los servidores públicos y entidades que gestionen asuntos relacionados con derechos humanos y desplazamiento forzado por la violencia: (...). 6.3 Respetar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 2569 de 2.000, el carácter confidencial de la información sobre la identidad de las personas desplazadas y su lugar de asentamiento, en virtud al derecho a la intimidad de las personas y al respeto a la condición misma de desplazado.

Cabe destacar que durante el segundo semestre del año 2001, mediante un proceso de trabajo conjunto entre la RSS, ACNUR, OACNUDH, OIM, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, se realizó una serie de talleres de capacitación a representantes del Ministerio Público en todo el país con el propósito de homogenizar criterios para la toma de declaraciones de la población desplazada, sensibilizar a los funcionarios del Ministerio Público del papel que tienen ellos de recibir las declaraciones y proteger los derechos de la población desplazada.

Este proceso de capacitación tiene su origen en el desarrollo del mandato de la Corte Constitucional en la Sentencia 327 del 2.001, cumpliendo el objetivo de unificar criterios y formatos de declaración y valoración para obtener la condición de desplazados. Esto se traduce en un mejor manejo de las declaraciones y mayor agilidad por parte de los funcionarios públicos en enviar las declaraciones a la RSS para su valoración.

Los talleres de capacitación fueron realizados para las regiones de Costa Atlántica, Magdalena Medio, región sur, Bogotá - Cundinamarca, Antioquia, Occidente, Meta y Putumayo. En estos eventos se capacitaron 164 personeros municipales, 45 defensores del pueblo y 32 procuradores regionales y departamentales, para un total de 241 funcionarios del Ministerio Público.

Cabe señalar que estos eventos constituyen la primera de tres fases de un proceso de capacitación a funcionarios estatales sobre atención a la población desplazada. Las fases dos y tres se desarrollarán en el transcurso del año 2002.

Valoración de las declaraciones

Con respecto a la valoración de las declaraciones, la Red de Solidaridad Social, a través de la Unidad Técnica Conjunta, está ejecutando un proyecto de evaluación y

capacitación hacia sus unidades territoriales y Ministerio Público para el mejoramiento continuo de la calidad de las valoraciones el cual se encuentra en su segunda fase. Con este esfuerzo se pretende unificar los criterios de valoración de las declaraciones y evaluar la calidad de las decisiones tomadas hasta la fecha. Al concluir el proyecto, se publicará una segunda versión del manual de valoración.

La interpretación de las normas y el acceso a la atención estatal

Si bien el informe de la OACNUDH señala como un obstáculo para el acceso a la atención estatal la interpretación restrictiva de las normas mediante la aplicación del principio de extemporaneidad, el Decreto 2569 del 2000 establece una oportunidad para la presentación de la declaración que establece el artículo 32 de La Ley 387/97 como requisito para obtener los beneficios de la citada norma. Por tanto la extemporaneidad no puede considerarse una interpretación restrictiva de la norma sino la aplicación de una disposición legal vigente dentro de la normatividad colombiana.

En lo relativo a las declaraciones que mencionan fumigaciones como motivo de desplazamiento, la valoración de las mismas incluye el analizar otros elementos de contexto de los que se puedan derivar las circunstancias descritas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. Por tanto no puede afirmarse que estas declaraciones sean consideradas como no incluidas por el hecho de describir circunstancias de fumigación.

Restablecimiento

La atención prestada a la población desplazada propende por lograr soluciones duraderas que restituyan las condiciones de bienestar previas a cuando ocurrió el desplazamiento y, cuando sea posible, facilitan el acceso de esta población a oportunidades de bienestar superiores. La búsqueda por las soluciones duraderas es un proceso que inicia con la atención humanitaria a las familias desplazadas y culmina cuando se han generado condiciones que les permiten contar con alternativas para rehacer integralmente su proyecto de vida y lograr su estabilización progresiva, aprovechando sus propios recursos y potenciales y la oferta institucional disponible. Esto corresponde a un concepto amplio del restablecimiento.

Las estrategias de restablecimiento desde esta mirada integral se pueden concebirse en dos dimensiones básicas: Por un lado, la dimensión material recoge todas aquellas acciones orientadas a satisfacer las necesidades de alimentación, salud, generación de ingresos, alojamiento, entre otras. Por otro lado, y de igual importancia, está la dimensión de lo no material que agrupa las acciones orientadas a: generar condiciones de seguridad física y social, superar los efectos psicológicos generados por el desplazamiento en individuos, familias y comunidades; recuperar el sentido de pertenencia y de arraigo; y de recuperar y fortalecer la capacidad de la población de organizarse y gestionar decisiones según sus intereses.

Para diseñar e implementar estrategias de restablecimiento, se requiere de la vinculación activa de múltiples entidades nacionales, regionales y locales, así como la movilización de recursos desde distintos sectores. En desarrollo de su papel como entidad coordinadora del SNAIPD, la RSS participa activamente en la gestión de los recursos requeridos y ha diseñado un protocolo para la formulación y la ejecución de los programas de restablecimiento y estabilización socioeconómica.

En el año 2002, la RSS publicará los términos de referencia para la contratación con ONG de programas integrales de restablecimiento, particularmente en las zonas de mayor recepción de la población desplazada. De esta manera, se espera que las ONG operadoras inicien acciones tendientes a solucionar diversos aspectos del restablecimiento (capacitación laboral, fortalecimiento organizativo, atención psicosocial, generación de ingresos, vivienda entre otros) desde la fase de atención humanitaria de emergencia.

De manera específica la Red de Solidaridad Social a través del Programa de Capacitación Laboral para Población Desplazada por la Violencia, está implementando el Proyecto Trabajo a su Alcance y el Programa para Jóvenes Desplazados. Estos están orientados a incorporar a las personas desplazadas al desarrollo político y económico de la nación a través del crecimiento personal, la preparación de un arte u oficio específico, el trabajo y la participación y organización comunitaria. Estos programas consultan la necesidad de la empresa privada en cuanto hace referencia a los requerimientos de personal idóneo para desempeñar oficios novedosos, para los cuales difícilmente se encuentran personas en el mercado laboral que hayan recibido capacitación para realizar este tipo de labores. El proyecto Trabajo a su Alcance benefició en el 2001 a 500 personas en 6 ciudades del país mientras que el Proyecto de Capacitación a Jóvenes Desplazados benefició a 206 personas en 5 ciudades de Colombia, de las cuales 176 se vincularon a las empresas donde realizaron su práctica.

El total de inversión que realizó la RSS para el año 2001 en restablecimiento es de 15 mil millones de pesos (aproximadamente 6.6 millones de dólares), y fueron atendidas 15,763 familias.

d. Respeto de la Ley de Seguridad y Defensa Nacional

Los retos que tiene que afrontar hoy la Fuerza Pública en Colombia son enormes. El accionar criminal de las guerrillas y de las autodefensas ilegales crece a un ritmo aún superior al incremento, de por sí muy alto, del número de sus hombres en armas. Este desbordamiento de los grupos irregulares es la razón de fondo de la creciente degradación del conflicto armado en nuestro país. La situación de los derechos humanos es muy crítica precisamente porque el número de masacres indiscriminadas, de asesinatos selectivos, de secuestros, de extorsionados, de desterrados y desplazados internos, de amenazados por todos estos grupos al margen de la Ley, crece sin cesar.

El Gobierno Nacional ha hecho esfuerzos por fortalecer a las Fuerzas Militares con el fin de que puedan responder con efectividad a las amenazas que esas bandas armadas significan para la seguridad nacional y la seguridad ciudadana.

La reestructuración y la modernización de la Fuerza Pública que se adelanta desde hace dos años sigue su curso y hoy ya se ven resultados positivos en cada uno de los tres objetivos fundamentales: *"más y mejores hombres"*, *"más y mejores equipos"* y *"herramientas legales adecuadas"*.

Respecto del tercer gran propósito del Gobierno el avance ha sido significativo: los decretos leyes expedidos por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias, el decreto que modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional, Código de Justicia Penal Militar, así como otras disposiciones relacionadas con el sector que han sido apoyadas por reciente jurisprudencia.

Sin embargo, existe un punto que incide de manera importante y condiciona directamente las posibilidades de que la Fuerza Pública obtenga más y mejores resultados en contra de los enemigos de los colombianos: Se requiere con urgencia de una legislación especial para enfrentar la situación de violencia extraordinaria que vive el país. *No se trata, como algunos señalan, de una legislación para la guerra, sino de una legislación que permita acabar con la guerra.*

Se trata, más que de una legislación especial, de un mecanismo para defender los derechos y las libertades de la inmensa mayoría de los colombianos, frente a la amenaza terrorista de una minoría de violentos armados.

No sería esta la primera vez que una democracia apele a instrumentos legales especiales para combatir a los enemigos de la tranquilidad y la paz pública. Otras democracias que gozan del prestigio universal y que están por encima de cualquier sospecha sobre su legitimidad, que son reconocidas por su compromiso en la defensa de los derechos civiles y las libertades políticas, han optado por imponer drásticas medidas legales para combatir con eficacia el terrorismo. Lo han hecho con todo el apoyo necesario de sus propios pueblos, de los medios de comunicación, de los partidos políticos, de sus parlamentos, que todos a una han cerrado filas en el propósito nacional de detener a minorías violentas pero muy bien organizadas, cuya capacidad de daño y de desestabilización corría el peligro de volverse incontrolable.

Esas democracias⁸, al igual que la nuestra, debieron enfrentar con valor el dilema de recortar los derechos de esas minorías violentas o dejar expuestos a todos los ciudadanos a las presiones criminales de las bandas armadas. Optaron entonces por restringir los derechos del pequeño número de miembros de las organizaciones criminales para preservar los derechos y las libertades de la inmensa mayoría de los ciudadanos.

⁸ Es de subrayar que no estamos hablando aquí democracias localizadas en pequeños países del tercer mundo, sino de algunas de las más fuertes democracias del mundo en países industrializados. Se cuentan entre ellas Inglaterra, Alemania, Francia, Italia y España. Algunas de ellas incluso todavía aplican medidas excepcionales para combatir el terrorismo y ajustan periódicamente su legislación a medida que las formas de actuación de los grupos armados cambian sus formas de operar.

Lo que resulta francamente incomprensible y absurdo es que muchos acepten como necesaria la aplicación de dichas medidas en esos países, pero rechacen la posibilidad de hacerlo en nuestra propia tierra. Que lo que allá eran medidas para defender la democracia, la libertad y los derechos ciudadanos, aquí se tilde de violación de tratados internacionales, de riesgos para la libertad y de atentado contra los derechos humanos. Aún más absurdo resulta el hecho si constatamos que por peligroso que haya sido el accionar de los grupos terroristas en Europa, ninguno de ellos alcanzó nunca la capacidad violenta que caracteriza a los grupos armados al margen de la ley en nuestro país.

Resulta francamente inexplicable que lo que se acepta y se justifica como necesario para contrarrestar situaciones mucho menos graves como las de los países europeos, aquí se tema, se rechace y se critique cuando se trata de aplicar medidas mucho menos drásticas frente a una situación mucho más grave⁹. Pero resulta aún más incomprensible cómo, frente a la masacre diaria o al atentado terrorista semanal, muchos sectores clamen y exijan acciones más contundentes de la fuerza pública contra los violentos y acepten que se necesitan medidas mucho más fuertes, pero que cuando se trata de examinar en detalle y de adoptar medidas concretas, entonces las dudas infundadas y los falsos temores aparecen como enemigos de la democracia y se adueñan de la mente y el ánimo de algunos ciudadanos.

En ningún momento se debe perder de vista que la inmensa mayoría de las infracciones al derecho internacional humanitario hoy en Colombia son realizadas por agentes no estatales - los grupos armados irregulares, guerrillas y autodefensas ilegales -. Organismos nacionales e internacionales han reconocido que los hechos en los que miembros de la Fuerza Pública se han visto comprometidos en tales conductas han venido disminuyendo de manera sostenida durante los últimos años y que, por tanto, solo una mínima fracción de esas violaciones a los derechos humanos son atribuibles a agentes estatales, sobre los cuales siempre recaerá todo el peso de la Ley.

Adicionalmente, las reformas recientes a la Justicia Penal Militar garantizan aún más la transparencia y la celeridad de los procesos puestos a su consideración. En efecto, en esa reforma se definieron los delitos relacionados con el servicio, excluyéndose de ellos la tortura, el genocidio y la desaparición forzosa, que siempre será de conocimiento de la justicia ordinaria; se reguló el principio de la obediencia debida; se separaron las funciones de comando de las de investigación y juzgamiento; se consagró la parte civil en los procesos; se introdujo el sistema acusatorio y se garantiza la participación del Ministerio Público en todas las etapas del proceso. Todas estas medidas están orientadas a evitar y castigar los eventuales abusos que miembros de las Fuerzas Militares pudieran cometer en el ejercicio de sus funciones, y han colocado a Colombia entre los países más avanzados en lo relacionado con su Código Penal Militar.

⁹ Para poner sólo unos ejemplos, las bandas ilegales de autodefensa en Colombia asesinaron solamente durante el año anterior tres veces más personas que la ETA en España durante más de treinta años de existencia. La guerrilla realizó el año pasado decenas de veces más atentados terroristas que los que efectuó el IRA en Gran Bretaña durante décadas. La cantidad de secuestros cometidos por los grupos irregulares en Colombia es centenares de veces superior a los que realizaron las Brigadas Rojas en Italia.

Estos hechos incontrastables son el resultado de una política sostenida de promoción y defensa de los derechos humanos realizada por el Estado colombiano. Las señales enviadas por el presente Gobierno en este sentido son absolutamente inequívocas: no se tolerará ningún comprometimiento por acción o por omisión de agentes estatales en hechos violatorios de los derechos humanos.

