

**INFORME ANUAL  
DE DERECHOS HUMANOS  
Y DIH  
2004**

## INTRODUCCIÓN

La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca rescatar el imperio de la ley y extender una presencia activa y constante de las instituciones en todo el territorio nacional para brindar seguridad y justicia, fortalecer la institucionalidad local, propiciar oportunidades para un desarrollo con dignidad y un disfrute pleno de los derechos, y promover la transformación y recuperación tanto económica como social de las regiones aisladas e inseguras. Al mismo tiempo mantiene caminos abiertos al diálogo y la reconciliación. El horizonte de la Política de Seguridad Democrática no es entonces únicamente la derrota de los grupos armados ilegales por la vía militar, sino la recuperación de la paz, el estímulo a la economía, la cultura de una transparencia plena en la acción pública, una creciente participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, en su ejecución y en su vigilancia, y en la decisión de poder avanzar en lo que se concibe como la construcción de una cohesión social que conforman una Nación.

La ejecución y consolidación de esta misma Política durante el año 2004 ha permitido al Gobierno colombiano lograr significativos avances en materia de protección de los derechos humanos de sus conciudadanos. Es así como los homicidios se redujeron en un 14%, las masacres en 52%, los secuestros en 35% y el desplazamiento forzado en 29%, para no citar sino algunas violaciones contra esos derechos y libertades cometidas por las agrupaciones al margen de la ley.

Del mismo modo, el Gobierno ha concentrado sus esfuerzos en proteger la vida e integridad física de poblaciones particularmente vulnerables al accionar delictivo de los grupos armados ilegales. En este marco, gracias a los programas de protección impulsados por el Gobierno, durante el 2004 el homicidio de sindicalistas registró una disminución de 11%, el asesinato de indígenas de 59%, y el de periodistas y concejales se redujo en un 57% y 76% respectivamente.

Por otro lado, se debe resaltar que dentro del proceso de acercamiento iniciado por el Gobierno con los grupos de autodefensa en el 2003, se ha posibilitado la desmovilización masiva de 3.660 miembros de esta agrupación ilegal durante los últimos dos años;



además de las 2.972 desmovilizaciones individuales registradas durante el 2004, entre las Farc, el ELN, las autodefensas y las diferentes disidencias. Adicionalmente, el mayor espíritu ofensivo de las Fuerzas Armadas ha permitido reducir los actos de terrorismo, los atentados contra la infraestructura pública y contra la población civil.

No obstante la mejora sustancial alcanzada en materia de protección y defensa de los derechos humanos registrada durante el último año en el país, es un asunto prioritario para el Gobierno el mantener y consolidar cada vez más una situación favorable en esta materia. Por tal razón el Gobierno se empeñará en fortalecer su Plan de Acción contra las minas antipersonal, a fin de disminuir las víctimas por estos artefactos; en ampliar la cobertura de su programa de protección a otros grupos vulnerables, así como afianzar el mismo a favor de los docentes y los grupos indígenas, grupos poblacionales que fueron especialmente afectados por las acciones de los grupos armados ilegales durante este año.

Estos avances registrados en la situación de derechos humanos se debe, por una parte, a una labor permanente y mancomunada de todas las entidades del Estado, y por otra, a un esfuerzo particular en materia de coordinación institucional de los programas y acciones desarrollados por el Estado; ambas estrategias enmarcadas en una política estatal de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Esta política busca aplicar e incentivar una visión integral de los derechos humanos como constitutiva de una democracia plena e incluyente. Por esta razón, la acción del Estado no se ha limitado a proteger los derechos civiles y políticos sino que se ha enfocado también a promover los derechos económicos, sociales y culturales, y los colectivos, tales como el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, a la libertad sindical, entre los más importantes. En este sentido, el Gobierno ha impulsado durante el año 2004 la aplicación de políticas públicas que garanticen la igualdad de las mujeres, la protección de la niñez o de las comunidades indígenas y la promoción de los derechos laborales.

En materia de prevención, las acciones desarrolladas se han dirigido a proteger las personas en situación de riesgo. Durante este año, el Gobierno ha prestado especial atención a las comunidades indígenas, creándose un Etnocer<sup>1</sup>, a los ex-mandatarios locales y a la población desplazada que hasta ahora no estaban contemplada dentro de los sectores poblacionales objeto del Programa de Protección liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia. Por otra parte, se ha fortalecido el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (Ciat) a través del seguimiento y monitoreo permanente de los informes de riesgo y alertas tempranas y se ha propiciado el fomento de una cultura de derechos humanos al interior de la Fuerza Pública y promovido la misma en la sociedad en general.

Adicionalmente, la estrategia de descentralización de la ejecución de la política de derechos humanos liderada por el Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH ha propiciado la inclusión del componente de derechos humanos y DIH en los planes de desarrollo departamentales y apoyado

---

<sup>1</sup> *Comité de reglamentación y evaluación de riesgos, especialmente dirigido a la población indígenas con el objetivo de tener en cuenta sus particularidades en la aplicación de las medidas de protección.*

la creación de planes de acción en el ámbito municipal y departamental que contemplen estos dos temas.

En cuanto al desplazamiento forzado, se han fortalecido tanto las acciones de prevención, a través de la conformación del Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), que busca prevenir este fenómeno a través de la aplicación de una estrategia de desarrollo, como sus acciones en pro de la atención y estabilización socioeconómica de esta población.

Por otra parte, se han implementado medidas de impulso al Derecho Internacional Humanitario, en particular en lo que atañe a la protección de la Misión Médica como lo relacionado con la aplicación de un plan de acción contra las minas antipersonal, que contempló durante este año la destrucción por parte del Gobierno de las 21.314 existencias en poder de las Fuerzas Militares, en cumplimiento de la Convención de Ottawa. Así mismo, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas sesionó en 18 oportunidades durante el año 2004, siendo estudiados 131 casos de desaparición forzada a través de grupos de trabajo y durante las sesiones ordinarias de la Comisión. A fin de combatir este fenómeno, la Procuraduría General de la Nación diseñó el instructivo para el Manejo del Mecanismo de Búsqueda Urgente, en tanto se sancione por parte del Presidente de la República, la ley que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente, que se encuentra en estudio de control previo por parte de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, el Gobierno ha buscado impulsar la administración de justicia en derechos humanos, en particular el Proyecto de Lucha contra la Impunidad, que durante este año ha promovido y financiado un total de 109 comisiones de investigación a la Fiscalía General de la Nación y 18 a la Procuraduría General de la Nación. En la actualidad, son 21 las investigaciones priorizadas dentro de los 137 casos seleccionados por el Comité de Impulso a Investigaciones por Violación a los Derechos Humanos. Por otra parte, la implementación del nuevo sistema penal acusatorio busca agilizar los procesos penales en su etapa de indagación, investigación y juicio, separa las funciones de investigación de las de imposición de medidas penales, es decir promueve una especialización de los intervinientes en el proceso penal e integra los principios universalmente reconocidos de oralidad, publicidad, celeridad, inmediación y contradicción, propios del sistema acusatorio. Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia ha promovido durante el año 2004 una política de acceso a la justicia a través de la creación de programas de casas de justicia, de centros de convivencia ciudadana, de conciliación en derecho y equidad y jueces de paz.

En materia de fortalecimiento institucional, el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH logró avances en cuanto al proceso de concertación y de coordinación interinstitucional, para lo cual elaboró una guía que establece definiciones conceptuales, los pasos a seguir y los alcances del Plan y, seleccionó cinco rutas de abordaje del mismo. A finalizar el año 2004, se firmó un convenio de cooperación con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el apoyo del gobierno de Suecia que tiene entre sus objetivos fortalecer la coordinación interinstitucional y la interlocución con la sociedad civil para llevar a feliz término el proceso de elaboración del Plan. Por otra parte, se han fortalecido los sistemas de información sobre derechos humanos y DIH de las entidades estatales, en particular los



de la Procuraduría General de la Nación, en relación con el seguimiento a casos de violaciones y del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH sobre la situación general en esta materia. Ambos sistemas tienen como propósito el monitoreo permanente de la situación de derechos humanos en el país.

De otra parte, la política de reactivación social ha permitido durante el año 2004 alcanzar nuevas metas en relación con la creación de condiciones para el pleno ejercicio de los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo y a la alimentación. Las cifras hablan por sí solas: fueron creados 256.815 cupos en educación básica y media, 69.045 en educación superior y fueron formados 2.964.799 profesionales integrales; fueron afiliados 3.553.983 nuevas personas al régimen subsidiado de salud; 2.610.981 niños se beneficiaron de restaurantes escolares, 517.598 de desayunos infantiles y 957.126 de los programas de nutrición infantil en los hogares de bienestar familiar.

El nuevo impulso de la economía se ha visto reflejado en el mejoramiento de los principales indicadores sociales, entre los más importantes el crecimiento del PIB de 3.87% en 2003, la cifra más alta de los últimos siete años, y de 2.46% en el tercer trimestre del 2004, comparado con el mismo periodo del 2003. Adicionalmente la tasa de desempleo a diciembre de 2004 fue de 12.1% y la tasa promedio anual de este último año es la más baja de los últimos seis años, con un 13.6%. De hecho, entre agosto de 2002 y diciembre de 2004 se generaron 1.339.000 empleos.

Además, por primera vez, el Estado colombiano responde punto por punto a las recomendaciones hechas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante su 60° periodo de sesiones. Quedan así plasmadas las numerosas y significativas acciones y progresos que en aplicación de las recomendaciones internacionales ha registrado el Estado colombiano en cada una de estas áreas. En este documento se evidencia el importante esfuerzo de coordinación interinstitucional desarrollado por el mismo a través de la presentación de información de organismos tales como la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Educación, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa, el ICBF, el Inpec, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Red de Solidaridad Social, el Departamento de Planeación Nacional y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, entre otros.

Los desafíos que tiene que afrontar el Estado colombiano son numerosos y complejos; sin embargo, los avances y acciones que desarrolla el mismo permanentemente para mejorar la situación de derechos humanos en el país y consolidar la democracia son palpables y evidentes.