Lo expuesto se resume en el discurso pronunciado por el Señor Presidente de la República en noviembre pasado, en una ceremonia militar en Cartagena, en la cual manifestó:

“El Gobierno ha venido, de tiempo atrás, haciendo una evaluación que permita determinar si resulta necesario promover algunas modificaciones de naturaleza jurídica para dotar de instrumentos más eficaces a las autoridades en su lucha contra las organizaciones criminales y en particular contra delitos como el secuestro y el terrorismo.

Hemos encontrado que se hace necesario desarrollar legalmente algunas atribuciones existentes en la constitución pero que no han recibido el desarrollo legal requerido. Por ello, vamos a proponerle al Congreso que regule la facultad de detención administrativa y que permita que el termino de 36 horas señalado en la Carta se pueda cumplir sin perder la eficacia de las operaciones policiales o militares y que igual cosa ocurra cuando la captura de haga en flagrancia.

Sin duda, resultará necesario adoptar medidas especiales para combatir los delitos de secuestro y terrorismo, para adecuar la normatividad a las particularidades propias de esos delitos, de las organizaciones criminales que los cometen, de los lugares donde ocurren. No pueden ser iguales las normas de investigación y actuación de la fuerza pública para enfrentar a un criminal que falsifica un documento en Bogotá a quienes con gran capacidad desafían el poder del estado en zonas alejadas.

Igualmente creemos que en la lucha contra estos delitos se requiere de una acción conjunta de todas las agencias del Estado, por ello vamos a pedirle a la Fiscalía General de la Nación que provea la información que recaude en las investigaciones y que pueda resultar útil para el Gobierno en su lucha contra el crimen. Con el fin de evitar tropiezos en la actuación de la fuerza pública, la cual se ve obstaculizada por denuncias temerarias que la Procuraduría debe investigar propondremos un procedimiento especial al interior del Ministerio Público para adelantar los procesos disciplinarios que se sigan contra los miembros de la fuerza pública por hechos ocurridos en desarrollo de operaciones militares o policiales desarrolladas contra las organizaciones criminales dedicadas al terrorismo y el secuestro.

Le pediremos al Congreso que autorice la creación de zonas especiales de orden público cuando las circunstancias lo exijan para garantizar la eficaz actuación de los órganos del Estado. En dichas áreas toda la fuerza pública y los organismos de inteligencia del Estado actuarían bajo un solo comandante, quien a la vez, por Delegación del Presidente de la República podría expedir ordenes que se aplicarían de preferencia y de manera inmediata sobre las de los gobernadores o alcaldes de la zona.

Así mismo creemos que es necesario adoptar normas procesales especiales para las personas que se encuentran procesadas o condenadas por los delitos de terrorismo y secuestro, con el fin de evitar que puedan obtener beneficios que les permiten evadir la acción de la justicia.

Si resulta necesario, promoveré una Reforma Constitucional para imponer la cadena perpetua para los delitos de lesa humanidad y para dotar a las fuerzas militares de los instrumentos operativos suficientes que requieran para luchar eficazmente contra el terrorismo y el secuestro tales como la posibilidad de ejercer funciones de policía judicial y de en circunstancias excepcional y con el debido control judicial realizar detenciones, allanamientos o interceptaciones telefónicas.”

Contenido y temas relevantes de la Ley de Seguridad y Defensa Nacional

La ley de Seguridad y Defensa, no le otorga a la Fuerza Pública funciones adicionales a las que le asigna la Constitución Política, simplemente amplía las facultades operacionales con el fin de lograr el real y efectivo cumplimiento de las facultades ya existentes.

Contenido

Frente a los propósitos del proyecto de ley, el Gobierno legítimamente elegido ha decidido apoyar las normas sobre la organización y el funcionamiento de la seguridad y defensa nacional, el cual, valga destacar, ha sido producto de la iniciativa de algunos parlamentarios, igualmente elegidos mediante el voto legítimo de los colombianos.

Las disposiciones contenidas en la Ley contribuyen a garantizar el desarrollo institucional necesario para el sector defensa, a la vez que dota a la Fuerza Pública de las facultades necesarias para mejorar el desempeño en el combate contra las acciones criminales de los grupos ilegales de autodefensa y los grupos guerrilleros.

La ley pretende organizar y actualizar alguna legislación de años anteriores que se encontraba, reafirmando la dirección política y estratégica del Presidente de la República y del Ministro de Defensa, consolidando la transición que ha significado el hecho de que a partir de 1.991 se designe a un civil como Ministro de Defensa.

Así mismo pretende darle un marco legal a la defensa y seguridad nacional dentro un sistema organizado que permita, a través del planeamiento, establecer objetivos, prioridades y posibilidades de ejecución tanto en el corto y en el largo plazo, involucrando a la fuerza pública y a las diferentes instancias que dentro del Estado – a nivel central y de las entidades territoriales- tienen relación con las determinaciones que afectan al sector.

La Fuerza Pública

Las funciones de la Fuerza Pública¹⁰, se encuentran descritas en los artículos 217 y 218 de la Constitución Nacional. Las fuerzas militares, estas tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio

¹⁰ Esta compuesta por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares los cuales se encuentran bajo la autoridad del Ministro de Defensa Nacional es dirigida por el por delegación permanente del Presidente de la República.

nacional y del orden constitucional. El fin primordial de la Policía Nacional es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas para que los ciudadanos colombianos puedan vivir en paz.

Planeamiento de los recursos del Sector Defensa

Hay una serie de disposiciones de carácter presupuestal que, ajustándose a las normas superiores sobre la materia, y uniéndose a la intención de las normas antes señaladas, reafirman la importancia de hacer un planeamiento de los recursos del sector, el cual respetando la autonomía presupuestal de la Policía Nacional, determina la necesidad de que dicho proceso sea dirigido por el Ministro de Defensa Nacional. Así mismo existe una norma que libera al sector de una serie de restricciones existentes en materia de gasto público, que limitaban los ascensos propios de la Fuerza Pública y los aumentos en el pie de fuerza que pretende el Gobierno Nacional, así como la dotación de los nuevos hombres.

Coordinación entre entidades estatales

Existe una serie de normas que establecen deberes de coordinación con otros poderes estatales. Con la Fiscalía General de la Nación, se adopta un instrumento que permite que otras autoridades tengan acceso a la información con que ésta cuenta y que, de tal manera, la fuerza pública pueda actuar oportunamente o continuar eficazmente una operación. Además, se establece una especie de control de rendimiento de la fiscalía y de los jueces en relación con los delitos que atentan contra el orden constitucional. Lo anterior en desarrollo del numeral 5 del artículo 251 de la Constitución, según el cual corresponde al Fiscal General de la Nación "suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesario para la preservación del orden público". Sin que ello implique en ningún momento y desde ninguna perspectiva, la subordinación de una instancia judicial al poder ejecutivo.

Teatro de operaciones

Se pretende la adopción de instrumentos legales que garanticen la prevalencia de las órdenes del Presidente de la República en materias que atiendan la garantía del orden constitucional, la soberanía, la independencia y la integridad del territorio y que faciliten la acción coordinada del Estado en los distintos territorios, donde Gobernadores y Alcaldes se encuentran desprotegidos y desprovistos de instrumentos para enfrentar especiales situaciones de alteración. Así, se dispone que para especiales circunstancias y por tiempos muy limitados en los teatros de operaciones, -en los que habrá unidad de mando en las diversas fuerzas-, el Presidente de la República delegue en el comandante militar la facultad del control operacional para el cumplimiento de las ordenes, que con fundamento en los motivos de alteración deban ser ejecutadas sin perjuicio de que, para las demás gestiones de gobierno, se preserven las potestades de las autoridades locales y, en consecuencia, la voluntad popular expresada en las elecciones.

Movilización

Se prevén una serie de normas sobre la movilización. Se define el concepto dentro de la perspectiva de participación del poder nacional, en los términos en que está concebido en la ley, con el fin de conjurar las emergencias originadas por calamidades públicas o desastres naturales.

El Gobierno está trabajando en la reglamentación de los aspectos relacionados con la movilización incluidos en la Ley de Seguridad y Defensa Nacional.

Policía Judicial

Finalmente existe una norma que pretende otorgar facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares con el propósito de que puedan responder con mayor eficiencia y eficacia a los retos que hoy le imponen los violentos. Sin embargo, debe reiterarse que el concepto de excepcionalidad en el caso de estas facultades se encuentra debidamente desarrollado, de forma tal que su aplicación sólo procede en las circunstancias que la norma claramente señala y bajo los supuestos que allí mismo se establecen, sin dejar de lado que sobre su ejercicio se aplicarán todos los controles previstos por las autoridades.

Es una facultad de carácter subsidiario, de suerte que sólo aplica en aquellos eventos en los cuales, la Fiscalía, por motivos fundados no disponga de un grupo que acompañe de manera permanente las operaciones de las Fuerzas Militares.

Se trata de una atribución que debe hacer el Fiscal General, de suerte que no es propia de las FFMM, y se hace mediante un grupo especial que estará debidamente capacitado y dedicado para actuar como policía judicial.

La atribución se hará sobre precisas facultades de policía judicial según el criterio del Fiscal y con carácter transitorio.

Flagrancia (artículo 58)

La definición de flagrancia es de aplicación general. Esta fue desarrollada en concordancia con los lineamientos de los instrumentos internacionales¹¹ y con las normas internas¹² generales.

Esta disposición tiene como fin el no perder la eficacia en las operaciones policiales o militares cuando se capture en flagrancia. Se dispuso en esta ley que el capturado se debe poner a disposición judicial mediante comunicación a autoridad judicial de manera inmediata por medio escrito o verbal con el fin de que a éste no se le

¹¹ Declaración universal de los Derechos humanos, Art. 8; El pacto internacional de derechos civiles y políticos, Convención americana sobre derechos humanos, Convención de los derechos del niño.

¹² Código de Procedimiento Penal y Código Penal Colombiano.

retenga de manera arbitraria. Esto además permite que el capturado no tenga que ser dejado en libertad por cuando las condiciones de las operaciones de la Fuerza Pública de transporte o geográficas impidan entregar a la persona antes del término de la distancia.

Es importante aclarar que el poner a disposición de autoridad competente no implica necesariamente la entrega física de la persona al ser capturada. Esta norma deja en claro la correcta interpretación del artículo constitucional ya que ésta obliga al funcionario público a poner al capturado a disposición judicial por otro medio distinto a la entrega física, cuando esta no sea posible.

Deberes de los ciudadanos

Obligación que tienen todos los ciudadanos de apoyar a las autoridades para mantener la independencia y la integridad nacional (Art. 9 de la Ley):

El alcance de esta obligación está limitado y debe enmarcarse dentro de las disposiciones contempladas en la Carta Política de Colombia. Por ello, en la norma, se alude a la obligación que tienen todos los Colombianos de apoyar las autoridades legítimamente constituidas tal como lo dispone el numeral 3º del artículo 95 de la Constitución, y, adicionalmente, se hace referencia al especial deber consagrado en el Art. 216 de la Constitución.

Finalmente, cabe reiterar que el Gobierno Nacional apoyó ésta ley porque considera que el fortalecimiento de la capacidad de respuesta del Estado frente a las organizaciones criminales es requisito necesario para recuperar el monopolio de la fuerza y para poder avanzar en un proceso de paz y de garantía efectiva de los derechos de las personas. Dado, sin embargo, que su texto ha sido demandado ante la Corte Constitucional, el Gobierno de Colombia, honrando su tradición, acatará el pronunciamiento que en su oportunidad proferirá la Corte.

e. En materia de Política Penitenciaria y Carcelaria

El Gobierno, en este tema, presentará algunos puntos de vista al informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, no sin antes advertir la intención y el convencimiento que tiene de prevenir y erradicar cualquier violación a los Derechos Humanos al interior de los centros de reclusión, dejando en claro que la participación en este asunto de todas las entidades, tanto nacionales como internacionales, vinculadas al tema, es fundamental y necesaria para solucionar la situación y conjurar de una vez por todas cualquier clase de violación a estos derechos fundamentales, siempre y cuando esta participación sea constructiva y presente propuestas viables, como las ha venido proponiendo y realizando el Gobierno Nacional.

La intención del Gobierno Nacional en ningún momento ha sido la de negar u ocultar la realidad que se presenta en el interior de los centros de reclusión, al contrario se

ha puesto en conocimiento de la difícil situación que afrontan las cárceles del país a organismos de control como el Congreso de la República y la Defensoría del Pueblo entre otros, concientizando a toda la sociedad colombiana de las dificultades por las que atraviesan los establecimientos de reclusión, mostrándole la realidad, para que en ejercicio del principio constitucional de solidaridad aporten ideas, soluciones y ayudas para resolver la situación.

No debe ponerse en duda el empeño y compromiso con que ha actuado el Gobierno en la búsqueda de salidas que redunden en el mejoramiento de la calidad de vida de los internos, en lo que se han obtenido significativos resultados.

No es cierto que exista al interior de los centros de reclusión una sistemática violación de los derechos humanos, toda vez que esta Administración ha desarrollado programas de trabajo, educación, salud y deportivos de gran trascendencia. Igualmente, dentro de la preparación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y del personal administrativo encargado de la aplicación de los programas de resocialización, se ha hecho énfasis en aspectos relacionados con la protección y defensa de los derechos humanos de la población reclusa.

El Gobierno Nacional, consiente del problema de gobernabilidad existente al interior de algunos centros de reclusión del país, se propuso develar las principales causas de este fenómeno y como conclusión, entre otras, se encontró que el hacinamiento, la vejez de los establecimientos carcelarios, así como la corrupción del personal de guardia y el administrativo, han sido las principales causas de este grave fenómeno, que es, al entender de los expertos contratados por la Oficina del Alto Comisionado y del Gobierno Nacional, el principal causante de violación de los derechos humanos en los centros de reclusión.