## **POLÍTICA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO**



La importancia que el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez ha concedido a los derechos humanos se refleja en la inclusión del tema en el Plan Nacional de Desarrollo, "Hacia un estado Comunitario", adoptado por el Congreso de la República mediante la Ley 812 de 2003, que establece la política de derechos humanos para el período 2002-2006.

En su artículo 8, se hace una descripción de los principales proyectos de inversión, y se establece, en el numeral 5, la obligatoriedad de desarrollar acciones orientadas a la protección y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, definiendo que:

"La prevención de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) se fundamentará en el sistema de alertas tempranas, el cual consolidará la información para la valoración oportuna del riesgo y la anticipación de eventos contra la comunidad. Paralelamente, se impulsará una estrategia pedagógica dirigida a las autoridades civiles y militares, así como a la ciudadanía".

"Las víctimas del desplazamiento forzado recibirán asistencia integral en nutrición, refugio y salud (física y psicosocial). Los menores de edad contarán con asistencia educativa formal en instituciones del Estado y de haberse quedado huérfanos por causa de la confrontación será obligación del ICBF brindar toda la asistencia social, integral y digna. Se activará de manera regular el Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada y se consolidará el Sistema Único de Registro y el Sistema de Estimación de la Magnitud del Desplazamiento, con el apoyo de la Red de Solidaridad Social".

"El restablecimiento de la población desplazada se promoverá a través de la titularización de tierras, subsidios de vivienda y el desarrollo de proyectos productivos asociativos financiados con microcréditos. Se implementará un programa piloto con el objeto de que cerca de 30 mil familias campesinas retornen a sus hogares".



“El Gobierno fortalecerá el Fondo Nacional para la Atención del Desplazamiento creado por la Ley 387 de 1997”.

“El Estado propenderá el fortalecimiento de programas de protección a los defensores de derechos humanos, sindicalistas, promotores de causas indígenas y activistas sociales y/o políticos que vienen siendo objeto de persecución y amenaza, al igual que los testigos, jueces e intervinientes del proceso penal”.

“Se adoptarán medidas de carácter integral social, económico, educativo, entre otras, que disuadan el ingreso de menores a los grupos armados ilegales e incentivará su desvinculación de dichos grupos, y su reinserción plena a la sociedad”.

“El Gobierno fortalecerá el Comité Especial de Impulso a Investigaciones de Violación de Derechos Humanos, garantizando así la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, la Ley y los tratados internacionales”.

“Se fortalecerá la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, adscrita a la Dirección Nacional de Fiscalías”.

“El Gobierno Nacional elaborará y pondrá en ejecución un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”.

“Se diseñará e implementará un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas que inciden en los derechos humanos, tanto las relacionadas con los derechos civiles y políticos, como aquellas que vinculan los derechos económicos, sociales y culturales, colectivos y del ambiente”.

“El Gobierno aprobará e iniciará la ejecución del Plan Nacional de Acción contra las Minas Antipersonal, el cual contendrá las estrategias, metas y acciones para su destrucción y para la atención integral a las víctimas”.

“Con el propósito de ayudar a la obtención de la paz en el país, se utilizarán las buenas experiencias de resistencia civil de algunas capitales, tales como Bogotá con su programa Territorio de Paz. En este sentido, se promoverá el Día Nacional de la Vida y la Dignidad Humana”.

“Elaborar y poner en ejecución por parte del Gobierno nacional medidas para la prevención y erradicación de las violaciones a los DH de las mujeres con respeto a su integridad, libertad y dignidad humana tanto por parte del Estado como de los actores armados irregulares”.

“Se fortalecerá el Observatorio de Minas Antipersonal creado por la Ley 759 de 2002 para el desminado humanitario”.

En este sentido, el Presidente Álvaro Uribe le asignó al Vicepresidente de la República la misión de liderar la coordinación interinstitucional para la aplicación y desarrollo de la política de derechos humanos. A partir de esta designación, en noviembre de 2002,

el Vicepresidente trazó las líneas de acción en la materia, basadas en las herramientas legales vigentes, así como en las necesidades a atender. Dichas líneas de política son las siguientes:

1. Prevención de violaciones a los derechos humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
2. Protección de personas y sectores vulnerables.
3. Impulso a la administración de justicia en derechos humanos.
4. Medidas de impulso al Derecho Internacional Humanitario.
5. Promoción de una cultura de derechos humanos.
6. Cooperación con la comunidad internacional.
7. Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
8. Interlocución con las organizaciones no gubernamentales.
9. Coordinación interinstitucional.

Finalmente, vale la pena advertir que las violaciones a los derechos humanos perpetradas por los grupos armados al margen de la ley y la situación de violencia en la que ha vivido sumido el país, han impuesto grandes retos y dificultades a las labores de prevención, protección, garantía y difusión de los derechos humanos adelantadas por el Estado colombiano. Ello lo ha llevado a reforzar sus acciones y estrategias hacia un enfoque preventivo, a fortalecer su estrategia de lucha contra la impunidad, a obtener una reparación adecuada para las víctimas de la violencia, a impulsar medidas efectivas de aplicación del Derecho Internacional Humanitario y a racionalizar el funcionamiento de sus instituciones.

# CAPÍTULO I

## PREVENCIÓN DE VIOLACIONES

### A LOS DERECHOS HUMANOS Y AL DIH



En materia de prevención, las acciones desarrolladas por el Gobierno se han dirigido a proteger las personas en situación de riesgo. Durante este año, el Gobierno ha prestado especial atención a las comunidades indígenas, creándose un Etnocrer<sup>2</sup>, a los ex-mandatarios locales y a la población desplazada que hasta ahora no estaban contemplados dentro de los sectores poblacionales objeto del Programa de Protección liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia. Por otra parte, se ha fortalecido el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (Ciat) a través del seguimiento y monitoreo permanente de los informes de riesgo y alertas tempranas, y se ha propiciado el fomento de una cultura de derechos humanos al interior de la Fuerza Pública y promovido la misma en la sociedad en general.

Por otra parte, se han diseñado medidas especiales de protección para los docentes y se ha estructurado un proyecto de atención a comunidades en riesgo cuya ejecución se iniciará en el transcurso de 2005.

Adicionalmente, la estrategia de descentralización de la ejecución de la política de derechos humanos liderada por el Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH ha propiciado la inclusión del componente de derechos humanos y DIH en los planes de desarrollo departamentales y apoyado la creación de planes de acción en el ámbito municipal y departamental que contemplen estos dos temas.

---

<sup>2</sup> *Comité de reglamentación y evaluación de riesgos, especialmente dirigido a la población indígena, con el objetivo de tener en cuenta sus particularidades en la aplicación de las medidas de protección.*



Finalmente, la estrategia integral de seguridad en las carreteras ha permitido disminuir durante el año 2004 los eventos de piratería terrestre en un 97% y reducir en 76% el número de secuestros perpetrados en las vías. Por su parte la Política contra el Secuestro y la Extorsión está orientada a reducir el número de casos de extorsión y secuestro extorsivo, incrementar los costos de comisión de estos delitos y consolidar la confianza de la ciudadanía y la credibilidad del Estado colombiano.

### **COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE ALERTAS TEMPRANAS (CIAT)**

Como una estrategia para prevenir las violaciones masivas a los derechos humanos, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Defensa Nacional, conformaron en noviembre de 2002 el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (Ciat). A través de este Comité, el Gobierno nacional ha venido coordinando la atención a los informes de riesgo sobre posibles violaciones de derechos humanos emitidos por el Sat (Sistema de Alertas Tempranas) de la Defensoría del Pueblo.

Desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 fueron evaluados 90 informes de riesgo que involucran a 119 municipios, de los cuales 17 fueron considerados como alertas tempranas, que corresponden a 18 municipios. Además, se recibieron 65 notas de seguimiento a las cuales se les ha dado el respectivo trámite. En todos los casos, se han efectuado los procedimientos de verificación, evaluación y remisión a las autoridades pertinentes, con las correspondientes recomendaciones.

Si bien durante el 2004 el número de informes emitidos por el Sat aumentó en un 7% con respecto al 2003, cuando se presentaron 87, el número de informes que se convirtieron en alertas tempranas disminuyó en 43% al registrarse 30 en 2003 y 17 en 2004. Lo anterior refleja una disminución en la intensidad del riesgo. Las situaciones más difíciles durante el año 2004 se registraron en los municipios de Arauquita, Bucaramanga, Convención, Fortul, Saravena, Teorama, Ibagué y Tame, presentándose dos informes por cada municipio durante los diferentes meses del año y cuatro en el caso de Tame.

Vale la pena resaltar que las recomendaciones emitidas por el Ciat no se limitaron a acciones de tipo militar y policial; también incluyeron aspectos como la asistencia humanitaria, las medidas policiales de prevención del delito, la presencia de instituciones civiles para atender las situaciones descritas en los informes de riesgo y acciones puntuales de estas mismas instituciones.

De esta manera, con respecto a los 90 informes de riesgo evaluados durante el 2004 por el Ciat, se recomendó a las autoridades territoriales la realización de Consejos de Seguridad en 37 oportunidades, la adopción de medidas de tipo

gubernamental y administrativo (asistencia humanitaria, medidas de prevención del delito) en 45 ocasiones, y en 73 casos el desarrollo de acciones por parte de la Fuerza Pública (trabajo de inteligencia, movimiento de tropa, medidas especiales de protección para la población en riesgo, refuerzo de dispositivos militares y policiales).

Para complementar y mejorar la labor de seguimiento permanente a las situaciones de riesgo, durante el 2004, delegados de las instituciones que conforman el Ciat adelantaron trabajos de campo en los departamentos de Chocó, Guajira, Arauca, Nariño y Guaviare, con el objeto de establecer contacto directo y fortalecer los canales de comunicación con las autoridades regionales y evaluar la problemática de determinadas zonas. De la misma manera, delegados del Ministerio del Interior y de Justicia acompañaron a las autoridades territoriales de Antioquia, Chocó, Nariño y Cundinamarca en los Consejos de Seguridad convocados con el fin de estudiar los informes de riesgo y adoptar las medidas necesarias para proteger a la población.

Al hacer una evaluación de estas acciones antes y después de ser emitido cada uno de los informes de riesgo<sup>3</sup>, se encuentra que disminuyó el número de personas desplazadas en 58% de los municipios sobre los cuales se emitió un informe, en 34% se registró un aumento y en el 8% restante la situación se mantuvo estable. En cuanto a homicidios, en el 57% de los municipios disminuyeron, en el 22% aumentaron, en el 8% de los municipios se mantuvo estable y en el 13% de los casos no se presentaron homicidios. Frente al número de víctimas por minas antipersonal, se encontró que en el 15% de los municipios disminuyeron las personas afectadas por estos artefactos, en el 8% aumentaron, en el 3% se mantuvieron y en el 88% de los municipios no se registraron víctimas por minas antipersonal.

Finalmente, 7 de los 35 municipios en los cuales se presentaron masacres durante 2004, fueron objeto de un informe de riesgo y en dos de estos casos se presentó una masacre después de emitido el informe, en Riohacha (Guajira) por parte de desconocidos y en El Tarra (Santander) por las autodefensas, lo que representa apenas un 2% de la totalidad de los informes de riesgo emitidos por el Sat.

## **PROTECCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE RIESGO**

En apoyo a la Política de Defensa y Seguridad Democrática, durante el 2004 se formularon e implementaron diversas políticas dentro del Programa de Protección<sup>4</sup>, encaminadas a salvaguardar la vida, integridad, seguridad o libertad de las personas

---

<sup>3</sup> Para realizar la evaluación de las acciones adelantadas por el Ciat, se tuvieron en cuenta dos períodos, tres meses antes de ser emitido el informe de riesgo y tres meses después por cada municipio implicado en estos informes; se analizaron las variables de desplazamiento (número de personas expulsadas por municipio), minas antipersonal (número de víctimas), homicidios (número de homicidios) y masacres.

<sup>4</sup> Creado en 1997 como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Gobierno y la sociedad civil, para proteger a ciertos grupos de población, especialmente vulnerables por el accionar de organizaciones armadas al margen de la ley.



que se encuentren en situación de riesgo inminente por amenazas provenientes de las organizaciones armadas al margen de la ley.

Desde su formulación, este Programa ha abarcado la protección de ocho grupos poblacionales vulnerables<sup>5</sup>: dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición; dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos; dirigentes y activistas de ONG de derechos humanos; testigos de casos de violación a los DH e infracción al DIH; dirigentes y miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano (UP – PCC); periodistas y comunicadores sociales; alcaldes, concejales, diputados y personeros; y miembros de la Misión Médica<sup>6</sup>. Sin embargo, en el 2004, con el significativo aumento en la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos contra los ex-alcaldes<sup>7</sup>, esta población fue incluida dentro del programa de protección a alcaldes. De la misma manera, se dio inicio a un programa de protección para atender a la población desplazada, y otro, dirigido a los grupos étnicos y afrocolombianos.

Buscando responder a las solicitudes que se presentaron durante el 2004, los Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (Crer)<sup>8</sup> sesionaron en 65 ocasiones, en el 51% de los casos en el marco del programa de protección a sindicatos, miembros de ONG y dirigentes (33 sesiones); en 20% para miembros de la UP–PCC (13 sesiones); en 17% a favor de alcaldes, ex-alcaldes, concejales, diputados y personeros (11 sesiones) y en el 12% para periodistas y comunicadores (8 sesiones). Adicionalmente empezaron a sesionar comités dirigidos a la protección de la población desplazada (1 sesión) y grupos étnicos y afrocolombianos (2 sesiones).

En desarrollo de sus funciones, este Programa ofreció medidas de protección de carácter político y de seguridad.

Las medidas políticas, hacen referencia a acciones de reconocimiento público de la legitimidad de las actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos y acercamiento entre el Estado y la sociedad civil, mediante reuniones de coordinación interinstitucional en los niveles central, departamental y local. Es así como en el 2004, se llevaron a cabo diversas actividades tales como dos reuniones en Barranquilla

---

5 Ley 782 de 2002.

6 Incorporada con la Ley 782 de 2002, pero aún sin implementar.

7 Es importante resaltar que al finalizar el año 2004, se habían atendido 309 ex-alcaldes, que corresponde a una inversión superior a los \$313.167.769 de pesos.

8 Integrado por el Viceministro del Interior o su delegado quien lo preside; el Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia o su delegado; el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH o su delegado; el Director General del DAS o su delegado de la Dirección de Protección; el Director General de la Policía Nacional o su delegado para los DH; Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo; Contraloría General de la República; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; y cuatro representantes de cada uno de los grupos de población objeto.

(Atlántico), entre el Viceministro del Interior y diversos representantes de la sociedad civil, para tratar el tema de la situación sindical; visitas de acompañamiento a comunidades con medidas cautelares o provisionales decretadas por la Comisión o Corte Interamericana de Derechos Humanos; reuniones entre el Vicepresidente de la República y diversas ONG de derechos humanos y el desarrollo de *Mesas de Diálogo Social* en varios departamentos, como se citan en otros apartes de este informe.

Por su parte, las medidas de seguridad se clasificaron como medidas duras y blandas. Dentro de las primeras se encuentran blindajes arquitectónicos, esquemas móviles de protección (vehículos de propiedad del Ministerio del Interior y de Justicia o con apoyo de transporte, escoltas, medios de comunicación, armas y chalecos antibalas) y tiquetes internacionales; dentro de las segundas se brindan equipos de comunicación, apoyo de reubicación temporal, tiquetes nacionales y trasteos.

Con respecto al fortalecimiento presupuestal del Programa de Protección, durante 2004 se asignaron \$30.740 millones de pesos por parte del Presupuesto General de la Nación y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo – Usaid destinó, para este mismo año, \$ 6.426 millones de pesos, para un total de \$ 37.166 millones de pesos, lo que equivale a un aumento del 9% con respecto a la asignación de recursos en 2003 (\$33.954.955)<sup>9</sup>. Para el año 2005, se tienen programados \$32.123 millones de pesos por parte del Presupuesto General de la Nación y aproximadamente \$13.000 millones de pesos provenientes de cooperación internacional – Usaid/MSD.

### FORTALECIMIENTO FINANCIERO DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN\*

miles de pesos colombianos

Año	Presupuesto Nacional	Cooperación Internacional USAID	TOTAL	Incremento con respecto al año anterior
1999	4.520.000	0	4.520.000	-
2000	3.605.015	0	3.605.015	-20%
2001	17.828.455	4.095.000	21.923.455	508%
2002	26.064.000	4.043.995	30.107.995	37%
2003	29.000.000	4.954.955	33.954.955	13%
2004	30.740.000	6.426.304	37.166.304	9%
<b>Total</b>	<b>111.757.470</b>	<b>19.520.254</b>	<b>131.277.724</b>	

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

\*Los presupuestos no incluyen los recursos reservados de vigencia fiscal de años anteriores.

<sup>9</sup> Apropriación inicial para esa vigencia que no incluye la ejecución de recursos reservados de la vigencia fiscal del 2002 por un monto de \$2.692.925.



Durante el año 2004, en lo relacionado a esquemas de protección, se implementaron 59 esquemas móviles con vehículo propio y 83 con apoyos económicos de transporte, sin dejar de mantener en operación los que funcionaban anteriormente; en lo relacionado con comunicaciones, se garantizó el funcionamiento de 3.213 equipos de comunicación, entre celulares, avanteles y teléfonos satelitales. En ayudas de reubicación temporal, se entregaron 2.264 ayudas nacionales y 13 internacionales. En tiquetes aéreos, se entregaron 1.214 pasajes nacionales y 21 internacionales. Adicionalmente, se entregaron 587 chalecos antibalas.

MEDIDAS DE SEGURIDAD	CANTIDAD
<b>MEDIDAS DURAS</b>	
Blindajes arquitectónicos	31
Chalecos antibalas	587
Tiquetes aéreos internacionales	21
Esquemas móviles de protección con vehículo	59
Esquemas móviles de protección con apoyo de transporte	83
Apoyo reubicación internacional	13
Apoyo de transporte (trasteos)	608
<b>MEDIDAS BLANDAS</b>	
Equipos de comunicación	3.213
Apoyo de reubicación temporal	2.264
Tiquetes aéreos nacionales	1.214

*Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia*

*Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Vicepresidencia de la República.*

Otras medidas de protección entregadas durante 2004 fueron 608 apoyos de transporte, 11 auxilios educativos y el apoyo económico para la implementación de 176 proyectos productivos.

De los \$37.166.304 asignados para el fortalecimiento del Programa de Protección durante el año 2004, \$31.876.779 del presupuesto nacional fueron efectivamente ejecutados y destinados a la aplicación de medidas de seguridad. Éstas fueron asignadas de la siguiente manera: el 54% para sindicatos, el 19% a favor de miembros del UP-PCC, el 11% para miembros de ONG, el 8% para líderes y testigos, 2% para periodistas y alcaldes, respectivamente, 1% a otros y el porcentaje restante se distribuye entre el resto de la población objeto.

**PRESUPUESTO EFECTIVAMENTE EJECUTADO AÑO 2004**

		<b>T.R.M promedio</b>	<b>2,629</b>
<b>LÍNEA DE PROTECCIÓN</b>		<b>Total Pesos - Miles-</b>	<b>Total dólares</b>
1	Blindajes (Arquitectónicos - Chalecos antibalas)	506,663	192,738
2	Esquemas móviles (Funcionamiento e implementación)	26,089,662	9,924,694
3	Red de comunicaciones	2,669,123	1,015,353
4	Sistemas de apoyo directo (Apoyo de reubicación temporal, transportes y tiquetes aéreos).	4,445,532	1,691,112
5	Otros (Proyectos Productivos, Capacitación en seguridad preventiva, Fortalecimiento institucional, monitoreo y evaluación)	1,269,805	483,043
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		<b>34,980,785</b>	<b>13,086,893</b>
Ejecutado presupuesto nacional		31,876,779	12,126
Ejecutado cooperación internacional - Usaid-		3,104,006	1,181

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

Los recursos para la vigencia 2004 se distribuyeron de la siguiente manera: \$26.090 millones en esquemas móviles de protección; \$506 millones en blindajes; \$2.669 millones en equipos de comunicaciones; \$4.445 millones en apoyo de reubicación temporal, transportes y tiquetes aéreos, y \$1.270 millones en apoyo a proyectos productivos; \$31.877 millones por presupuesto nacional y \$3.104 millones por cooperación internacional.

**ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR GRUPO POBLACIONAL 2004**

<b>GRUPO</b>	<b>TOTAL</b>
SINDICATOS	17.518.801
ONG	3.649.822
LIDERES Y TESTIGOS	2.571.210
UP-PCC	6.180.163
PERIODISTAS	639.531
ALCALDES	791.357
CONCEJALES	25.399
PERSONEROS	7.904
DIPUTADOS	29.911
EX ALCALDES	52.166
OTROS	410.515
<b>TOTAL</b>	<b>31.876.779</b>

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia



Durante el 2004 el Programa de Protección benefició a 5.446 personas, aumentando en 4% con respecto al 2003, cuando se beneficiaron 5.221. De estas personas, el 30% fueron sindicalistas, el 21% miembros del UP- PCC, el 15% concejales, el 13% miembros de ONG, el 10% líderes y testigos, el 4% alcaldes, el 3% periodistas, el 2% ex-alcaldes y el 2% diputados y personeros en esta misma proporción. Entre 1999 y el 31 de diciembre de 2004, se beneficiaron 18.935 personas con medidas de protección.

**POBLACIÓN BENEFICIADA DIRECTAMENTE CON MEDIDAS DE PROTECCIÓN  
1999 – 2004**

GRUPO OBJETIVO	CANTIDAD						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
SINDICATOS	84	375	1.043	1.566	1.424	1.615	6.107
ONG	50	224	537	1.007	1.215	733	3.766
LIDERES Y TESTIGOS	43	190	327	699	456	545	2.260
UP-PCC	0	77	378	775	423	1.158	2.811
PERIODISTAS	0	14	69	168	71	125	447
ALCALDES	0	0	0	212	344	214	770
CONCEJALES	0	0	0	404	1.120	832	2.356
DIPUTADOS	0	0	0	0	43	45	88
PERSONEROS	0	0	0	26	125	65	216
EX-ALCALDES	0	0	0	0	0	114	114
<b>TOTAL</b>	<b>177</b>	<b>880</b>	<b>2.354</b>	<b>4.857</b>	<b>5.221</b>	<b>5.446</b>	<b>18.935</b>

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

Adicionalmente a estas medidas de seguridad, el Programa de Protección destinó esfuerzos y recursos para el apoyo de la población objeto, dentro de un proceso de estabilización que contempla auxilio educativo y apoyo en proyectos productivos. Los auxilios educativos fueron destinados a los ex-alcaldes (11 personas) y los proyectos productivos a miembros del UP-PCC (176 personas).

**Protección, prevención y garantía de los derechos humanos de los docentes**

En el marco del componente de descentralización en la ejecución de la política de derechos humanos, se está impulsando en varios departamentos, conjuntamente por el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, la Policía Nacional y la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), el funcionamiento de *Comités Departamentales*

*de Docentes Amenazados*, establecido mediante decreto presidencial en noviembre de 2003.

El 10 de diciembre de 2003, el Gobierno nacional, representado por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH y Fecode, se reunieron con el fin de discutir la situación general de los derechos humanos de los docentes del país y lograr algunos acuerdos que permitieran avanzar en la concreción de un plan de acción en materia de prevención, protección y garantía de los derechos humanos de este grupo vulnerable.

Entre las principales acciones que se acordaron durante la reunión, está la creación de un mecanismo de coordinación interinstitucional mediante la conformación de un grupo de trabajo para hacer frente a la problemática<sup>10</sup>.

Así mismo, se acordó la formulación de un Plan de Acción<sup>11</sup> dirigido a la prevención, protección y garantía de los derechos humanos de los docentes y de la libertad sindical. Este Plan contempla cuatro áreas principales de trabajo: (i) atención de casos de docentes y dirigentes sindicales amenazados a través del Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia; (ii) atención de casos de docentes amenazados para efectos de reubicaciones, pagos de salarios y nombramientos definitivos; (iii) diseño de mecanismos de prevención de violaciones de los derechos humanos de los docentes en el país y; (iv) diseño de mecanismos de impulso y seguimiento a investigaciones penales, en las cuales los docentes han visto vulnerados sus derechos.

En este sentido, también fue definida una metodología de trabajo para implementar el Plan de Acción de tal manera que permita solucionar problemas concretos que aquejan al sector, estableciendo prioridades en cada una de las áreas.

El 17 de diciembre de 2003, el Grupo de Trabajo estableció su plan de acción basándose en las áreas de trabajo señaladas anteriormente y en el transcurso del año 2004, adelantó diversas acciones, que se describen a continuación.

Para la atención de casos de docentes y dirigentes sindicales amenazados, el Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia a través del *Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos* (Crer), atendió los casos denunciados de amenazas a dirigentes sindicales del magisterio colombiano, adoptando medidas para su protección<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Ese grupo de trabajo está conformado por representantes de Fecode, del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y DIH, del Ministerio de Educación Nacional, del Ministerio del Interior y de Justicia, del Ministerio de la Protección Social, de la Procuraduría General de la Nación y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

<sup>11</sup> Elaborado en el transcurso de los 15 días posteriores a la reunión.

<sup>12</sup> Se encuentra información más detallada sobre las medidas de protección adoptadas en el caso de los docentes en el capítulo sobre medidas de protección.



Con respecto a la segunda área prioritaria, los Ministerios de Educación Nacional, del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH diseñaron un esquema de trabajo para la implementación y funcionamiento de los *Comités Departamentales y Municipales de Docentes Amenazados*. Se acordó que el Ministerio de Educación seleccionaría los departamentos y municipios con las cifras más altas de personas amenazadas, con el fin de ser visitados posteriormente por las instituciones.

Para tal efecto, en el mes de enero de 2004 el Ministerio de Educación se reunió con todos los Secretarios de Educación del país y trazó orientaciones para que se diera cumplimiento al Decreto 3222 de noviembre de 2003 que creó los Comités de Docentes Amenazados. Adicionalmente, el Vicepresidente de la República envió un memorando a los Secretarios, exhortándolos a poner en funcionamiento los Comités, en cumplimiento de las políticas del Gobierno en materia de derechos humanos y seguridad democrática.

Por otra parte, en enero de 2004, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH solicitó apoyo a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo para la creación y seguimiento de los *Comités Departamentales y Municipales de Docentes Amenazados*. En este sentido, la Procuraduría General de la Nación formuló una política institucional para el tratamiento del tema, trazó una directiva nacional para que los procuradores dinamizaran el funcionamiento de los Comités, adoptando un mecanismo periódico de seguimiento, y de la misma manera, acompañando a las entidades gubernamentales en las reuniones de los *Comités de Docentes Amenazados* a través de la Procuraduría Delegada para la Prevención de Violaciones de los Derechos Humanos y el DIH.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación y la Vicepresidencia de la República visitaron e implementaron más de 30 Comités, en los departamentos de la Costa Atlántica, los Santanderes, Cundinamarca, Valle, Caquetá, Putumayo, el Eje Cafetero y la ciudad de Bogotá. Para el mes de marzo de 2004, se encontraban en pleno funcionamiento 78 Comités de los Entes Territoriales Certificados (ETC) y finalizando el mes de noviembre, los Comités habían estudiado el 100% de los casos de docentes amenazados. Vale la pena destacar que este trabajo ha sido liderado por el Vicepresidente de la República, quien se ha reunido con los Secretarios de Educación de los ETC con el fin de hacer más efectivas estas instancias. En virtud de lo anterior, dentro del grupo de trabajo de docentes amenazados se ha trazado un borrador de proyecto que busca reglamentar varios aspectos que no estaban contemplados en el Decreto 3222, a fin de optimizar el trabajo de los Comités.

En el marco de las reuniones celebradas con los *Comités de Docentes Amenazados* se identificaron las dificultades encontradas por las distintas ETC para hacer frente

a la problemática. Éstas hacen referencia principalmente a la situación de los docentes que se encuentran por fuera del país; a la ambigüedad de aplicación del Decreto 3222 en cuanto al trámite de los casos que reciben los Comités; a la falta de preparación de sus miembros; a la falta de coordinación interinstitucional, en particular cuando se requiere adoptar medidas inmediatas de protección individual; y a la carencia de diagnósticos y estudios que permitan minimizar los riesgos de los docentes amenazados en casos de reubicaciones y traslados en el mismo ETC.

Dentro de las medidas adoptadas durante el 2004 para dar solución a estas dificultades está la elaboración, por parte del Ministerio de Educación, de un acto administrativo que busca dar respuesta a la situación de los docentes amenazados que están por fuera del país. De igual manera, se formuló un Proyecto de Decreto Reglamentario<sup>13</sup> que busca eliminar las ambigüedades del Decreto 3222 y establecer procedimientos precisos para el trámite de los casos, así como crear mecanismos de coordinación interinstitucional con los organismos de seguridad del Estado para responder a las situaciones de urgencia en materia de protección individual de personas amenazadas. Este Proyecto se encuentra actualmente en proceso de consulta con las entidades estatales, para luego ser presentado a consideración de Fecode.

El Ministerio de Educación expidió la Directiva Ministerial No. 020 del 31 de diciembre de 2003, por medio de la cual se orienta a los gobernadores y alcaldes de los ETC acerca de la incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a las plantas de personal financiadas con recursos del sistema general de participaciones.

Por otra parte, la Policía Nacional, el Ministerio de Educación y el Programa Presidencial de DH y DIH están elaborando un plan de capacitación dirigido a los miembros de los *Comités de Docentes Amenazados* para el estudio y análisis de riesgos, que se insertará en los programas que desarrollará el Ministerio del Interior y de Justicia en diferentes regiones del país, en el marco de la estrategia de descentralización de la ejecución de la política pública de derechos humanos.