Así las cosas, se ha hecho imperiosa la necesidad de atacar los fenómenos generadores de esta problemática, diseñando una política de construcción, remodelación y refacción del sistema, y se ha modificado el pensum académico del nuevo personal de guardia carcelario, atacando de raíz los problemas detectados. Por otro lado, velando por la necesidad de desterrar la corrupción del personal administrativo, el Inpec se propuso obtener la certificación ISO 9000, que como es sabido, ataca principalmente el fenómeno de la corrupción con procedimientos determinados; también se tomaron otras medidas, como el retiro por inconveniencia de más de 300 guardias; la firma de un convenio para el Mejoramiento del Sistema Penitenciario con el Gobierno Estadounidense, que uno de sus principales objetivos es el mejorar los sistemas de lucha contra la corrupción al interior de la institución, y la creación de una línea telefónica anticorrupción que comunica directamente con la Dirección del Instituto y a través de la cual los internos y sus familiares pueden denunciar actos deshonestos y violaciones de los derechos humanos. Con igual propósito, se creó una oficina de quejas y reclamos en el INPEC, con las que además se busca disminuir la comisión de conductas punibles cometidas al interior de los centros de reclusión. Estas han sido políticas claras y efectivas en la lucha contra este grave flagelo.

Añadiendo, que el Nuevo Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002), que entrará en vigor el próximo mes de mayo, consagra un tipo especial de faltas gravísimas

para los servidores públicos que ejerzan dirección, administración, control y vigilancia sobre las instituciones penitenciarias y carcelarias.

En relación con el **respeto de la dignidad de los internos**, se viene realizando acciones dirigidas a tal fin, como que a los funcionarios encargados de la vigilancia y tratamiento de los internos, se les está impartiendo capacitación e instrucciones para que en sus actuaciones les proporcionen un buen trato, acorde a su condición de personas, respetuoso y ajustado a los postulados establecidos en normas nacionales e internacionales que regulan la materia.

Adicionalmente, se ha venido realizando una constante gestión que se puede comprobar con 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 se encuentra materializado en el Documento CONPES 3086 del 14 de julio de 2000, elaborado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y el Departamento Nacional de Planeación, en cumplimiento de la Sentencia T-153 de 1998 de la Corte Constitucional.

Debe anotarse que, otra de las virtudes que tiene el ampliar el sistema carcelario y penitenciario del país, es poder dar cumplimiento a la separación que debe existir entre **condenados y sindicados**, que con anterioridad a la construcción de las nuevas penitenciarias y refacción de los centros de reclusión existentes era imposible, pero que, con el panorama actual vemos que en cárceles como la Modelo de Bogotá y en la penitenciaría La Picota se ha alcanzado una clasificación entre sindicados y condenados.

Los estudios efectuados indicaron que el **hacinamiento** es el principal problema que afecta al Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario y que el mayor déficit de cupos estaba ubicado en la población condenada, razón por la cual se tomó la decisión prioritaria de construir penitenciarías de mediana seguridad, además de mejorar cárceles y penitenciarías en todo el país, como se especifica en el cuadro que se presentó con ocasión del informe que sobre este tema presentó la Oficina en meses pasados.

Al interior del Ministerio de Justicia y del Derecho existe una Dirección de **Política Criminal y Penitenciaria**, enfocada fundamentalmente a adoptar estrategias que permitan un eficiente y eficaz funcionamiento del Sistema Penitenciario, atendiendo las necesidades mínimas de su población. En efecto, ese Ministerio ha diseñado e implementado políticas encaminadas a dotar a los internos de condiciones que permitan que su privación de la libertad se desarrolle en el marco del respeto a la dignidad humana, para que de la mano con la construcción de nuevos establecimientos de reclusión pueda brindárseles el tratamiento que les es debido.

En efecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC han estado altamente preocupados por la problemática penitenciaria y carcelaria, razón por la cual se ha iniciado un proceso de modernización al interior del INPEC encaminado básicamente a asignar la infraestructura necesaria, en virtud de la cual actualicen, modernicen y humanicen todos los procedimientos utilizados al interior de los establecimientos encargados de hacer efectivo el cumplimiento de la pena.

Todo esto, en armonía con la filosofía imperante en nuestro Ordenamiento Superior y concordante, con los tratados y pactos internacionales que velan por el estricto cumplimiento de los derechos humanos y el establecimiento de las garantías suficientes para su protección. Se habla entonces, de la dignidad humana como premisa y principio rector que orienta la ejecución y toma de decisiones de dicha política penitenciaria.

Finalmente, en este punto, es importante resaltar que se ha planteado la posibilidad de reforma al Código Penitenciario y Carcelario, como quiera que la actual norma es susceptible de ser mejorada, haciendo claridad que la actual normatividad responde amplia y eficazmente a las necesidades del interno y de la sociedad y contribuye en el cumplimiento de los cometidos y fines impuestos por la Constitución al Estado, dentro del marco de un Estado Social de Derecho, fundado en la dignidad humana y en el respeto a los derechos fundamentales propios de todo ciudadano.

Dado que el Ministerio de Justicia encontró que un alto porcentaje de internos, no cuentan con la **asistencia de un defensor** que proteja sus derechos e intereses con continuidad y diligencia, 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, cuyo objeto es colaborar en el cumplimiento de las 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.

Por otra parte, acorde con lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en la **Sentencia T-847 de 2000**, se han trasladado 9000 personas privadas de la libertad de las Estaciones de Policía a los establecimientos de reclusión. Igualmente, se siguen tomando medidas para que se solucione cualquier problema en estos lugares, sin embargo la mayor eficiencia de los entes policiales sumado a los problemas de logística con que cuenta el Inpec dificultan la tarea encomendada.

Las conductas delictivas atentatorias contra las personas privadas de la libertad, están siendo investigadas por las autoridades competentes para ello establecidas, así como por la oficina de control interno disciplinario del Inpec, comprometida en obtener la certificación de calidad ISO 9000, además, como se dijo, se han establecido mecanismos seguros de denuncia para controlar las irregularidades.

Se han tomado distintas medidas de tipo administrativo para regular las **visitas** a las cuales tienen derecho los internos, imponiendo algunas normas para controlar su ingreso desordenado, pero también se ha dignificado el control gracias a los modernos equipos adquiridos, que evitan el contacto directo del personal de guardia con el visitante, estos equipos han sido destinados principalmente a los nuevos centros de reclusión y su uso está siendo extendido a las principales cárceles y penitenciarias en la medida que las circunstancias lo permitan.

Dentro de las medidas preventivas adoptadas se encuentra también la realización de **requisas** sorpresivas que tienen por objeto localizar y decomisar elementos prohibidos, las que por primera vez en muchos años se han realizado al interior de centros como la Cárcel Modelo de Bogotá o la Penitenciaría de la Picota, logrando avances tan significativos como que los últimos controles se están realizando exclusivamente con personal de la Guardia Penitenciaria, sin la ayuda de la Policía Nacional, lo que facilita hacer estos controles con mayor frecuencia generando seguridad y gobernabilidad en las prisiones.

Es necesario recordar, que cuando las circunstancias lo han ameritado, el Gobierno Nacional ha solicitado y autorizado el ingreso de la Fuerza Pública y de los organismos de seguridad del Estado a los establecimientos de reclusión a efectos de proteger la vida y la integridad de las personas allí recluidas así como de los funcionarios. La Fuerza Pública o el Cuerpo de Custodia y Vigilancia, han intervenido para controlar situaciones de violencia al interior de los establecimientos de reclusión, han actuado con gran prudencia y respeto por los derechos humanos de los internos, cumpliendo su deber.

Respecto de los autodenominados presos políticos, es necesario aclarar que de acuerdo con el Código Penal, sólo son delincuentes políticos los procesados o condenados por los delitos de rebelión, sedición y asonada, sin que dicha calificación pueda hacerse extensiva a personas pertenecientes a organizaciones al margen de la ley que estén privados de la libertad por la comisión de delitos comunes.

En lo que tiene que ver con la penitenciaría de Valledupar, se puede decir que fue construida como el primer verdadero establecimiento de reclusión, con las especificaciones técnicas y modernas que lo ajustan a los modelos internacionales, debiéndose tener en cuenta que antes de dicha obra, los hospicios, hospitales, conventos y otros inmuebles, eran destinados cuando las circunstancias lo exigían a servir de centros de reclusión, con unas mínimas adecuaciones, hecho que caracteriza a la mayoría de las cárceles y penitenciarías del país, que por lo mismo no ofrecen la debida infraestructura y habitabilidad requerida para estos fines.

Respecto de los **alimentos** de los internos es de señalar que el INPEC ha creado auditorías que buscan velar por la calidad de la alimentación que se suministra en los establecimientos de reclusión, así mismo se han conformado comités de alimentación, integrado por representantes de los internos de cada patio y un funcionario de la cárcel o penitenciaría, además continuamente se están realizando exámenes médicos y de laboratorio a los encargados de preparar los alimentos.

En cuanto al servicio de **salud**, en la Penitenciaría funciona un hospitalito dotado con los elementos necesarios para atención de las emergencias que se presenten en dicho centro de reclusión.

Igualmente, se han celebrado contratos con hospitales en todos los niveles para atender a la población reclusa con lo cual ha aumentado la cobertura de atención en salud.

Con la misma finalidad el INPEC adquirió una póliza de reaseguro, para atender enfermedades de alto costo y se vincularon profesionales de la salud para prestar servicios en los establecimientos de reclusión incluida la Penitenciaría de Valledupar.

Adicionalmente, respecto del derecho a la salud de los internos, se han adelantado gestiones importantes como las siguientes:

- Haber obtenido para la vigencia fiscal de 1999 de parte del Ministerio de Salud a través del Convenio SIAS –Sistema Integral de Atención en Salud-, la apropiación de 5.500 millones de pesos (aproximadamente 2.5 millones de dólares) para efectos de atender los costos derivados de las contingencias en salud de los internos en el ámbito nacional.

Esta acción se complementó y fue así como con las disponibilidades presupuestales correspondientes al INPEC se procedió a establecer un sistema de seguridad social en salud para todos los internos de todas las cárceles del país, el cual está conformado de la siguiente manera:

- Contratación de profesionales del área de la salud que prestan servicios directamente en cada una de las cárceles.
- Dotación de las farmacias de cada una de las cárceles con el suministro de medicamentos necesarios para la atención del primer nivel ambulatorio del POS.
- Para el cumplimiento y atención de los procedimientos y actividades que por su complejidad técnica no son susceptibles de prestarse en los establecimientos carcelarios, el INPEC procedió a establecer una amplia y bien conformada red de prestadores de servicio de salud, a través de la contratación de la mayoría de los hospitales públicos del país con sede en los mismos municipios donde se encuentran ubicados los centros carcelarios.
- Contratación de una póliza de seguro para el cubrimiento de los riesgos económicos que surjan por la atención de enfermedades de amplio costo, las cuales están descritas en el IV nivel de atención del Plan Obligatorio de Salud POS.
- Delegación en cabeza de la División en Salud del INPEC de toda la coordinación, auditoría y vigilancia de la prestación de los servicios de salud contratados para atender a los internos, y de los profesionales del área médica que prestan sus servicios en cada una de las cárceles del país.

De esta forma se garantiza a toda la población carcelaria, la prestación de todos los niveles de atención establecidos para el Plan Obligatorio de Salud del régimen contributivo S.G.S.S.S.

- Para el año 1999, el INPEC contaba con recursos por valor de \$11.102.143.332.00 (aproximadamente 4.9 millones de dólares) destinados para el desarrollo de la atención integral en salud en los diferentes niveles de complejidad I, II, III y IV.

Nivel I, que incluye las siguientes actividades: intervenciones y procedimientos: atención ambulatoria: consulta médica general, atención inicial, estabilización, resolución o remisión del paciente a urgencias, atención odontológica, radiología, medicamentos esenciales, citología, acciones intra y extra muros de promoción, prevención y control y atención quirúrgica.

Nivel II, atención ambulatoria especializada definida como la atención médica no quirúrgica, no procedimental y no intervencionista, brindada por un profesional de la medicina especialista en una o más disciplinas de esta ciencia y en la cual ha mediado interconsulta o remisión por el profesional de la salud.

Nivel III, lo compone la consulta especializada ídem al segundo nivel, con los siguientes procedimientos adicionales: laboratorio clínico especializado, radiología, exámenes especiales de abdomen, articulaciones, neurorradiología, cardiovascular, respiratorio, otorrinolaringología y oftalmología.

Nivel IV, enfermedades de alto costo y catastróficas: patologías cardiologías de aorta torácica y abdominal, vena cava, vasos pulmonares y renales. Patologías del sistema nervioso central. Infección por VIH.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con los gastos de representación de servicios en el año 1999, se asignaron 600 millones de pesos (aproximadamente 264.500 dólares) para la contratación de los profesionales de sanidad en el ámbito nacional para cubrir el primer nivel de complejidad.

También se destinaron recursos por un valor de \$1.420.000.000.00 (aproximadamente 625.000 dólares) para compra de medicamentos, insumos de sanidad, materiales odontológicos y de laboratorio clínica.

Por otra parte, en la vigencia de 1998 del proyecto SIAS se apropiaron recursos por un valor de \$1.894.753.844.00 (aproximadamente 835.000 dólares) los cuales se ejecutaron durante el año 1999, en medicamento, dotación de centros carcelarios, etc.

Para el año 2000, previo el agotamiento de gestiones ante el Ministerio de Hacienda, se obtuvo la incorporación al presupuesto del Inpec de la suma de \$11.494.790.000.00 (aproximadamente 5.1 millones de dólares) a través del rubro implementación del Sistema Integral en Salud en el Sistema Penitenciario, mediante el cual se subsidia de manera total el costo de la atención en salud de toda la población carcelaria del país.

Conscientes de la necesidad de mejorar la prestación de los servicios de salud que se vienen prestando, se está estudiando de manera conjunta con el Ministerio de Justicia, la posibilidad de contratar a instituciones prestadoras de servicios en salud, que garanticen directamente en las cárceles la cobertura de servicios correspondientes al II nivel ambulatorio del POS, y todos los servicios que de conformidad con la infraestructura carcelaria se puedan prestar.

- En el año de 2001 se obtuvo:

- Cobertura de atención en salud es del 99%.
- Porcentaje de establecimientos carcelarios cubiertos por contratación con entidades de salud en los niveles I, II y III del POS, 97.5%.
- Porcentaje de establecimientos carcelarios cubiertos con recursos para la compra de medicamentos e insumos y materiales de sanidad, 100%.
- Porcentaje de establecimientos carcelarios cubiertos por equipos médicos, 100%.
- Porcentaje de ejecución de los recursos asignados para contratación con entidades de salud, 98%.
- Convenio Cruz Roja Internacional – INPEC, para la atención de población reclusa en condiciones humanitarias precarias.
- Convenio ONU- SIDA- INPEC, para promoción y prevención de la infección por VIH y SIDA, en la Cárcel Nacional Modelo y Penitenciaría Nacional de la Picota, 830 internos.
- Programa de atención precoz de cáncer de seno Cruz Roja Internacional- INPEC, actualmente con una cobertura del 53% de internas de todo el país.
- Adquisición de póliza de alto costo para cubrir el 100% de los internos en las patologías del nivel IV (ruinosas y catastróficas).
- Fumigación y desratización al 90% de los establecimientos carcelarios.
- Implementación de registros individuales de prestaciones de servicios de salud –RIPS-.
- Levantamiento del nivel epidemiológico de estadísticas de salud.
- Vacunación contra la Hepatitis B al 100% de la población carcelaria.
- Diseño de las sanidades de los nuevos establecimientos carcelarios sobre la base de requisitos esenciales.
- Recepción de propuesta para la externalización del servicio de salud de parte del Consorcio Asistir.
- Elaboración y aprobación de 17 procedimientos en salud dentro del plan de garantía de calidad ISO 9000.

En cuanto a los **programas educativos** dirigidos a la resocialización y formación de los internos y a la humanización de los establecimientos de reclusión, es importante señalar que el INPEC y básicamente la División de Fomento y Capacitación Laboral, tienen como una de sus prioridades la reinserción del interno a la sociedad a través del desarrollo de actividades productivas, en las áreas Agropecuaria, de Industria, Artesanías y servicios Varios.

Los proyectos productivos agropecuarios tienen como finalidad ocupar y capacitar a los internos que laboran en las granjas del INPEC de todo el país y además obtener recursos económicos para ellos y sus familias.

Con el propósito de descongestionar las cárceles y ofrecer ocupación y capacitación a los internos de extracción campesina, se tiene proyectado con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC “la creación de un Polo de Desarrollo Regional para el Llano a partir del Establecimiento de la Nueva Colonia Agrícola Penitenciaria del Vichada”, la cual pretende ofrecer ocupación en 2.500 hectáreas, a largo plazo, en 50 promociones cada una de 500 internos. El Documento CONPES 3086 de 2000 autorizó una partida para la construcción de una Colonia Agrícola.

Las actividades a realizar estarían enmarcadas en el mantenimiento de bovinos, porcinos, aves, lombricultura, producción de abono orgánico, biodigestores para procesamiento de desechos orgánicos y producción de gas y cultivos de pasto de corte.

De la realización de las actividades agropecuarias, de industria y servicios varios se benefician 5.000 internos, los cuales además de redimir pena, reciben un pago diario consistente en una bonificación o estímulo económico por la labor desarrollada.

Se pretende que aumentando las áreas agropecuarias (siembras y actividades pecuarias) y la vinculación de Empresas Particulares a los programas se incremente la ocupación de internos en un 40%.

Actualmente se tiene una población reclusa nacional de 50.165 internos y se ocupan 5000 de ellos en actividades de campo

La Asesoría técnica e instrucción a los internos que laboran en actividades agropecuarias se lleva a cabo a través del Convenio Marco de Cooperación suscrito entre las siguientes entidades: ICA, CORPOICA, INPA, INAT, Convenio que se busca prorrogar por tres años más.

Con este Programa se han beneficiado en la fase de instrucción y asesoría técnica 560 internos.

A través del Convenio SENA-INPEC, se beneficiaron en instrucción teórico práctica en actividades agropecuarias e industriales aproximadamente 4.500 internos anualmente.

Así mismo, se cuenta con el apoyo en lo relacionado con la instrucción y capacitación a los internos de las siguientes instituciones: HUMATAS, Secretarías de Agricultura, Federaciones de Cacaoteros, Cafeteros y Universidades Regionales.

El INPEC firmará un Convenio Interinstitucional con el SENA que tiene como objetivo fundamental ofrecer instrucción teórica práctica a los internos que laboran en talleres, granjas y servicios varios de los 170 establecimientos de reclusión del Instituto.

Igualmente, se pretende incrementar la ocupación dando utilización a la capacidad instalada en las siguientes áreas:

AREA INDUSTRIAL ARTESANAL

Panadería
Productos en madera
Carpintería metálica
Productos en cuero
Productos de artes gráficas
Clasificación y reciclaje de basuras
Confección en tela

Producción de lácteos y cárnicos
Procesamiento y empaque de agua para consumo humano
Procesamiento y empaque de café
Producción industrial de gaviones

AREA AGROPECUARIA

Cría y cultivo de peces en estanques
Cría, levante y ceba de porcinos
Cría, levante y ceba de conejos
Cría, levante y ceba de ganado bovino
Cría, levante y ceba de especies menores
Cultivos de hortalizas
Cultivos industriales (cacao, caña panelera, café)

AREAS DE SERVICIOS VARIOS

Reparaciones locativas
Aseo comunitario
Mensajería interna

Actualmente se ocupan un promedio de 23.747 internos en las áreas mencionadas en el ámbito nacional, teniendo en cuenta los 170 centros de reclusión. Se tiene previsto brindar una atención a los 12 centros carcelarios con mayor capacidad de población, los cuales concentran el 50% de hacinamiento, con un alto índice de desocupación laboral.

Se viene gestionando la celebración de nuevos convenios empresariales con el sector público y privado, con el fin de generar el suministro de bienes y servicios con mano de obra de internos con el desarrollo de proyectos productivos de diferentes modalidades intramuros y extramuros.

A través de la aplicación del método de lecto - escritura y matemática básica se han venido desarrollando los programas de enseñanza - aprendizaje en alfabetización y educación primaria y se espera con este método lograr una mayor cobertura de internos instruidos en las áreas básicas.

En educación no formal se viene preparando y capacitando al interno para la preparación del examen de validación ante el ICFES y para el incremento de las actividades inherentes a la preparación académica del interno.

Con el fin de brindar opciones de capacitación, se fomenta el desarrollo de cursos en: panadería, mecánica, confecciones y carpintería, para lo cual se tiene en cuenta las capacidades y características de la región sede del establecimiento de reclusión, contando con la colaboración de entidades como el SENA, las Secretarías de Educación y los colegios técnico industriales.

El **trabajo** penitenciario y carcelario se viene desarrollando a través de dos modalidades de administración:

1. Administración directa. La cual consiste en que la administración del establecimiento coloca a disposición de los internos los recursos productivos del Estado necesarios para el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias y de servicios con carácter empresarial y controla el desarrollo económico y social de las mismas.

Para esta modalidad, la Subdirección de Desarrollo y Tratamiento del Instituto promueve anualmente pautas para efectos de crear o reorganizar granjas, talleres o servicios con criterios para mejorar la explotación de los recursos existentes y lograr ingresos económicos y beneficio social penitenciario.

Dentro de este esquema de trabajo ha permitido que labore permanentemente por administración directa, 1500 internos en talleres y granjas y 400 en servicios (aseo de patios y oficinas, ornato y mantenimiento locativo, vehículos, monitorías, ordenanzas, etc.

2. Administración indirecta. Consiste en que la Administración del establecimiento coloca a disposición de personas naturales o jurídicas los recursos con que cuenta el centro de reclusión para que lleven a cabo actividades productivas con vinculación de mano de obra reclusa a ellas. En este caso el control del proceso de fabricación y capacitación lo ejerce directamente el particular.

El trabajo que realizan los internos con los particulares o empresarios debe ser previamente autorizado por el Director del establecimiento carcelario y contratado conforme a lo establecido en la ley.

Con esta modalidad se mantienen ocupados aproximadamente 2500 internos en labores de cocinas, talleres y granjas con el sector privado y público. En esta modalidad se incluye el trabajo extramuros como beneficio administrativo estipulado en la legislación penitenciaria para los internos condenados que pueden ser autorizados en labores agrícolas o industriales y con empresas o personas de reconocida honorabilidad.

Otra modalidad de trabajo, es la realizada por los internos en forma independiente, es la predominante en nuestro medio carcelario y ella asume formas artesanales o con medios técnicos como son actividades de talla en madera, muñequería, sastrería, pintura, escultura, cerámica y productos en fibras vegetales. Se estima que este tipo de trabajo lo realizan aproximadamente 13.000 internos en casi todas las cárceles del país a cargo del INPEC.

Así mismo, es de advertir que se está promoviendo la educación en los niveles básico primaria, secundaria, superior y técnico, con el fin de hacer del interno una persona productiva.

En lo que tiene que ver con el **deporte, recreación y cultura**, se viene fomentando la práctica del deporte y el desarrollo de actividades lúdicas, recreativas, artísticas, literarias y de fomento de la lectura, generando espacios de integración, sana competencia y de aprovechamiento del tiempo libre.

Para el desarrollo de estas actividades se tiene en cuenta la disponibilidad de recursos, las condiciones de espacios existentes, el apoyo Interinstitucional e intereses de la misma población reclusa, para el establecimiento de cronogramas que pretenden combinar la rutina ocupacional con la práctica deportiva y realización de actividades recreativas al aire libre o juegos de salón.

Dentro del ámbito cultural se fortalece la creación y promoción de grupos de teatro, música, pintura, escultura, literatura, etc., que sirven de antesala a los concursos que se realizan anualmente en las Direcciones Regionales y en la sede central.

Con el programa de bibliotecas, se está logrando promover y fomentar la lectura a través del préstamo de libros a celda, patio o haciendo uso de los espacios dispuestos para tal actividad dentro del establecimiento.

De otra parte y preocupados por la población de internos pertenecientes a los diferentes **grupos indígenas**, se han llevado a cabo programas de atención social en 15 cárceles del país, entre las cuales podemos mencionar las de Leticia, Florencia, Popayán y Caloto.

Por su parte, debe reconocerse que, ciertamente, se ha generado un **aumento en la legislación penal**, incidiendo en el aumento de la población penitenciaria, eso se ha debido justamente a que se ha encontrado en ella no la única, pero si una herramienta de fundamental importancia en la lucha contra la criminalidad, como quiera que el nivel delincucional alcanzado ha entrado a transgredir bienes jurídicos de singular importancia para el Estado como la vida y la integridad personal, lo cual necesariamente ha implicado la adopción de medidas legislativas que respondan al fenómeno, máxime si se considera una de las principales funciones de la pena la prevención general.

Si bien esto ha incidido en el aumento de personas privadas de la libertad, existen beneficios administrativos, judiciales, así como políticas y programas que se han implementado para asegurar que los reclusos sean tratados dignamente, de manera que, se permita poco a poco su reinserción a la sociedad.

En este punto, es importante aclarar que, la reglamentación de la que fue objeto el **beneficio administrativo** de setenta y dos (72) horas no obedeció a un acto netamente arbitrario, sino a la necesidad de responder al incremento de fugas que se reportaron con ocasión del otorgamiento del mismo. Recuérdese que, si bien es importante desarrollar prerrogativas que permitan a la persona privada de su libertad vaya progresivamente regresando a su entorno social, su ejercicio no puede implicar en modo alguno el desconocimiento de las obligaciones que con ocasión de las mismas deben desarrollarse, razón por la cual existió la absoluta e imperiosa necesidad de ejercer un mayor control en la concesión del beneficio.

Adicionalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha estado especialmente atento a desarrollar acciones que se encaminen a fortalecer figuras que permitan la **resolución de conflictos por otras vías diferentes a la judicial**, como la

conciliación o el Programa "Casas de Justicia" que benefician principalmente a las personas económicamente desfavorecidas, acercando la justicia a estos ciudadanos

Finalmente, en general, es la intención del Gobierno, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, exaltar la voluntad de la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de colaborar con las instituciones para mejorar la situación Carcelaria y Penitenciaria en temas tan sensibles como el de los Derechos Humanos, pero no comparte la metodología que se ha tenido para la realización y publicación del estudio puesto a consideración, básicamente porque, como se dijo en un principio, desconoce los ingentes esfuerzos de las autoridades.

f. En materia de derechos económicos, sociales y culturales

El Gobierno Nacional, en procura de mejorar las condiciones de vida de la población colombiana, ha venido implantando políticas y programas que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de la población.