De igual manera, el Ministerio de Educación, el Programa Presidencial de DH y DIH, la Procuraduría General de la Nación y Fecode seleccionaron y visitaron los ETC que presentaban una situación difícil en relación con la reubicación y traslado de docentes amenazados, e impulsaron la firma de convenios interinstitucionales que permitan agilizar este proceso<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Formulado por el Ministerio de Educación Nacional y el Programa Presidencial de DH y DIH con el apoyo de algunas Secretarías de Educación.

<sup>14</sup> Los departamentos visitados fueron los de la Costa Atlántica, Caquetá, Nariño, Putumayo, Tolima, Arauca y Norte de Santander.



Uno de los avances más importantes se refiere a los compromisos de los ETC para mejorar la situación de vulnerabilidad de los docentes<sup>15</sup>.

El 23 de octubre de 2004, el Ministerio de Educación Nacional convocó a los Secretarios de Educación del país para tratar el tema del concurso de docentes y abrió un espacio para que el Programa Presidencial de DH y DIH expusiera la política del Gobierno nacional en materia de prevención, protección y garantía de los derechos humanos de los maestros en el país y definió la programación de un evento entre los Secretarios, el Vicepresidente de la República y la Ministra de Educación para resolver la situación de los docentes amenazados.

El 17 de noviembre de 2004 se reunieron el Vicepresidente de la República, la Ministra de Educación, la Procuraduría General de la Nación, Fecode y los Secretarios del país, con el fin de resolver todos los casos de docentes amenazados que para esa fecha no habían resuelto las ETC (en total 896 casos), de los cuales 516 fueron resueltos en el transcurso de esta reunión y 380 quedaron pendientes y serán objeto de estudio en el 2005.

### **Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo**

Durante el año 2004, el Gobierno diseñó el proyecto "Atención a Comunidades en Riesgo". El anterior proyecto tiene como objetivo garantizar el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución en todo el territorio nacional. Es al mismo tiempo un componente importante de los planes de acción departamentales de DH. Por otra parte, da cumplimiento a compromisos internacionales como el numeral 3 de las recomendaciones para Colombia (2004) del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y propende por la atención efectiva de las medidas cautelares o provisionales dictadas por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con este proyecto, se busca fortalecer las entidades estatales competentes del orden nacional, regional y local para que emprendan acciones articuladas, integrales y permanentes que propendan por la prevención y la protección de los derechos

---

*15 Los compromisos adquiridos por las ETC fueron: la reubicación o traslado del docente amenazado dentro de la misma ETC o a otra, dependiendo de su situación de riesgo; la revisión y reevaluación de los casos de docentes amenazados para determinar si se han adoptado medidas definitivas o no frente a su situación; el traslado de la información existente en cada ETC al Ministerio de Educación sobre amenazas a los docentes, con el fin de reunificarla y mantener una base de datos nacional actualizada; la realización de estudios de riesgo sobre la situación de vulnerabilidad de los docentes para que se adopten medidas preventivas y de protección frente a posibles violaciones; la realización de reuniones bilaterales o colectivas para dar soluciones definitivas de reubicaciones, traslados y la firma de los convenios Interadministrativos, priorizando la firma de los convenios que no han sido legalizados, en el menor tiempo posible, y para finalizar se comprometieron a solicitar la intervención disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación en aquellos casos en los que existen irregularidades en la reubicación o traslados de docentes amenazados.*

humanos de las comunidades; afianzar a las organizaciones sociales y a las comunidades para que desarrollen iniciativas, presenten propuestas, concierten con las autoridades las medidas de prevención y protección de los DH a implementar; y propiciar la creación o fortalecimiento de espacios públicos participativos como escenario de articulación entre las autoridades y la comunidad para la formulación del plan de acción en prevención y protección de los derechos humanos.

Esta iniciativa recoge la experiencia proveniente de la labor que en materia de prevención el Gobierno viene adelantando en las comunidades de Cacarica, Jiguamiandó y Curbaradó en el departamento de Chocó; con la comunidad Embera Katío en el departamento de Córdoba; Embera Chamí en el departamento de Caldas; Kankuamo en el departamento de Cesar; las comunidades de San José de Apartadó y La Balsita en el municipio de Dabeiba en el departamento de Antioquia, así como comunidades de la región del Macizo colombiano en el departamento del Cauca.

El proyecto será ejecutado por una parte por el Programa Presidencial de DH y DIH, que tiene previsto trabajar en siete zonas: Montes de María -Sucre y Bolívar-; Sierra Nevada de Santa Marta -Magdalena, Cesar y Guajira-; Provincia de Ocaña y Catatumbo (Norte de Santander); departamento de Arauca; Sur de Tolima; Macizo colombiano (Cauca) y Pacífico nariñense, y por otra parte, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia intervendrá en cinco más: Urabá antioqueño y chocoano; Oriente antioqueño; Caquetá; Caldas y la provincia de Rionegro en Cundinamarca. Además, se contará en las doce regiones mencionadas con la presencia de la Defensoría del Pueblo y la Red de Solidaridad Social.

El proyecto será financiado, en las zonas a cargo del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, con recursos de USAID a través de MSD (1.330 millones de pesos), AECI<sup>16</sup> (270 millones de pesos) y por presupuesto nacional (150 millones de pesos).

---

16 *Agencia Española de Cooperación Internacional.*



## **ESTRATEGIA DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE DERECHOS HUMANOS Y DIH**

La estrategia de descentralización de la ejecución de la política de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario empezó a ejecutarse desde el año 2003, con responsabilidad compartida entre la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República.

Esta estrategia tiene como objetivo fortalecer una cultura institucional participativa que garantice la aplicación de los derechos humanos y de respeto al Derecho Internacional Humanitario, a través de la participación de las autoridades regionales y locales, así como de las organizaciones de la sociedad civil en la ejecución de las mismas.

En 2004, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, mancomunadamente con las autoridades territoriales, trabajó en el proceso de incorporación del tema de derechos humanos y DIH en los planes de desarrollo de los departamentos bajo la responsabilidad del Programa (Arauca, Casanare, Cauca, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Sucre, Boyacá, Bolívar, Vichada y Vaupés). De la misma forma, se impulsó la incorporación de este componente en los planes de desarrollo municipales.

Para avanzar en este proceso de incorporación, se ejecutaron diferentes acciones por parte de las autoridades departamentales y locales, las cuales contaron con el acompañamiento del Programa. Dichas acciones se dirigieron a celebrar encuentros con organizaciones sociales, la Iglesia y los gremios, con el ánimo de socializar el tema e impulsar la creación y fortalecimiento de escenarios locales de trabajo para el tratamiento de los diferentes temas de derechos humanos y DIH, donde convergen Estado y sociedad.

Una vez aprobados los respectivos planes de desarrollo territoriales, se prestó la asistencia técnica a las autoridades territoriales, con el objeto de iniciar el proceso de diseño y formulación de los planes de acción<sup>17</sup> en derechos humanos y DIH. Al finalizar 2004, nueve departamentos cuentan con un plan de acción en DH y DIH, cuyo proceso de ejecución se adelanta en 80 municipios, bajo la responsabilidad y coordinación de las respectivas autoridades departamentales.

---

<sup>17</sup> "El Plan de Acción es un instrumento de planificación mediante el cual cada dependencia de la administración territorial responsable de la ejecución del Plan de Desarrollo ordena y organiza las acciones, procesos y recursos que va a desarrollar en la vigencia, para dar cumplimiento a las metas previstas del Plan". Orientaciones Generales para elaborar los Planes de Acción. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial. Enero de 2004.

También se impulsó la creación y fortalecimiento de escenarios locales para el tratamiento de los diferentes temas de derechos humanos y DIH a través de la conformación de 12 Comités departamentales de Derechos Humanos y 59 Comités Municipales.

En el departamento de Arauca, además de incorporarse el tema en el plan de desarrollo departamental y de los respectivos municipios, ya se encuentra en ejecución el plan de acción departamental en DH y DIH, a través del cual se reactivaron todos los Comités Municipales de Paz y DH, y el Comité Departamental de Derechos Humanos<sup>18</sup>.

En coordinación con la Gobernación se está brindando asistencia técnica a las autoridades de los municipios de Arauca, Arauquita, Tame, Saravena, Cravo Norte, Puerto Rondón y Fortul, con el fin de definir los lineamientos de los planes de acción municipales.

En el marco de la ejecución de las estrategias del plan de acción departamental, se vienen ejecutando las estrategias del Plan de Acción contra Minas Antipersonal, de Protección a la Misión Médica en coordinación con el Instituto Departamental de Salud (IDESA) y de Cultura de Paz y Derechos Humanos, y a través de la inclusión de la cátedra de paz dentro del pensum académico de las instituciones educativas públicas.

En el departamento de Casanare, se cuenta con un plan de acción departamental en DH y DIH, el cual se ha venido ejecutando a través de la realización de tres talleres zonales, dirigidos a la capacitación en derechos humanos y al proceso de construcción de planes de acción municipales.

En este departamento, existen<sup>19</sup> Comités Municipales<sup>19</sup> de derechos humanos y DIH, donde se adelanta el proceso de priorización de los planes de acción locales y la adopción de acciones dirigidas a atender a la población desplazada, así como generar campañas de sensibilización, con el objeto de evitar futuros desplazamientos. De igual manera, con la Fuerza Pública se han venido adelantando estrategias de prevención a través del fortalecimiento de la presencia institucional.

---

<sup>18</sup> El comité Departamental de DH está conformado por el Secretario de Gobierno departamental, la asesora de Paz, miembros de la Fuerza Pública y entidades del nivel regional como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y Fiscalía General de la Nación y representantes de organizaciones no gubernamentales y sociales del departamento.

<sup>19</sup> Los comités municipales están conformados por representantes de la Alcaldía, de la Personería, del Consejo Municipal, de las Juntas de Acción Comunal, de la Iglesia, miembros de la Fuerza Pública y representantes de organizaciones no gubernamentales, sociales, sindicales y educativas. A nivel departamental lo integran además de las autoridades departamentales, entidades del orden nacional como la Defensoría del Pueblo, la Red de Solidaridad Social, la Procuraduría y la Fiscalía.



En el departamento del Meta, el tema fue incorporado en el plan de desarrollo departamental con presupuesto asignado. Existe un plan de acción departamental concertado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Red de Solidaridad Social, la Defensoría del Pueblo, que se encuentra en proceso de ejecución en 20 municipios. En este sentido, se llevaron a cabo dos encuentros, con el objeto de capacitar a los integrantes de los 20 Comités Municipales en derechos humanos y DIH, donde los temas abordados fueron conocimiento de la estructura del Estado, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de protección y organismos de defensa de los DH, derechos fundamentales y derechos económicos, sociales y culturales (Desc), atención a víctimas y violencia intrafamiliar, acción integral contra las minas antipersonal y responsabilidades penales y disciplinarias de los funcionarios del Estado.

Adicionalmente, existen 7 proyectos implementados por la Gobernación en los siguientes temas: descentralización de la política pública de derechos humanos y DIH; resolución de conflictos; promoción, difusión y divulgación de DH y DIH; observatorio de violencia departamental; fortalecimiento institucional, a través de talleres y diplomados; prevención a la vinculación de menores a la confrontación; y diseño y realización de campañas masivas sobre derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

En Nariño, se desarrollaron reuniones y talleres con la Gobernación, donde se estableció el compromiso político y presupuestal para la incorporación del tema en el plan de desarrollo. Dicha actividad, en coordinación con la Gobernación, se hizo extensiva a los municipios de Linares, Sapuyes y Pasto, en donde se inició el proceso de ejecución del plan de acción en derechos humanos. A nivel departamental existe una mesa de trabajo en derechos humanos y DIH.

En el departamento de Santander, en el marco de la ejecución del plan de acción departamental, se han desarrollado talleres de sensibilización y distensión, en temas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario dirigidos a funcionarios públicos y miembros de las organizaciones sociales. Así mismo, se han realizado conversatorios, seminarios y encuentros con la participación de organizaciones sociales.

Frente al desplazamiento forzado, en el mes de mayo de 2004, se realizó un foro departamental para revisar la situación del desplazamiento y buscar soluciones conjuntas a las problemáticas identificadas. Producto de este evento, se reactivó el Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada, que ha venido revisando las conclusiones del foro y las propuestas de las organizaciones de desplazados para mejorar la atención a los mismos en diversos aspectos.

En Norte de Santander, se han realizado reuniones y talleres regionales, en aras de desarrollar las líneas estratégicas contenidas en el plan como: capacitación y difusión

en derechos humanos y DIH; protección a líderes, para lo cual se han llevado a cabo Crer<sup>20</sup> regionales y se adelantan acciones en el marco del Comité Departamental de Personas Amenazadas; lucha contra la impunidad, mediante conversatorios entre las organizaciones sociales y los organismos de investigación, con el fin de generar acercamientos entre las partes; y la problemática del desplazamiento forzado.

Así mismo, en estos dos últimos departamentos, se han conformado Comités Departamentales de DH y DIH. Paralelamente, en la Provincia de Ocaña (Norte de Santander), se conformó un escenario de trabajo a través de la creación de un Comité Provincial.

En el departamento de Cauca, se trabajó de manera conjunta con la Gobernación en la construcción del plan de desarrollo, a través de las mesas de gobernabilidad realizadas en cinco zonas (Norte, Sur, Centro, Costa Pacífica y Macizo). En ellas, se determinaron los insumos necesarios para la construcción de los lineamientos de la política en DH y DIH a incorporar en el plan de desarrollo departamental. El plan de acción en derechos humanos inició su ejecución mediante la realización de talleres zonales dirigidos a funcionarios públicos, miembros de la Fuerza Pública y organizaciones sociales. Estos talleres se realizaron en 25 municipios, 9 de la zona Norte, 6 del Macizo y los 9 restantes en las otras zonas. Adicionalmente la capital departamental cuenta con su propio plan de acción en DH y DIH.

En Tolima, los planes de desarrollo de los 47 municipios del departamento y el plan de desarrollo departamental cuenta con el componente de derechos humanos. Así mismo, se creó el plan de acción departamental en derechos humanos con presupuesto asignado y en proceso de ejecución, a través de las líneas de promoción y difusión de los DH y DIH. La ciudad de Ibagué cuenta con su propio plan de acción en DH y 7 municipios, incluyendo la capital, tienen Comités Municipales de DH y DIH (Falán, Casablanca, Ibagué, Planadas, Palocabildo, Villa Hermosa y El Líbano).

En el departamento del Valle, se concertó igualmente la incorporación del tema en el plan de desarrollo departamental, así como en el municipio de Buenaventura y la ciudad de Cali. El plan de acción departamental se encuentra en proceso de socialización con las organizaciones sociales y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En este departamento, existen dos escenarios de trabajo en la materia: la Mesa Departamental, como espacio de discusión frente al tema de políticas públicas en derechos humanos y el Comité de DH, que adelanta acciones operativas frente a la denuncia de casos de violaciones a los derechos humanos.

En el departamento de Sucre, el plan de acción departamental en DH y DIH se encuentra formulado y se inició parcialmente el proceso de ejecución a través de

---

20 *Comité de reglamentación y evaluación del riesgo.*



la realización de talleres y mesas de trabajo en los temas de Misión Médica y de minas antipersonal. Como escenario de trabajo territorial, se conformó el Consejo Departamental de Paz, organizado e integrado por el Secretario de Gobierno departamental, miembros de la Fuerza Pública, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación y representantes de organizaciones no gubernamentales y sociales del departamento.

En cuanto al departamento de Boyacá, el tema de derechos humanos fue incorporado en el plan de desarrollo con presupuesto asignado. El plan de acción departamental se encuentra formulado y en proceso de concertación con las autoridades territoriales y organizaciones no gubernamentales y sociales. Así mismo, existe como espacio de trabajo el Comité Departamental de Derechos Humanos y en el municipio de Macanal mediante acuerdo, se creó un Comité Municipal de Derechos Humanos.

En los departamentos de Guaviare y Vichada, se logró la incorporación del componente de DH y DIH en los respectivos planes de desarrollo departamentales. En el departamento de Guaviare, se ha concertado la formulación del plan de acción en derechos humanos con las autoridades departamentales y municipales.

En el departamento de Vaupés, se prestó asistencia técnica para la incorporación del componente de DH y DIH en el plan de desarrollo, el cual al finalizar el año 2004 se encontraba en proceso de aprobación por parte de la Asamblea departamental.

Por otro lado, el Ministerio del Interior y de Justicia, en los 16 departamentos que le corresponden, ha promovido la estrategia de descentralización a través de talleres departamentales y regionales, donde participan las autoridades municipales y regionales y las organizaciones sociales. Estos escenarios tuvieron como objetivo la sensibilización en materia de política pública de DH y DIH y la elaboración de planes de acción sobre el tema. En estos talleres, se priorizaron las estrategias y los municipios sobre los cuales el Ministerio tiene responsabilidad y donde el Ministerio, además de prestar apoyo técnico, aporta recursos.

En el departamento de Chocó, se llevaron a cabo dos talleres, uno departamental y otro regional (Bajo Atrato), para la construcción del plan de acción del departamento y de los diferentes municipios. De allí se priorizaron cinco estrategias que están consignadas en el plan de acción del departamento, a saber: monitorear a través de los organismos humanitarios y la Fuerza Pública la evolución del orden público en zonas de confrontación armada, a fin de prevenir desplazamientos masivos de habitantes; facilitar las condiciones para el retorno de la población desplazada a su lugar de origen; minimizar y prevenir los efectos de la confrontación armada; inclusión del tema de derechos humanos en los currículos educativos y reorientar a la sociedad para que busque espacios y mecanismos que promuevan alternativas pacíficas para la resolución de conflictos. Adicionalmente, se elaboraron los borradores

de los planes de acción de Riosucio, Carmen del Darién y Belén de Bájira, los cuales están en proceso de ajuste y complementación.

En Cundinamarca, se realizaron cinco talleres: el primero, para las provincias de Oriente, Medina, Guavio, Almeidas y Soacha; el segundo abarcó las regiones de Sabana Occidente, Gualivá, Bajo Magdalena y Magdalena Centro; el tercero, Sabana Centro, Magdalena Centro, Rionegro, Alto Magdalena y Ubaté; el cuarto tuvo lugar en la región del Sumapaz y Tequendama; y por último, se llevó a cabo un taller municipal en Nocaima.

En estos talleres se priorizaron cinco estrategias para la primera fase de ejecución del plan departamental de acción: desarrollo de ambientes de aprendizaje para la formación, capacitación y divulgación de los derechos humanos y el DIH; fortalecimiento institucional – incluye como línea de trabajo la realización de 45 planes municipales de acción en DH y DIH, seleccionados para la primera fase–; prevención de la violencia intrafamiliar; gestión con empresas del sector privado para promover y fortalecer los DH y atención a la población vulnerada por la confrontación armada.

En el departamento de Caldas, se priorizaron tres estrategias para el plan de acción departamental de acuerdo con lo desarrollado en los dos talleres que se llevaron a cabo. Tales estrategias son el apoyo a la formulación e implementación de 27 planes de acción municipales en DH y DIH entre los años 2005 - 2007, así como las acciones preventivas orientadas a disminuir los niveles de violencia intrafamiliar y la presencia de las instituciones del Estado en el área rural del oriente y occidente del departamento.

En el departamento de Risaralda, se creó el Comité Consultivo para el diseño de la política de derechos humanos en noviembre de 2001. Este Comité realizó varios encuentros, a partir de los cuales, se construyó el plan de acción para la ejecución de la política pública de DH en el departamento; así mismo, se realizó un taller subregional con presencia de 12 de los 14 municipios. El plan de acción cubre siete estrategias: difusión de DH, atención a la población vulnerable y fortalecimiento del Comité de desplazados, creación del Observatorio de derechos humanos, plan de acción contra minas antipersonal, asesoría en los planes de acción municipales, formación en política pública de DH y DIH y apoyo a las cárceles.