En efecto, se han desarrollado programas de la Red de Apoyo Social para la atención de la población más pobre y vulnerable, niveles 1 y 2 de SISBEN:

- **Familias en acción**, subsidios para salud y educación de los niños, se iniciaron pagos en 108 municipios con una cobertura de 26.926 familias;
- **Empleo en acción**, subsidios para proyectos comunitarios, 2.044 proyectos aprobados que llegarán a 87.800 beneficiarios, 469 proyectos ya iniciados que actualmente están beneficiando 18.703 personas;
- **Jóvenes en acción**, subsidios para capacitación técnica y pasantía empresarial, 4.291 cupos adjudicados en la prueba piloto de Bogotá, 16.546 posibles beneficiarios inscritos en seis ciudades entre 1 de noviembre y 14 de diciembre. La Red de Apoyo Social en la zona rural está en diseño.

Respecto de los programas de atención a personas desplazadas por la violencia en Colombia, deben destacarse el **Programa de seguridad alimentaria**, que ha suministrado 31.6 millones de raciones diarias, a 227.000 personas en dos años, el **Programa indígena** de seguridad alimentaria y desarrollo local integral implementado para 15 pueblos indígenas en 9 departamentos, conformado por 203 proyectos productivos en áreas de agroindustria y comercialización de bienes; el **Programa de desarrollo social en la región de Tierradentro** que busca la reanudación de actividades productivas, recuperación de la identidad cultural, y cohesión social de la región; el de **integración de población desplazada a redes sociales y mercados laborales**, y el plan de acción para la **prevención y atención del desplazamiento forzado** diseñado, atendido y coordinado por la Red de Solidaridad Social

En cuanto a la **atención educativa a la población desplazada**, el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto N° 2562 del 27 de noviembre de 2001 "Por el cual se reglamenta la Ley 387 del 18 de junio de 1997, en cuanto a la prestación del servicio público educativo a la población desplazada por la violencia y se dictan otras

disposiciones", mediante el cual regula el acceso de la población escolar desplazada. Ese Ministerio coordina con las Secretarías de Educación, las acciones tendientes a garantizar la prestación del servicio y a la capacitación especializada de docentes que atienden niñas y niños en condición de desplazamiento y focaliza su intervención en aquellas ciudades y municipios con los mayores índices de desplazamiento, de conformidad con el Sistema de Información de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República.

Con la cooperación técnica de la OEA y de la UNESCO, el Ministerio de Educación Nacional ha adelantado procesos de capacitación de docentes que prestan atención educativa tanto a la población escolar desplazada como a niños desvinculados del conflicto armado, y ha diseñado materiales especiales de apoyo a dichos procesos con contenidos orientados a la formación de docentes en el manejo de la dimensión psico-afectiva de los escolares y a la reconstrucción del tejido social.

Actualmente cursan ante la UNESCO los siguientes proyectos:

- Educación Básica para Adultos y Jóvenes Desplazados en cuatro Municipios del Departamento de Cundinamarca.
- Capacitación de Docentes que atienden Población Desplazada en los Departamentos de la Costa Atlántica Colombiana.
- Formación en Valores mediante la Educación Artística a Docentes que atienden Población Desplazada en Municipios de Bogotá y Soacha.
- Atención Educativa a la Población de Niños y Jóvenes Desplazados en la Zona de Bocas del Atrato.
- Palabras Memoria – Palabras Vida
- Programa de Educación para Poblaciones Desplazadas. (se solicita el apoyo de la UNESCO para la movilización de Fondos Extrapresupuestales).

Respecto del **mercado laboral** colombiano, el Departamento Nacional de Planeación registra que mostró resultados favorables a lo largo de 2001, reversándose la senda creciente de la desocupación. El desempleo pasó de 21% en enero a 16.4% en diciembre en las trece principales ciudades y a nivel nacional de 17% a 13.5%. Durante ese año, el número de ocupados aumentó en 923.000 personas en el nivel nacional y en 653.000 en el nivel urbano. Los desocupados se redujeron en 643.000 y 365.000 personas a nivel nacional y en las trece ciudades, respectivamente. Sin embargo, el panorama sigue siendo crítico por lo que el gobierno nacional sigue empeñado en desarrollar políticas para la generación de empleo.

Respecto del **derecho a la vivienda**, debe anotarse que, durante el 2001 las entidades vinculadas con la Política de Vivienda asignaron cerca de 75.000 soluciones de Vivienda de Interés Social con una inversión de \$ 575.000 millones (aproximadamente 253.5 millones de dólares). Es importante destacar el esfuerzo realizado por el INURBE y las Cajas de Compensación Familiar, las cuales incrementaron durante esta vigencia el número de subsidios asignados en un 41% y 70% respectivamente con relación al 2000.

Así mismo, con el propósito de facilitar el acceso a una vivienda a los hogares de bajos ingresos, el Fondo Nacional de Garantías aprobó el 13 de septiembre de 2001

una garantía parcial para los trabajadores independientes que soliciten crédito de vivienda de interés social en una entidad hipotecaria

Finalmente, en el 2001 se reglamentó a través del Decreto 951 **una política especial de vivienda** para población desplazada por la violencia a la cual se le destinaron \$ 5.000 millones (aproximadamente 22.1 millones de dólares) para la asignación de 786 subsidios, los cuales complementan los 334 asignados previamente por el INURBE con recursos del Subsidio Familiar de Vivienda.

En lo que respecta a **educación**, el Gobierno ha incentivado y fortalecido las políticas de aumento de cobertura con calidad a través de los programas y proyectos de: a) Educación rural, b) Reorganización educativa y c) Subsidios a la demanda en educación primaria y secundaria. En el caso de educación rural, el principal objetivo es crear las condiciones necesarias de pertinencia y calidad en las zonas rurales. Los otros programas se dirigen tanto a las zonas urbanas como rurales, y su fin último es aprovechar los recursos existentes en el sector, mejorando su eficiencia y utilizando otras estrategias de prestación del servicio educativo.

En efecto, durante el período objeto del presente informe se continúan los esfuerzos sostenidos para cubrir la demanda del servicio educativo. La cobertura de la matrícula de los niveles de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media se mantuvo en un 78.3 entre 1999 y 2001, y la cobertura bruta de la Educación Básica (Primaria y Secundaria), se mantuvo en un 97%.

Si se compara la cobertura bruta con respecto a la cobertura neta para los tres niveles arriba mencionados, se observa una diferencia tan solo del 6% para el mismo período, lo que evidencia la bondad de estrategias educativas que se encuentran en desarrollo, tales como la flexibilidad y diversidad de los modelos pedagógicos y la promoción automática, entre otros.

Es importante resaltar el aumento en la **tasa neta de educación por niveles**, en la medida en que, en primaria dicha tasa pasó de 83.1 en 1997 a 83.6 en 2000, y secundaria de 62.1 a 62.7 en el mismo periodo (DNP-DDS-GCV), así como el aumento en los **años promedio de educación** para población de 15 años y más que, de 6.9 años en 1997 a 7.3 años en 2000 (DNP-DDS-GCV).

Aún más, en el marco del "Plan Estratégico de Educación 2000 - 2002: Una Meta para Liderar entre Todos", y más concretamente de las Estrategias No. 6: Programa de Reorganización del Sector Educativo Oficial, iniciado en el año 2001, ha sido posible un aumento de 240.000 cupos en el primer año de su puesta en marcha, gracias a una eficiente concertación entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional, que permitió la realización de procesos tales como fusión y reconversión de establecimientos, reorganización y fortalecimiento del grado inicial obligatorio (Grado Cero), aprovechamiento de los medios tecnológicos y organización de internados y programas alternativos de poblaciones dispersas.

Igualmente, durante el presente año, 330.000 niños, niñas y jóvenes así como 85.000 adultos de las zonas rurales, tienen garantizado el acceso a la educación gracias al proyecto de Educación Rural que atiende en la actualidad 94 municipios.

Cabe destacar que de los 330.000 estudiantes mencionados, 176.000 corresponden a nuevos cupos escolares.

No obstante los esfuerzos realizados, es necesario reconocer que las condiciones por las que atraviesa el país no han favorecido los resultados esperados, pero se espera que con la puesta en marcha del Decreto 230 del 11 de febrero de 2002 "Por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación, y promoción de los educandos y la evaluación institucional", se empiecen a ver resultados considerablemente positivos en términos de la eficiencia del Sistema Educativo al finalizar el presente año escolar y sean mucho más visibles a partir del segundo año cuando los estudiantes de los distintos calendarios escolares hayan terminado su año lectivo con estas nuevas disposiciones. Vale la pena resaltar que un resultado innegable de esta medida en el mediano plazo tendrá que verse reflejado en menores índices de deserción, repitencia y extraedad y por lo tanto de analfabetismo.

En todo caso, en el tema de analfabetismo, se han visto avances importantes, pues se ha dado una disminución de la **tasa de analfabetismo** para la población de 15 años y más, ya que de 8.6% en 1997 pasó a 8.5% en 1999 y a 8.0% en 2000 (DNP-DDS-GCV).

Sin embargo, en aras a continuar en la lucha por acabar con el analfabetismo, mediante el convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y la Corporación para el Desarrollo de la Educación Básica - CORPOEDUCACION - se atiende población en extraedad de 16 Departamentos y en el Distrito Capital, con el Programa "Aceleración de Aprendizaje", con una cobertura actual de 2.450 alumnos, estrategia que además contrarresta el incremento en los índices de analfabetismo.

Además, la Ley 115/94 incorporó la educación de adultos como parte integral del servicio público educativo, definiendo los objetivos, tipos de programas y obligaciones del Estado, en términos de facilitar y promover modalidades semipresenciales o a distancia. La implementación de esta política nacional se viene cumpliendo en los planes de desarrollo educativo territorial, mediante horarios flexibles, metodologías y materiales educativos innovadores, estimulando el interés por el acceso y la permanencia de los sectores mayormente marginados.

Sumado a lo anterior, y como se anunció arriba, el Ministerio de Educación desarrolla actualmente el Programa de Educación Rural, el cual emplea estrategias para atender población potencialmente analfabeta, como son los niños en extraedad, mediante el Programa Aceleración del Aprendizaje. Además, apoya los programas alternativos de expansión de cobertura y mejoramiento de la calidad educativa con alternativas como la de Educación de Adultos de CAFAM, el Sistema Tutorial de Aprendizaje -SAT- y el Servicio de Educación Rural -SER-, entre otros.

El Ministerio de Educación ha venido destinando recursos financieros para la bonificación de docentes de tiempo completo que cumplen las funciones de alfabetización, los cuales se distribuyen mediante un rubro del situado fiscal, cuyo manejo es competencia exclusiva de los departamentos. El valor de la bonificación se establece en el decreto anual de salarios.

Por otra parte, respecto de la aplicación del principio de igualdad, sobre todo en materia de género, el Ministerio de Educación elaboró un estudio en el que se comprueba que el país no registra diferencias por género en la atención educativa. Los resultados del mencionado estudio se relacionan enseguida:

| AÑO 2000 | | AÑO 1999 | | AÑO 1998 | |
|---------------------|-----------|---------------------|-----------|---------------------|-----------|
| MATRICULA MUJERES | 4,926,261 | MATRICULA MUJERES | 4,902,117 | MATRICULA MUJERES | 4,815,139 |
| Población 3-16 años | 6,187,360 | Población 3-16 años | 6,134,983 | Población 3-16 años | 6,073,222 |
| COBERTURA BRUTA | 79.6% | COBERTURA BRUTA | 79.9% | COBERTURA BRUTA | 79.3% |
| | | | | | |
| MATRICULA HOMBRES | 4,940,518 | MATRICULA HOMBRES | 4,888,408 | MATRICULA HOMBRES | 4,788,375 |
| Población 3-16 años | 6,421,939 | Población 3-16 años | 6,373,593 | población 3-16 años | 6,311,702 |
| COBERTURA BRUTA | 76.9% | COBERTURA BRUTA | 76.7% | COBERTURA BRUTA | 75.9% |

Fuente: MEN- Oficina de Planeación

Respecto de la enseñanza de los derechos humanos a todos los niveles educativos, el Ministerio de Educación adelanta el proceso de formulación de la política educativa que oriente las acciones del Sector en los temas de Derechos Humanos, Convivencia, Paz, Resolución de Conflictos, Educación Cívica y Democracia, desde un enfoque de reconocimiento de los derechos humanos en las relaciones interpersonales y en la vida cotidiana, más que como objeto de denuncia. Se trata de aprender a identificar la existencia de estos derechos como una construcción social que subyace en el establecimiento de todo tipo de relaciones con los demás y con el medio ambiente, ello es, con su verdadera noción de ser, como eje regulador de las relaciones sociales.

Dicha política pretende abordar los temas que la componen, incluyendo el de Derechos Humanos de varias maneras:

Una dimensión curricular, en la que la reflexión sobre las relaciones sociales sirva como marco para el reconocimiento del contenido de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Este aspecto se está trabajando en coherencia con la nueva propuesta de Lineamientos Curriculares que se encuentra en elaboración en el Ministerio.

Una dimensión que aborde las relaciones institucionales de las escuelas y colegios mediante la valoración de los espacios de participación y democracia creados por la ley, que permita un ejercicio del respeto, de la argumentación y de la participación de los miembros de la comunidad educativa. Ello debido a que se ha identificado la necesidad de trabajar en el ejercicio cotidiano de la valoración y del respeto del otro,

con el fin de transformar los comportamientos cotidianos que suelen contraponerse al discurso de los contenidos curriculares.

Una dimensión que aborde las relaciones de la institución educativa con la comunidad, de tal manera que las escuelas y colegios tengan las herramientas, por medio del reconocimiento y comprensión estratégica de su entorno, para realizar alianzas, establecer vínculos que las fortalezcan y les permitan superar el aislamiento. El fortalecimiento de las relaciones con la comunidad permite abordar conjuntamente los problemas sociales que afectan a los niños, como la violencia intrafamiliar y el trabajo infantil. De esta manera pueden generarse también espacios de reflexión sobre los Derechos Humanos.