En Quindío, a través de la realización de tres talleres (zona cordillera, planicie y uno departamental para la formulación de proyectos), se priorizaron cuatro estrategias para la ejecución del plan de acción departamental en el 2005. Estas estrategias comprenden la promoción y divulgación de los DH y DIH, fortalecimiento institucional, acciones de prevención para la resolución pacífica de conflictos y prevención de la violencia intrafamiliar. A través del trabajo de la Secretaría del Interior y Desarrollo Social de la Gobernación del Quindío se propone tener los planes municipales elaborados durante los dos primeros meses del convenio firmado entre la Gobernación y el Ministerio del Interior y de Justicia.



En Antioquia, la Gobernación y el Ministerio del Interior y de Justicia adelantan un proceso para la suscripción del convenio que apoya el plan departamental de acción en sus primeros 12 meses de ejecución, en las cuatro estrategias transversales establecidas en los tres talleres realizados (Occidente Antioqueño, Urabá Antioqueño y Oriente Antioqueño). Estos talleres priorizaron la ejecución de los planes de acción en 32 municipios con las estrategias de humanización de la confrontación, atención integral a la población desplazada, apoyo al programa de Antioquia Segura y promoción de una cultura de convivencia pacífica.

En el departamento del Atlántico, tuvo lugar un taller departamental y tres subregionales en los municipios de Puerto Colombia, Baranoa y Santo Tomás, donde se establecieron que las estrategias a trabajar serían la formación y capacitación como multiplicadores en derechos humanos y DIH por la comunidad educativa, minorías étnicas, funcionarios públicos y desplazados, promoción y divulgación, prevención y protección a través del fortalecimiento logístico del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, inversión social y fortalecimiento institucional. Del mismo modo, se redactaron los borradores de los planes de acción de los 19 municipios seleccionados.

En Huila, se logró la inclusión en el plan de desarrollo del departamento de “la promoción permanente y el respeto de los derechos humanos” dentro de los principios estratégicos del plan, así como la creación del programa Unidos por la Convivencia y la Paz, en el cual se plantea como meta fundamental la elaboración y ejecución de 37 planes de acción municipales en derechos humanos y DIH. En este departamento, se realizaron cinco talleres, uno departamental en Neiva, uno en la zona norte, otro en la zona occidente, Neiva y Rivera, el cuarto en la zona centro y finalmente otro en la zona sur.

Con el acompañamiento del Ministerio del Interior y de Justicia, la Oficina de Paz y Convivencia elaboró el documento final del plan de acción departamental en derechos humanos y DIH, al cual el Ministerio, mediante un convenio firmado el 4 de noviembre de 2004, destinó 303 millones de pesos para la financiación de cinco estrategias: campaña de difusión de derechos humanos y DIH, capacitación a través de la realización de 37 talleres municipales y 10 comunales para el ajuste de los planes de acción de cada municipio, cofinanciación de los planes de acción municipales, implementación y montaje de la línea de base para el proyecto de descentralización de la política pública y formación en derechos humanos, DIH y políticas públicas de derechos humanos. Actualmente existen 37 borradores de planes de acción municipales y se están realizando talleres municipales para el ajuste de doce de ellos en los municipios que fueron priorizados para el año 2004.

En Amazonas, se realizó un taller departamental, donde se contó con la participación de las autoridades indígenas de cinco resguardos de los municipios de Leticia y

Puerto Nariño, funcionarios de la Gobernación, las alcaldías, la Defensoría del Pueblo y la Fuerza Pública. Se elaboró un documento borrador para el componente de comunidades indígenas que deberá estar incluido en el plan de acción en derechos humanos del departamento de Amazonas.

En el departamento del Caquetá, se realizó un taller departamental y cinco regionales en Puerto Rico, Curillo, Morelia, y dos en Florencia. La Secretaría de Gobierno elaboró el plan de acción departamental que cuenta con seis estrategias: escuela permanente de derechos humanos y DIH; difusión y sensibilización en derechos humanos y DIH; atención a población vulnerable, discapacitados, ancianos, desplazados, menores de edad y madres cabeza de hogar; minas antipersonal; creación y funcionamiento del Comité Departamental y Comités Municipales de Derechos Humanos y la ejecución de consejos comunales de derechos humanos. Dentro de la estrategia de atención a la población vulnerable, se incluyeron acciones para fortalecer los Comités Municipales y Departamentales de atención a la población desplazada, con el objetivo de reforzar la formulación de políticas a nivel departamental y municipal para la atención de esta población. Adicionalmente, se contempló la elaboración de un diagnóstico de la situación de derechos humanos y DIH en el departamento que tendrá entre sus prioridades el establecer la situación actual de la población desplazada.

Además se elaboraron los borradores de planes de acción municipales para ser ajustados por las administraciones municipales de los municipios escogidos: Puerto Rico, Curillo, Morelia, Florencia, San Vicente del Caguán, Paujil, Doncello, Solita, Solano.

En el departamento del Putumayo, se inició la sensibilización sobre la estrategia de descentralización de la ejecución de la política pública en derechos humanos y DIH. Adicionalmente, en el plan de desarrollo departamental se incluyó un programa de prevención del desplazamiento, protección y atención a desplazados por la violencia, que tiene como proyectos la capacitación y activación de Comités de atención integral a población desplazada, el fortalecimiento de organizaciones de desplazados, la realización de talleres de sensibilización en los municipios receptores, la asistencia integral a la población, seguridad alimentaria y restablecimiento socioeconómico de los desplazados, gestión para la creación del banco de tierras para la población desplazada y capacitación microempresarial, organizativa y en autogestión para grupos asociativos de desplazados.

En Magdalena, en el mes de mayo se realizó un taller departamental donde se elaboró el primer borrador del plan de acción departamental. Posteriormente, se realizaron seis talleres subregionales: Norte (Fundación, Aracataca, Algarrobo, Pueblo Viejo y Ciénaga), Sur (Santa Ana, San Zenón, San Sebastián, Pijiño y Santa Bárbara de Pinto), en el Distrito de Santa Marta, en Pivijay, Piñón y Fundación, a los cuales



asistieron 15 municipios, con quienes se elaboraron los respectivos borradores de plan de acción municipales en DH y DIH.

La Oficina de Paz y Convivencia elaboró el plan de acción departamental en derechos humanos y DIH, al cual el Ministerio del Interior y de Justicia, mediante un convenio, destinó la suma de 300 millones de pesos para la financiación de las estrategias establecidas: control social a través de un fondo común para la creación de trece veedurías ciudadanas; violencia intrafamiliar; difusión y sensibilización orientada a la convivencia pacífica y la promoción de los DH; protección a comunidades vulnerables; apoyo a la estrategia de atención a la población desplazada; fortalecimiento institucional; Observatorio departamental sobre la situación de los derechos humanos y DIH; creación de los planes de acción en derechos humanos en cada uno de los municipios del departamento; y educación y difusión en derechos humanos y DIH para mujeres cabeza de familia y trabajadoras en el área rural, además de asociaciones de género.

En la actualidad, se cuentan con quince borradores de planes municipales de acción en DH y DIH en el Distrito de Santa Marta y los municipios de Pivijay, El Piñón, Fundación, Salamina, Zapalla, Cerro de San Antonio, Remolino, Zona Bananera, Ciénaga, Pueblo Viejo, Algarrobo, Aracataca y Sabanas de San Ángel.

En cuanto al departamento de Córdoba, se realizó un taller departamental para la presentación de la estrategia de descentralización de la ejecución de la política pública de derechos humanos y DIH y posteriormente se llevó a cabo otro taller para la construcción del plan de acción del departamento y sus municipios, donde se establecieron las estrategias de fortalecimiento institucional (creación del Comité Departamental de DH y DIH, así como del Observatorio); formación, capacitación y difusión en DH y DIH (cátedra de DH y DIH); protección y prevención en relación con la población vulnerable; seguridad, convivencia y control social.

En el Cesar, se realizó un taller para presentar la estrategia de descentralización de la ejecución de la política pública en el departamento y sus municipios y la elaboración del plan de acción departamental. En el mismo, se determinaron las estrategias que serían consignadas en dicho plan de acción, a saber: capacitación, promoción y divulgación en derechos humanos, fortalecimiento institucional, respeto y conocimiento de la cultura indígena, atención a la población vulnerable, protección y seguridad y justicia e investigación.

En la Guajira, se realizó un taller para la construcción del plan de acción del departamento, donde se determinaron cinco estrategias a seguir: fortalecimiento institucional, programa departamental de capacitación para el manejo de los derechos humanos y DIH, difusión en materia de derechos humanos y DIH, apoyo a la gestión de proyectos en DH a nivel municipal y control social.

En cuanto al departamento de Guainía, no se ha realizado aún ningún avance.

Con miras a lo anterior, se evidencia que mediante la estrategia de descentralización, se ha logrado iniciar un proceso de cambio en la cultura y valores de la sociedad e instituciones territoriales, donde los temas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, han sido asumidos desde una perspectiva institucional como política de Estado y como un valor exigible por parte de todos los ciudadanos.

## **FORTALECIMIENTO DE UNA CULTURA DE DERECHOS HUMANOS Y DIH AL INTERIOR DE LA FUERZA PÚBLICA**

El Ministerio de Defensa Nacional, en cumplimiento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática y como respuesta al creciente interés por fortalecer la cultura de derechos humanos y el estricto cumplimiento del DIH en el desempeño de la Fuerza Pública, ha capacitado a más de mil de sus miembros en estas áreas durante el año 2004.

Con una inversión de mil quinientos millones de pesos, la suma más alta que hasta la fecha se haya tenido en el área de capacitación, se diseñaron y ejecutaron 24 talleres en todo el país en los temas de Función Preventiva, Protección Internacional de los Derechos Humanos, Legislación de Minorías Étnicas, Raciales y Lingüísticas, Prevención de situaciones de desplazamiento forzado e Interpretación y Aplicación de la Ley de Desaparición Forzada.

Estas capacitaciones contaron con la participación y coordinación de la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José de Costa Rica, la Defensoría del Pueblo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – Acnur, entidades comprometidas con la defensa de los derechos humanos en Colombia.