Los enfoques presentados anteriormente pretenden impulsar transformaciones en los tipos de relaciones que se establecen en los diferentes espacios escolares de tal manera que, el mejoramiento de la calidad de las relaciones y el ejercicio cotidiano del respeto por el otro sirvan de marco de acción para una comprensión más amplia de los Derechos Humanos.

Adicionalmente a la elaboración de la Política Educativa, la Oficina de Paz y Convivencia de este Ministerio, en trabajo conjunto con el componente de convivencia del Proyecto de Educación para el Sector Rural -PER- se encuentra recopilando información sobre experiencias significativas en temas de paz, convivencia, resolución de conflictos y Derechos Humanos, que se están adelantando en las escuelas y colegios del país.

El objetivo de esta búsqueda de experiencias es conocer las iniciativas y acciones que se están llevando a cabo para estudiarlas y orientar la elaboración de la Política Educativa, de tal manera que esta sea coherente con la realidad actual del país y sepa orientar adecuadamente los procesos y no imponer una forma determinada de actuar.

Además de servir para la elaboración de la Política Educativa, esta búsqueda de experiencias servirá para publicar un documento que reconozca las más significativas y sirva como herramienta para motivar nuevas iniciativas y replicar experiencias de paz y convivencia en las instituciones educativas y municipios de todo el país, pero con énfasis particular, en aquellos que se encuentran focalizados por el PER. Este documento, en su primera versión estará disponible para el país en próximas fechas.

Paralelamente a la elaboración del Catálogo se publicará también un Portafolio de Ofertas Educativas en los temas de Derechos Humanos, Resolución de Conflictos y Educación Cívica y Democrática. El Portafolio es un documento que contiene algunos proyectos o programas estructurados que pertenecen a instituciones y entidades como ONGs y Universidades y entidades oficiales de distintos órdenes (Nacionales, Departamentales o Municipales) en los temas de Derechos Humanos, Resolución de Conflictos o Educación Cívica y Democrática. Estos proyectos o programas cumplirán con los criterios establecidos por el MEN para ser incluidos en la publicación, de tal manera que esta pueda ser otra herramienta para el componente de convivencia del PER.

Así mismo, este proceso se verá enriquecido con el apoyo de materiales que se producen en ese ámbito, como por ejemplo la próxima publicación de la Constitución Política para Jóvenes, adelantada por este Ministerio con la cooperación de la OEI. El libro integra experiencias escolares, relatos de la vida cotidiana, hechos de la historia universal y nacional, textos literarios, coplas, poemas, canciones y conceptos de los grandes pensadores europeos y latinoamericanos, para que sus lectores construyan una visión propia de la Carta Constitucional Colombiana. Esta forma de asumir el conocimiento de la ley, posibilita que el aprendizaje de la misma no se convierta en un ejercicio carente de significado, sino, por el contrario en una labor plena de sentido.

Finalmente, cabe destacar que, otros resultados de la aplicación de políticas económicas y sociales, son el aumento en la **esperanza de vida al nacer** que, de 70.6 años en 1997 a 71.5 años en 2000 (DNP-DDS-GCV), el aumento de **la población afiliada al régimen subsidiado en salud** que, de 7'026.690 personas en 1997 a 9'509.729 personas en 2000, esto equivale al 60% de la población pobre por NBI (Minsalud); el aumento en las **coberturas de vacunación** con todos los biológicos frente a 1999, pues los cumplimientos fueron 86.7% para polio, 82.6% para DPT, 95.6% para BCG, 82.3% para hepatitis B y 67.8% para HiB y un cumplimiento de 83.7% en la vacunación con tripe viral; el aumento en la **cobertura de los servicios públicos**, ya que, el de acueducto pasó de 83.3% en 1997 a 85.7% en 2000, el de alcantarillado de 70% en 1997 a 73.3% en 2000, y el de energía de 93% en 1997 a 95.2% en 2000 (DNP-DDS-GCV).

Finalmente, en materia de **salud**, llama la atención del Gobierno, después de leer cuidadosamente el informe, que se ha mencionado la situación de la misión médica en el país, con una mirada referida básicamente al transporte de los heridos de la guerra. En la gran mayoría de las áreas de conflicto armado se ha impedido el ingreso del personal médico y paramédico, impidiendo la prestación de servicios y la atención a población por demás vulnerable, especialmente en los programas regulares de vacunación para la población infantil, en otros sitios no se permitió la entrega de los biológicos para el mismo programa, esto como uno de los múltiples ejemplos que diariamente están ocurriendo en el país. Si bien se han hecho contactos con los grupos alzados en armas a través de la CRUZ ROJA INTERNACIONAL, los resultados son diferenciales por zonas del país, igualmente el ejército nacional ha estado presto a respaldar y acompañar la misión médica cuando ha sido requerido.

Tampoco se han señalado los costos de la guerra, del desplazamiento forzado, de la movilización y la presión sobre los servicios de salud aún no calculados, que han obligado a recomponer los procesos de aseguramiento y prestación de servicios.

f. Respecto de casos individuales citados en el Informe

- Según el Informe *"el 1 de octubre de 2.001, en la Guajira, un grupo de Soldados de la Base de Majayura, dispararon contra una casa en la que se encontraban 13*

civiles de la etnia Wayuu. Dos hombres resultaron muertos y una madre con su bebe de seis meses resultaron heridos”.

De acuerdo a lo informado por el Comando de la Primera División, los hechos ocurrieron en cumplimiento de la Orden de operaciones 088 denominada “ORIÓN” del 30-SEP-01, la Compañía “C” con el Pelotón Cóndor Uno, llegó al sitio denominado El Plan, jurisdicción del Corregimiento la Esperanza, del Municipio de Maicao y ante la presencia de unos sujetos que se encontraban cambuchados y /o acampados en una enramada, quienes dispararon contra la Tropa produciéndose un cruce de disparos, dejando como resultado muertos el Soldado Profesional BLANCO PADILLA JAIR DE JESÚS y dos civiles , lográndose la captura de los sujetos IDELFONSO GARCÍA TEHERAN Y ANSELMO SEGUNDO LÓPEZ CALDERON, quienes fueron dejados a disposición de la Fiscalía Delegada. Lo cual demuestra que se estaba en presencia de un grupo al margen de la ley y no ante simples indígenas como se pretende dar a entender.

Luego del intercambio de disparos, se logró la incautación de un (01) fusil AK-47, calibre 7,65 mm No GT 1732K, cuatro (04) proveedores para el mismo, ciento noventa cartuchos (190) calibres 7,62 mm 39x51 de fabricación Rusa, una (01) subametralladora marca UZI calibre 9 mm sin número, un (01) proveedor para la misma y seis (06) cartuchos, una (01) pistola CZ calibre 7,65 mm sin número, dos (02) proveedores para la misma y veintisiete (27) cartuchos calibre 7, 65 mm, una (01) escopeta calibre 16 sin número, 16 cartuchos calibre 12 mm, cuatro (04) cartuchos calibre 38 largo, dieciséis (16) cartuchos calibre 5, 56 mm, un (01) proveedor para carabina punto treinta, seis (06) teléfonos celulares marca motorola, nueve (09) baterías para los mismos y cinco (05) cargadores y prendas privativas de uso exclusivo de las Fuerzas Militares.

La Investigación correspondiente es adelantada por la Justicia Ordinaria y hasta la fecha no ha sido vinculado ningún miembro del Ejército.

- *“En la actualidad se investiga penalmente la muerte del Subteniente del Ejército, JORGE RODRÍGUEZ CASTILLO, cuyo cadáver presentaba grave signos de maltrato. El Oficial murió en circunstancias misteriosas mientras realizaba un curso en Tolemaida”*

Por estos hechos el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar, adelanta la correspondiente investigación, dentro de la cual se ordenó la exhumación del cadáver, dando como resultado que el Subteniente murió por un golpe de calor que lo llevo a la deshidratación. El experticio demostró que el cadáver no presentaba signos de maltrato o tortura.

La investigación de carácter disciplinario es adelantada por la Procuraduría Provincial de Girardot, encontrándose en etapa instructiva.

- *“ El 19 de septiembre de 2.001, una Patrulla del ejército disparó al señor EDUARDO ARIZA CASALLA, de 57 años en zona rural de San José del Guaviare.”*

De acuerdo a lo informado por el Comando del Batallón París, los hechos se presentaron a las cuatro (04) de la mañana, en la Finca el Porvenir, Vereda Buenos Aires, del Municipio de San José del Guaviare cuando una Patrulla que venía desarrollando Operaciones desde hacía una semana, contra la cuadrilla séptima de las FARC, de quienes se tenía indicios que estaban extorsionando y amenazando a la población civil; al pasar por un puente fueron atacados indiscriminadamente, ante lo cual un Soldado, reaccionó a la agresión, produciendo la muerte del referido Señor, quien se encontraba cerca al lugar de donde provinieron los disparos.

La investigación penal, radicada bajo el N° 442, la adelanta el Juzgado 60 de Instrucción Penal Militar, encontrándose en etapa instructiva, pendiente por recibir un dictamen de balística, por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal.

Por los mismos hechos se adelantó la Indagación Preliminar Disciplinaria N° 017, siendo fallada el día 28 de Noviembre de 2.001, ordenándose su archivo por no encontrarse mérito para abrir investigación formal.

- El informe se refiere en forma inexacta a la desaparición en Sincelejo de dos investigadores de las *masacres de Chengue y Ovejas y la muerte de la Fiscal asignada*, tratando de señalar indirectamente a integrantes de la Fuerza Pública como presuntos autores del hecho. Corresponde a la Fiscalía y la Procuraduría adelantar las investigaciones para establecer los autores intelectuales y materiales de estos crímenes, que sin lugar a dudas atentan contra la imagen de Colombia en materia de Derechos Humanos y DIH.

Corresponde a la Oficina atenerse a la actuación de los entes investigadores, sin prejuzgar ni emitir conceptos que sin el conocimiento del material probatorio sencillamente son anticipados e irrespetuosos frente a las instituciones del Estado.

1. *En relación al caso de Santo Domingo (Arauca), citado en informe, se menciona que permanece en la impunidad, respecto de lo cual la oficina tiene el deber de aclarar que ha sido objeto de preocupación constante y diligenciamiento por parte de las instancias competentes.*

En materia penal, el Comandante General de las Fuerzas Militares, dentro de sus facultades legales, profirió la resolución No. 38 del 21 de noviembre de 2000, a través de la cual se estructuró una Unidad de Instrucción Penal Militar Especial, conformada por los Jueces de Instrucción Penal Militar No. 121 (directora de esta unidad), No. 122 y No. 125, quienes son los encargados del perfeccionamiento de la investigación. En la actualidad, el proceso continúa en instrucción por homicidio y lesiones personales culposas. A los dos oficiales y al suboficial procesados en el presente año se les dictó detención preventiva con beneficio de excarcelación. Asimismo, el Fiscal especializado de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, propuso en el presente año, colisión de competencia positiva de este proceso, la cual fue contestada por el señor Juez de Primera Instancia (122) y en la actualidad, está conociendo el Consejo Superior de la Judicatura para dirimirla.

En materia disciplinaria, la investigación está siendo manejada por el despacho del Procurador General de la Nación – Grupo de Asesores en Derechos Humanos – y el expediente se encuentra radicado bajo el número 155-45564-2000. Respecto a la investigación disciplinaria en la Fuerza Aérea, se involucró a los dos oficiales y a un suboficial, a quienes el año pasado se les dictó auto de cargos, los cuales ya fueron contestados, encontrándose el proceso en la etapa de pruebas.

6. Respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe: propuestas de cooperación

Como se anunció en la parte inicial del presente documento, al analizar el mandato de la oficina en Colombia, los temas respecto de los cuales el Gobierno Nacional está realizando gestiones concretas para su plena implementación¹³, a través de las instituciones competentes, y busca obtener en el curso del presente año, la asesoría de la Oficina con el objeto de evaluar el alcance de las recomendaciones y optimizar, en el marco de su Política, su gestión, son, de manera general, y atendiendo al texto de las recomendaciones de la Alta Comisionada, los siguientes¹⁴:

- *“Diseño e implementación de un concertado Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH debe contribuir al goce efectivo de los mismos”* (Recomendación 2).

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

- *“Seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones internacionales en la materia, incluyendo los compromisos resultantes de la discusión del informe semestral de la Oficina en Colombia”. (...) “El Estado dé un seguimiento oportuno y aplique las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y de otros órganos internacionales” (...) “Asimismo, exhorta al Estado a dar seguimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.* (Recomendaciones 3, 14, 18)

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Ministerio de Relaciones Exteriores.

- *“El Estado fortalezca el trabajo del Comité Especial de Impulso de las investigaciones de casos de DH y DIH y comprometa a todas las instituciones en la implementación de los compromisos que en él se contraigan”* (Recomendación 7).

¹³ Se incluyen aquellos temas en los cuales el Estado considera que su gestión requiere del apoyo de la comunidad internacional; no así aquellos respecto de los cuales tal cooperación, en las actuales circunstancias y dados los avances concretos alcanzados a la fecha, ello no es indispensable, de manera que no se desgaste el mecanismo de cooperación, sino que esté enfocado a aspectos puntuales de la política que requieren una mayor profundización. Tampoco se incluyen aquellas en las cuales las decisiones o acciones del Gobierno, como se desarrollará en el presente documento, constituyen en sí mismas, la implementación de las respectivas recomendaciones.

¹⁴ No se incluyen en esta relación, por obvias razones, los llamados hechos por la Alta Comisionada a los actores armados al margen de la ley, llamados que comparte plenamente el Gobierno Nacional.

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

- *“La Alta Comisionada invita al Gobierno colombiano a que, en cooperación con su Oficina en Colombia, examine las recomendaciones producto de la misión internacional sobre cárceles a efectos de llevarlas eficientemente a la práctica (Recomendación 9).*

Entidades responsables de la coordinación del proyecto: Ministerio de Justicia y del Derecho e INPEC.

- *“La Alta Comisionada urge nuevamente al Gobierno a dirigir sus esfuerzos hacia el diseño, financiamiento e implementación inmediata de mecanismos integrales y eficaces de prevención y respuesta a situaciones en las que se dispone de información y alerta sobre violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario”. (Recomendación 11)*

Entidades responsables de la coordinación del proyecto: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y Defensoría del Pueblo.

- *“Que el Ministerio de Trabajo adopte las acciones adecuadas para fortalecer la labor y la eficacia de la Comisión Interinstitucional para los Derechos Humanos de los Trabajadores, y superar la parálisis actual en que se encuentra” (Recomendación 13).*

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- *“Se dé prioritario cumplimiento a los acuerdos ya suscritos entre el Gobierno y las comunidades indígenas, afrocolombianas y raizales, y que el Estado asegure la definición e implementación de políticas integrales que garanticen el goce y ejercicio de los derechos específicos consagrados en la Constitución colombiana para estas comunidades, incluyendo a los gitanos. (...) Se proceda a tipificar en el Código Penal la conducta discriminatoria basada en la raza de las personas”. (Recomendación 14).*

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Ministerio del Interior.

- En materia de desplazamiento forzado, *“en el marco de la prevención”, y “en el ámbito del enfoque diferenciado”* (a los que se refiere en detalle la recomendación 15).

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Red de Solidaridad Social.

- *“La Alta Comisionada reitera igualmente su recomendación de armonizar el Código del Menor con la Convención sobre los Derechos del Niño”. (Recomendación 19)*

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Ministerio de Justicia y del Derecho.

- *“La Alta Comisionada exhorta una vez más al Gobierno, y en particular al Ministerio de Educación, a garantizar la adecuada enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles educativos. Reitera su solicitud de elaborar un Plan Nacional de Acción para la educación en esta área, en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos”.* (Recomendación 20)

Entidad responsable de la coordinación del proyecto: Ministerio de Educación Nacional.

Doctor
GUILLERMO FERNANDEZ DE SOTO
Ministro de Relaciones Exteriores
Palacio de San Carlos
Ciudad

Señor Ministro:

De manera atenta, me permito hacer de su conocimiento las observaciones que la Fiscalía General de la Nación, considera pertinentes, en relación con el informe anual elaborado por el Director de la Oficina en Colombia de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el marco del Acuerdo establecido entre Colombia y las Naciones Unidas.

Considero de la mayor importancia que el Gobierno de Colombia tenga la ocasión de poner en conocimiento de la Alta Comisionada en Ginebra y de los miembros de la Comisión que allí sesionará a partir del 18 de marzo, el contenido de las observaciones que la Fiscalía General recoge al hacer un estudio juicioso y detenido del informe.

Del señor Ministro, con toda atención.

Cordialmente.

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA
Fiscal General de la Nación

Anexo: Lo anunciado en 9 folios

OBSERVACIONES AL INFORME ANUAL DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La Fiscalía General de la Nación ha tenido la oportunidad de estudiar y analizar el informe anual que la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas ha preparado para presentar a la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra.

En primer término, me permito reiterar la importancia que la Fiscalía General reconoce en relación con las labores que viene desarrollando la Oficina de la Alta Comisionada en Colombia, en medio de la difícil situación por la que atraviesa nuestro país en materia de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

El informe elaborado por la Oficina hace un profundo estudio de la situación de violencia actual en nuestro país, analizando los factores que la generan y lleva a cabo la presentación de casos concretos frente a los cuales formula recomendaciones que considera pertinentes con el fin de hacer frente a la compleja situación nacional, como parte del cumplimiento de la labor de seguimiento y observancia en estas materias, previsto en el mandato de 26 de noviembre de 1996, fecha en que fue establecida la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

Así las cosas, coincido, con las preocupaciones, dificultades y prioridades que recoge el informe, en general frente a la situación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en nuestro país, pero a la vez, quiero hacer de su conocimiento algunas apreciaciones en lo que atañe al punto de administración de justicia e impunidad que se relaciona con el cumplimiento de las funciones que la Fiscalía General de la Nación tiene bajo su responsabilidad.

En protección a los derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia, como la vida, la prohibición de la desaparición forzada, las torturas y tratos crueles y degradantes, la Fiscalía General de la Nación ha dado aplicación a la normatividad sustancial penal y procesal penal colombiana, en la búsqueda de los autores generadores de violencia que con su actuación vulneran gravemente los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, garantizados en la Constitución y en los Tratados y Convenios Internacionales de obligatoria observancia.

Para ello, la institución ejerce la función, bajo la orientación de principios fundamentales consagrados en la constitución política entre los que se encuentran, los de investigar aspectos favorables y desfavorables al imputado, el respeto por sus derechos fundamentales y las garantías al debido proceso.

En este sentido y en concordancia con las obligaciones internacionales del estado colombiano en materia de derechos humanos, la Fiscalía General de la Nación ha adoptado mecanismos que buscan obtener resultados oportunos y eficaces en las investigaciones en las que agentes del Estado se encuentran

comprometidos en la violación de Derechos Humanos y cuando se presentan infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Sobre el particular, la Unidad Nacional de Derechos Humanos que se creó mediante resolución 02725 del 9 de diciembre de 1994, está encargada de adelantar las investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, a lo largo de estos años ha demostrado al país y a la comunidad internacional resultados concretos tendientes a reducir el alto índice de impunidad que tanto nos afecta y a establecer la responsabilidad en la comisión de este tipo de conductas.

Por lo anterior, la actual administración con el propósito de fortalecer la labor de la Unidad y al entrar en vigencia la ley 599 del 24 de julio de 2000, la cual tipificó como delitos los crímenes de lesa humanidad el genocidio y la desaparición forzada, ha conformado mediante resolución 0-1561 del 22 de octubre de 2001, once unidades de apoyo a la Unidad Nacional, con sede en Medellín, Cúcuta, Bucaramanga, Barranquilla, Cali, Villavicencio y Neiva, teniendo como fin primordial la intermediación en la recolección de elementos de prueba que den lugar, a la obtención de evidencias que permitan al Fiscal de conocimiento esclarecer los hechos y en consecuencia adoptar las medidas judiciales del caso.

Mediante resoluciones de la jefatura de la Unidad Nacional de derechos humanos y derecho internacional humanitario, números 633 y 634 del 26 de noviembre de 2001 el Jefe de la Unidad Nacional de derechos humanos y derecho internacional humanitario, conformó la subunidad para el impulso de investigaciones por delitos cometidos contra la mujer en situación de conflicto armado y la subunidad para el impulso de investigaciones por desplazamiento forzado y reclutamiento de menores, respectivamente.

De la misma manera la Unidad Nacional de Derechos Humanos coordina algunas subunidades a nivel interno, en los casos donde son víctimas periodistas, indígenas, defensores de derechos humanos y otras, a nivel nacional, como las subunidades encargadas de investigar las violaciones de derechos humanos contra sindicalistas y miembros de la U.P., las cuales se han estructurado con el fin de cumplir con mayor eficacia los compromisos adquiridos por el Estado colombiano ante los diferentes organismos internacionales, especialmente la O.I.T. y la C.I.D.H.

Se han conformado comisiones especiales de investigación con Fiscales adscritos a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que han llevado a cabo desplazamientos, entre otros, al municipio de Apartadó, Urabá San José de Apartadó, a la cuenca del Cacarica y Barrancabermeja.

Estas comisiones de Fiscales tiene el propósito de hacer presencia efectiva por parte de los organismos del Estado encargados de reprimir el delito,

para atender con urgencia algunas de las varias investigaciones que por violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario fueron iniciadas en los años 2000 y 2001, y que hasta el momento, por las circunstancias mismas del conflicto, no habían tenido el impulso y los resultados deseados.

Debe resaltarse la presencia de la comisión de Fiscales en la ciudad de Barrancabermeja desde el 29 de octubre hasta el 9 de diciembre de 2001, que arrojó resultados positivos no sólo en las tareas encomendadas inicialmente, sino haciendo posible las siguientes actividades:

- * La participación de las comisiones intersectoriales de Barrancabermeja y Puerto Wilches, con otros entes gubernamentales y miembros de organizaciones sociales, tendientes a valorar de la situación de derechos humanos en la región.
- * La aprehensión de personas con orden de captura vigente, en número superior a treinta individuos .
- * La reducción de los índices de criminalidad en un 45%, en cuanto a muertes violentas se refiere, aspecto reconocido por las autoridades civiles de la zona.
- * La práctica de diligencia de allanamientos, en sectores de la ciudad donde comúnmente no asisten las autoridades, por constituirse en lugares inaccesibles.
- * La migración temporal o definitiva de buena parte de los miembros de las agrupaciones al margen de la ley, especialmente de quienes presentan requerimiento judicial.
- * La captura por parte de la comisión de algunos cabecillas de agrupaciones al margen de la ley como las de los alias "Monrra", "El Gato" y "Care Gato".
- * El concurso de los organismos de seguridad del Estado en las diligencias practicadas por la comisión, así como la disposición permanente de los mismos a prestar el apoyo necesario para el cumplimiento de las actividades a desarrollar.

Otra de las áreas fortalecidas en esta administración tiene que ver con el tema de la capacitación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, dirigido a los Fiscales y miembros del Cuerpo Técnico de Investigación que con el apoyo decidido de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado y con el proyecto aprobado por el Gobierno del Reino de Suecia, con multiplicadores formados en la institución, quienes bajo la coordinación de la Escuela Criminal y de Ciencias Forenses, tendrá a cargo el desarrollo de este encuentro académico con fiscales, e investigadores en más de doce ciudades del país.

Es compromiso ineludible de la Fiscalía General en la lucha por reducir de manera efectiva los índices de impunidad, adelantar programas de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, que permitan a los funcionarios judiciales, contar con los instrumentos efectivos en materia sustantiva y de procedimiento, en derechos humanos.

Sólo a partir del conocimiento de la normativa correspondiente, será posible reducir los índices de impunidad, a partir del conocimiento científico y técnico que garantice la inmediatez en la recolección de la evidencia amén de la adecuada interpretación de las normas sustantivas recientemente modificadas en Colombia.

Idénticos esfuerzos y compromiso ha asumido la entidad frente al Programa de Protección y Víctimas de Testigos e Intervinientes en el proceso penal, respecto del que con apoyo decisivo de la comunidad internacional y en el marco de la carta de intención suscrita con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se llevó a cabo un diagnóstico del aludido Programa, cuyos resultados fueron estudiados por una comisión integrada por funcionarios del Programa, de la Unidad Nacional de derechos humanos y derecho internacional humanitario, de la Dirección de Asuntos Internacionales y de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado.

Las recomendaciones que comparte integralmente la Fiscalía General, tal como se indicó al Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado al inicio de esta administración, han sido objeto de análisis e implementación en lo relativo a la revisión de los miembros del Programa y al manual de funciones a la luz de los compromisos legales a él confiados.

En relación con la capacitación para la realización de estudios de nivel de riesgo y grado de amenaza de testigos, víctimas y funcionarios judiciales y en las reformas estructurales del Programa, la Fiscalía General continúa pendiente de la posibilidad de que la Oficina en Colombia del Alto Comisionado, con el apoyo económico del gobierno de Gran Bretaña, que contribuyó presupuestalmente en la primera etapa, logre gestionar los recursos económicos que permitan poner en marcha a la brevedad, la implementación de la segunda fase del diagnóstico, que resulta de vital importancia para los compromisos que en materia de protección a víctimas, testigos, intervinientes y funcionarios judiciales, corresponde a la Fiscalía General.

No puede pasarse por alto aludir con extrañeza a algunas expresiones contenidas en el informe, según las cuales la Fiscalía General de la Nación estaría renunciando a impulsar investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos y retirando el respaldo a los funcionarios judiciales encargados de adelantar estas labores.

Menciona una vez más la Oficina en Colombia del Alto Comisionado como ejemplo, la investigación penal contra el General ® Rito Alejo del Rio, respecto de la cual la Fiscalía General ha tenido ocasiones de informar de manera pormenorizada tanto al país como a los organismos internacionales interesados, entre los que resulta importante destacar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ante este organismo el propio Fiscal General de manera personal y en documento presentado en Washington, indicó cómo la puesta en libertad por parte de un juez de la república del mencionado ciudadano, en manera alguna significó para la Fiscalía General la pérdida de la competencia para investigar al oficial retirado.

Por el contrario la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia conoce en la actualidad de la investigación en desarrollo de la cual, por razón del fuero del investigado, adelanta las pruebas tendientes a resolver su situación jurídica, después de haberlo escuchado en diligencia de indagatoria el 5 de diciembre de 2001.

Conoce también la comunidad internacional el cumplimiento de las responsabilidades que en materia de seguridad y como consecuencia de las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, frente a funcionarios y ex funcionarios que tuvieron participación en la operación de captura del General del Rio, ha implementado la entidad.

Similar comentario merece la referencia del informe de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada, a la investigación por la muerte de 27 campesinos en Ovejas, Sucre conocida como la masacre de Chengue, respecto de la que la Fiscalía General ha sido víctima como quiera que la Fiscal a cargo de la investigación fue asesinada en agosto de 2001.

Fuerza aclarar de manera enfática cómo la institución ha comprometido todos sus esfuerzos tanto técnicos como humanos con los costos aludidos, por tratar de esclarecer y determinar los responsables de tan execrables hechos. Esta circunstancia se evidencia desde el inicio mismo de la investigación, cuando el entonces Jefe de la Unidad designó, una comisión de fiscales a cargo del diligenciamiento e investigación de la masacre. En efecto, dispuso el director de la época, que dos fiscales asumieran el conocimiento de los hechos, lo cual garantizaría la atención expedita y la asunción del otro funcionario en ausencia temporal o definitiva del primero.

Por ello, resulta inaceptable la tendenciosa afirmación de la prensa nacional e internacional y de organismos internacionales, en el sentido de que en desarrollo de esta investigación, se habría producido una "reassignación" del proceso, cuando la fiscal de conocimiento se aprestaba a vincular a oficiales de alto rango.

Tal como pudo expresarlo recientemente a la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos, la comisión que la Fiscalía General envió como representante a las audiencias celebradas en Washington, en desarrollo de 114 período de sesiones celebradas durante el pasado 5 y 6 de marzo, en momento alguno se ha presentado dentro de la investigación en comento, reasignación del proceso.

Se trata, como allí se explicó, de la asunción del proceso, por parte de la fiscal de apoyo, designada desde que la Unidad Nacional de Derechos Humanos conoció de la investigación en el año 2001.

Muchos han sido los avances que ha alcanzado el proceso, respecto de los cuales la opinión pública conoce recientemente, el llamamiento a indagatoria de un alto oficial de la Armada Nacional, de conocimiento de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.

No podríamos concluir sin hacer mención una vez más a la importancia que constituye para el Estado colombiano la presencia y el desarrollo del mandato de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado. No obstante resulta imperioso mantener dentro del contexto de su actividad de observador y acompañante en Colombia, la dura y gravísima situación derivada del conflicto armado nacional, la presencia de múltiples actores armados ilegales que contribuyen a enrarecer las condiciones en las que el Estado nacional y para el caso concreto, la Fiscalía General de la Nación, debe cumplir dentro de los principios del debido proceso, la altísima responsabilidad de administrar justicia.

Sólo el compromiso institucional y el apoyo de la comunidad internacional, para el caso en comento de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado, permitirán el avance y el logro de los fines de la investigación penal, que implicarán necesariamente la disminución de los índices de impunidad que tanto preocupan a la Fiscalía General de la Nación.

Respuesta del señor Procurador General de la Nación al informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia correspondiente al año 2001

Introducción

El señor Procurador General de la Nación recibió del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, copia del informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia correspondiente al año 2001.

Previo estudio y análisis del contenido de dicho documento, el señor Procurador pone a consideración de dicha Oficina algunas observaciones, precisiones y comentarios sobre su contenido:

Comentarios

1. Teniendo en cuenta que el mandato otorgado a la OACNUDH incluye labores de observación, asesoría legal y cooperación técnica, con el objeto de que contribuya a la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos, en un contexto de violencia y conflicto armado interno como el que vive nuestro país, encuentra el Procurador General de la Nación pertinente destacar la oportunidad y objetividad con que se han cumplido las funciones a su cargo.
2. Destaca el Procurador General de la Nación como importante la contribución que hizo la OACNUDH al elaborar un informe semestral, que permitió durante el último trimestre del año pasado desarrollar un ejercicio de seguimiento a las denuncias y recomendaciones formuladas por la Oficina, en el cual participó de manera activa la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada preventiva en materia de Derechos Humanos y asuntos Étnicos.
3. Coincide el Procurador General de la Nación en que en el último año se ha producido un agravamiento sistemático de la situación de

respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, dado el fenómeno creciente de agudización del conflicto armado interno imputable a los grupos armados al margen de la ley y a su renuencia a una solución negociada del conflicto.

4. Considera el Procurador General de la Nación que el fenómeno de impunidad contribuye de manera significativa al agravamiento de la situación, por lo que incluye dentro de las prioridades del Ministerio Público la necesidad de contrarrestarlo, incrementando y perfeccionando las labores disciplinarias y preventivas que le corresponden.

Al respecto destaca la expedición de la ley 734 del 5 de febrero de 2002, Código Disciplinario Único, que entra en vigencia el 5 de mayo del presente año, norma que incluye en su artículo 48 núm. 5º desarrollos específicos dirigidos a la protección de los derechos humanos y a la promoción del cumplimiento de los preceptos propios del derecho internacional humanitario, por parte de los servidores públicos.

5. El Procurador General de la Nación agradece la asistencia técnica y el apoyo financiero que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos le ha brindado a la institución, para desarrollar proyectos dirigidos al fortalecimiento de la labor disciplinaria y de prevención en materia de derechos humanos que le corresponde como órgano de control.

Observaciones

1. Señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que la ausencia de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos constituye un obstáculo para la consolidación de mecanismos efectivos de protección y garantía a los mismos; igualmente, que no obstante que en el marco del convenio de cooperación técnica que tiene con la Vicepresidencia de la República, intentó propiciar espacios de diálogo que permitieran la concertación de dicho plan con los distintos sectores de la sociedad, hasta la fecha ello no ha sido posible, según dichos sectores porque no se han fijado reglas claras y respetuosas para adelantar el proceso y porque el Gobierno Nacional no ha asumido un compromiso serio y definitivo sobre el tema.

Sobre el particular y teniendo en cuenta que la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos es un compromiso que adquirió el Estado colombiano, en la Conferencia Mundial de derechos humanos celebrada en Viena en el año 1993, la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 93 y 277 de la Constitución Política, adelantará las diligencias de control que le corresponden.

2. La Oficina destaca también su preocupación por "... la falta de control de los defensores públicos sobre la protección y respeto de las garantías judiciales...", sobre este punto la Procuraduría General de la Nación diseñará mecanismos de seguimiento y control a dichos servidores, los cuales cumplen sus tareas bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, que es un órgano adscrito constitucionalmente a esta entidad.

3. La violación sistemática de los derechos humanos en los establecimientos penitenciarios del país, especialmente en las cárceles, es uno de los problemas que con más énfasis destaca el informe de la OACNUDH; sobre el particular la Procuraduría General de la Nación viene adelantando un programa de seguimiento a las decisiones judiciales que han reivindicado los derechos de los internos, pretendiendo también impulsar la consolidación de un proceso sostenido que garantice condiciones de dignidad para los mismos y paralelamente desarrollando proyectos de control preventivo.

En este punto es pertinente destacar el esfuerzo del gobierno nacional, el cual, a pesar de la grave crisis fiscal que afronta el país, ha consolidado un amplio programa de infraestructura carcelaria que ha contribuido a disminuir significativamente el problema de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.

4. La inseguridad que afecta a los funcionarios que tienen a su cargo investigaciones judiciales o disciplinarias por violación de derechos humanos, es otro de los temas que la OACNUDH señala como neurálgico; sobre el mismo la Procuraduría General de la Nación ha venido trabajando, de una parte desarrollando funciones de seguimiento y control sobre los programas de protección a cargo del Ministerio del Interior y de otra diseñando mecanismos de protección para sus propios

funcionarios, tramitando para ello apoyo y asistencia técnica de organismos de cooperación internacional, dado que no cuenta con recursos propios para el efecto.

En este punto el Procurador General de la Nación respalda la exhortación que la representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el tema de defensores de derechos humanos le hizo al gobierno nacional, en noviembre del año pasado, en el sentido de propiciar la suscripción de un acuerdo global que tenga como objetivo el respeto a los derechos humanos de la población civil, en especial de los defensores de derechos humanos y sus organizaciones.

5. Especial relevancia tienen para el Procurador General de la Nación las recomendaciones que contiene el informe de la OACNUDH, en relación con las violaciones de los derechos de las mujeres y los niños, específicamente las que se ocasionan por parte de los distintos actores vinculados al conflicto interno, por eso, a través de la Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, impulsará programas de control y seguimiento a las instituciones de gobierno que tienen a su cargo esa problemática.

6. El fenómeno creciente de desplazamiento forzado que se deriva de la intensificación del conflicto armado interno, tal como lo señala el informe de la Alta Comisionada, demanda atención inmediata y efectiva por parte del Estado, que cuenta para ello con una legislación especial cuyo cumplimiento oportuno e integral verifica la Procuraduría General de la Nación, contando en ese propósito con el apoyo y asistencia técnica de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Refugiados - ACNUR-, con la cual acordó el desarrollo de un programa de cooperación que fortalezca las labores de control a cargo del Ministerio Público. Es importante señalar la necesidad urgente de que los organismos de carácter internacional cuyo objetivo es contribuir a aliviar la situación de la población desplazada en el mundo, condición precedente a la búsqueda de refugio en otros países, conozcan la gravedad creciente de la situación en Colombia y en consecuencia den prioridad a la asignación de recursos de cooperación en esta materia.

7. En cuanto a la violación de los derechos humanos por parte de particulares que comprometan la responsabilidad del Estado, bien sea por acción o por omisión, este es un tema que viene atendiendo la

Procuraduría General de la Nación a través de las instancias competentes para el efecto, especialmente las Procuradurías Delegadas disciplinarias para Derechos Humanos, para las Fuerzas Militares, para la Policía Nacional y para la Policía Judicial.

8. En relación con las observaciones que presenta la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la ley 684 de 2001, ley de seguridad nacional, debe expresar la Procuraduría General de la Nación que en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 278 de la Constitución Política, ha rendido el correspondiente concepto en los procesos de control de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional; es así como el 8 de marzo de 2002, el Procurador General de la Nación presentó el concepto No. 2819 correspondiente al proceso por inconstitucionalidad No. 3816 que adelanta la Corte Constitucional, en el cual solicita la declaratoria de inexequibilidad de la totalidad de la ley por violación del artículo 157 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, y dado que la ley 684 de 2001 se encuentra vigente, habiéndose hecho efectivo el mecanismo de declaratoria de teatros de operaciones en algunas zonas del país (artículo 54), la Procuraduría General de la Nación adelanta el diseño de un programa de acompañamiento con fines de control preventivo en dichas zonas, programa que encuentra fundamento en el núm. 2 del artículo 277 de la Constitución Política, que establece como función del Procurador General de la Nación la de proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad.

9. Las denuncias sobre desapariciones forzadas y tortura merecen especial atención por parte de la Procuraduría General de la Nación, no solo en el ámbito disciplinario sino en el preventivo, en el cual se vienen adelantando acciones tendientes a promover la expedición de legislaciones especiales y a evitar conductas que contribuyan a la impunidad en esos casos, por ello toma atenta nota de la denuncia que se presenta, en el sentido de que muchas de los casos sobre tortura no son investigados por insuficiencia en las actas de necropsia, especialmente aquellas que se realizan en zonas rurales.

10. La protección de los derechos de los sindicalistas que en el informe analizado se destaca como una necesidad prioritaria, tiene ese carácter

en la Procuraduría General de la Nación, la cual ha venido trabajando con sectores especialmente sensibles, como el de los maestros, buscando alternativas de control y seguimiento que activen las facultades con las que cuentan las distintas instituciones de gobierno comprometidas en el tema, es el caso específico de FECODE, organización con la que se viene adelantando un programa especial dirigido a promover la protección de sus afiliados.

11. En cuanto a los casos específicos de masacres a los que alude el informe, la Procuraduría General de la Nación adelanta las correspondientes investigaciones disciplinarias, las cuales se encuentran en el siguiente estado:

Masacre ocurrida en las veredas Alaska y la Habana del departamento del Valle del Cauca, el 10 de octubre de 2001, la cual se encuentra en indagación preliminar.

Asesinatos en la región del Naya, en el departamento del Cauca, durante los meses de octubre y noviembre de 2000, investigación que se encuentra en etapa de indagación preliminar.

Desaparición y muerte de los señores Luis Angel Ramos Mesa, Wilmar Nicolás y Conrado Antonio Zuluaga, en octubre de 2000, en Granada Antioquia, la cual se encuentra en etapa de indagación preliminar.

Masacre ocurrida en la vereda Chengue municipio de Ovejas Sucre, investigación en la que se dispuso apertura de investigación disciplinaria.

Masacre ocurrida en el corregimiento de Tupes-San Diego Cesar, la cual se encuentra en indagación preliminar.

Bogotá, 12 de marzo de 2002

DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL

Bogotá D.C., 12 de marzo de 2002.

Doctor
Guillermo Fernández de Soto
Ministro de Relaciones Exteriores
Ciudad

Señor Ministro:

Adjunto al presente el documento de respuesta al informe de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, correspondiente al año 2001, producido por mi despacho, el cual muy cordialmente le solicito incorporar como anexo al informe de respuesta que presentará el gobierno nacional.

Cordialmente,

Edgardo José Maya Villazón
Procurador General

Finalmente, la Defensoría desea manifestar que comparte las observaciones presentadas en el escrito acerca del funcionamiento de la Defensoría Pública y el Sistema de Alertas Tempranas. Respecto a la primera, es importante aclarar que la propia Defensoría del Pueblo, con el objeto de corregir los defectos estructurales que se presentan en la Dirección Nacional de Defensoría Pública, solicitó el concurso de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a fin de elaborar un diagnóstico acerca de este servicio. El respectivo estudio ya fue presentado y fue integralmente aceptado por la Defensoría del Pueblo. Actualmente, la Defensoría trabaja por la superación de las dificultades percibidas en este servicio. Para ello cuenta con la colaboración de la misma Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En cuanto al Sistema de Alertas Tempranas, debe precisarse que la Defensoría se encuentra actualmente en un proceso de rediseño, tanto de las políticas como de los mecanismos para el desarrollo y ejecución de las mismas, con miras a lograr mejores resultados y la participación comprometida de todas las instituciones del Estado involucradas en el Sistema. Lo anterior, por cuanto un mecanismo adecuado de prevención de graves situaciones vulneratorias de los derechos humanos debe involucrar necesariamente a todas las entidades nacionales e internacionales.