Así mismo, se dotaron con centros de documentación básica en derechos humanos y DIH a 72 oficinas de DH de las Fuerzas Militares en todo el país; se elaboraron videos educativos y material didáctico; se adquirieron ayudas para la instrucción militar en las Escuelas de Formación y se implementaron nuevas pistas<sup>21</sup> de derechos humanos en el Ejército y la Armada Nacional.

Lo anterior, hace parte de una política integral cuyo objetivo es elevar el nivel de preparación de los miembros de todas las Fuerzas en la protección de los derechos humanos y el respeto al DIH.

---

<sup>21</sup> Las pistas de derechos humanos y DIH hacen parte integral del entrenamiento militar de las Fuerzas Militares. Estas tienen como objetivo poner el personal militar frente a situaciones prácticas que se pueden presentar durante el desarrollo de operaciones y que están relacionadas con el respeto y la interiorización de las normas de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.



En 2004, la Fuerza Pública cuenta con 48 nuevos expertos militares especializados en temas como resolución de conflictos, DH y DIH, con la Universidad Externado de Colombia; Derecho Internacional de los Conflictos Armados con la Escuela Militar de Cadetes y Derecho de los Conflictos Armados con el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo –Italia.

En desarrollo del “Plan Permanente de Integración de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Conflictos Armados” del Comando General de la Fuerzas Militares, se capacitaron 80 docentes de las escuelas de formación y capacitación de las Fuerzas Militares en dos diplomados sobre estrategias pedagógicas de enseñanza en DH y DIH.

<b>TALLER</b>	<b>TOTAL CAPACITADOS</b>
Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación.	120
Protección Internacional de los Derechos Humanos.	150
Legislación de Minorías Étnicas, Raciales y Lingüísticas.	400
Prevención de situaciones de desplazamiento forzado.	160
Interpretación y Aplicación de la Ley de Desaparición Forzada – Ley 589/00.	200
Cursos sobre legislación antiterrorista.	59
Seminario internacional derechos humanos y resolución de conflictos.	11
XXVIII Mesa de trabajo Derecho Internacional Humanitario.	1
5º Curso Internacional especializado de derecho de los conflictos armados.	1
108 Curso internacional militar en derecho de los conflictos armados en San Remo - Italia	4

*Fuente: Ministerio de Defensa Nacional y Comando General de las Fuerzas Militares*

El primero de ellos se realizó en Bogotá con la participación de 40 docentes de las escuelas de formación del Ejército Nacional y la Fuerza Aérea; el segundo, en la ciudad de Cartagena para otros 40 docentes de las escuelas de formación de la Armada Nacional. Ambos seminarios fueron coordinados por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Javeriana.

La Procuraduría General de la Nación y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José de Costa Rica han apoyado este importante esfuerzo con la financiación de cuatro talleres de capacitación en temas de función preventiva y tres en protección internacional de los derechos humanos para 290 miembros de la Fuerza Pública.

Adicionalmente, por primera vez, 26 oficiales y suboficiales viajaron a Suecia para participar en el Seminario “Derechos Humanos y Resolución de Conflictos” del Instituto Raoul Wallenberg de la Universidad de Lund y la Universidad de Uppsala. Adicionalmente, con el apoyo de la Embajada de Suecia en Colombia y través de la Escuela de la Justicia Penal Militar, entre el 16 de agosto y el 3 de septiembre, hombres y mujeres pertenecientes a las oficinas de Derechos Humanos, Potencial Humano, Justicia Penal Militar, Comandos de Fuerza y docentes de la Escuela de Justicia Penal Militar, DH y DIH, fueron formados como multiplicadores en el diseño e implementación de políticas para la defensa de los derechos humanos.

A continuación se presentan las actividades desarrolladas en la materia por cada una de las Fuerzas durante el año 2004, así como por la Escuela Superior de Guerra.

### ***Escuela Superior de Guerra***

Los alumnos del Curso de Estado Mayor (Cem), elaboraron en 2003 una propuesta del Manual de Estado Mayor para el Ejército y la Fuerza Aérea y el Departamento de Operaciones Navales, el Manual del Estado Mayor Naval. Así mismo, hicieron el Manual Operativo de DH y DIH para las Unidades Operativas y Tácticas, los cuales fueron el punto de partida de los manuales que ya fueron aprobados y de otros que aún se encuentran en revisión.

Por otra parte, el Consejo Directivo de la Escuela aprobó los programas académicos para el año 2004, buscando aplicar la transversalidad del Dica (Plan Permanente de Integración del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional aplicable a situaciones de confrontación armada) y de los DH en las temáticas de liderazgo táctico y operacional, fundamentos legales, doctrina y planeamiento de operaciones terrestres, navales y aéreas.

En cuanto al fortalecimiento y actualización del conocimiento en derechos humanos y DIH, la Escuela Superior de Guerra desarrolló cuatro seminarios: uno para oficiales de planta dictado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), un taller de



transversalidad e integración de los DH y DIH a la directiva académica del CEM 2004. Además se realizó el III Seminario Internacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, con la participación de los oficiales de planta, Caem<sup>22</sup>, Cem, Cidenal<sup>23</sup>, estudiantes de la maestría en defensa y seguridad e invitados especiales de las Fuerzas Militares y Policía Nacional. Finalmente se llevó a cabo el IV Seminario Internacional de DH y DIH, donde participaron oficiales de planta de la Escuela Superior de Guerra, miembros del Caem y del Cem.

Adicionalmente, para los cursos de Altos Estudios Militares (Caem), de Estado Mayor (Cem) y de Información Militar (Cim) se integró la cátedra de DH y DIH con una intensidad horaria de 12 horas para el Caem, 24 horas clase y 12 horas seminario para el Cem y 10 horas para el Cim.

### ***Ejército Nacional***

La Dirección de Instrucción y Entrenamiento del Ejército designó y puso en actividad el Comité Móvil de Difusión del Dica integrado por 3 oficiales y 5 suboficiales, quienes recibieron capacitación sobre Dica impartida por el CICR.

Entre mayo y julio del 2004, el Comité Móvil realizó cursos de Dica dirigidos a instructores militares de los Centros de Instrucción y Entrenamiento (CIE) y de los Centros de Instrucción y Reentrenamiento (CIR) de las seis divisiones del Ejército Nacional, donde miembros del CICR participaron como observadores.

Adicionalmente se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Taller de capacitación de la Fuerza Pública sobre legislación indígena y afrodescendiente en Leticia, Popayán, Manizales, Riohacha, Valledupar, Vichada, Buenaventura, Quibdó, Cúcuta y Arauca.
- Taller de capacitación de la Fuerza Pública sobre la Ley 589 de 2000, sobre desaparición forzada en San José del Guaviare, Villavicencio, Mocoa y Yopal.
- Taller de capacitación de la Fuerza Pública sobre la protección y prevención en situaciones de desplazamiento forzado en Barranquilla, Valledupar, Barrancabermeja y Villavicencio.
- Taller de reforma constitucional y legislación antiterrorista a nivel regional en coordinación con la Procuraduría en Bogotá, Cali y Bucaramanga.
- Construcción de 16 pistas de DH y Dica.

Con respecto al proceso de transversalidad se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Con apoyo de la Embajada británica se recibieron 900 becas para capacitar a los alumnos del Escuela Militar de Cadetes en el tema.

---

<sup>22</sup> Curso de Altos Estudios Militares, para el ascenso del grado de coronel a brigadier general.

<sup>23</sup> Curso Integral de Defensa Nacional. Este curso hace parte del Caem y se dirige tanto a civiles como a militares.

- Capacitación en DH, DIH y Dica a miembros de la Escuela de Paracaidismo Militar (ESPAM) e instructores de la Escuela de Lanceros.
- Se llevó a cabo el seminario internacional “Aplicación del Dica en la operaciones militares”, con participación de los Jefes de Reglamentación y Doctrina y oficiales encargados del programa Dica de todas las escuelas.
- Seminario taller de enseñanza y fortalecimiento en Dica.

La Escuela de Armas y Servicios llevó a cabo las siguientes actividades:

- Seminario de Dica con una intensidad de 80 horas cátedra.
- Inclusión de la materia de DH, con un promedio anual de 9.600 horas cátedra/alumno.
- Diplomado en DH y Dica, realizado por intermedio de la Universidad Autónoma de Bucaramanga.
- Difusión del curso interactivo “Derecho de la Guerra” del CICR Ginebra, con duración de 2 horas cátedra.

En la Escuela de Artillería se llevaron a cabo varias charlas y conferencias sobre DH, DIH y Dica, donde se capacitaron a más de 500 personas entre oficiales, suboficiales y demás alumnos.

### ***Armada Nacional***

En coordinación con el CICR, se realizaron 4 talleres de formación de expertos en derechos humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados en la Escuela Naval “Almirante Padilla”, la Escuela Naval de Suboficiales “ARC Barranquilla”, la Brigada de Instrucción y Entrenamiento No. 1 en Coveñas, Sucre y en la Escuela de Combate Fluvial ubicada en Puerto Leguizamo, departamento del Putumayo.

Los talleres se dirigieron a los oficiales, suboficiales, guardiamarinas, cadetes, grumetes, e infantes de Marina, quienes recibieron instrucción teórica y práctica, además de adquirir el compromiso y obligación institucional de multiplicar lo aprendido.

Igualmente, cuatro oficiales adelantan la especialización en Dica en la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, aumentando el número de personal especializado en esta disciplina jurídica. Así mismo, se participó en el Primer Seminario Latinoamericano de Derecho Internacional Humanitario, evento que se llevó a cabo en Lima (Perú).

A través del Departamento de Derechos Humanos y de la Dirección de Instrucción de Entrenamiento, se revisaron los manuales en los cuales se debería incluir el componente de derechos humanos y DIH. De los diez existentes se ha trabajado en la integración e incorporación de esos temas en cuatro manuales: de Estado Mayor, Doctrina de Guardacostas, de Operaciones Aeronavales y de Operaciones Fluviales.



## ***Fuerza Aérea Colombiana***

Con miras a la preselección de los temas específicos en los cuales deben ser capacitados los docentes instructores se realizó el curso básico de Dica con los docentes del Instituto Militar Aeronáutico (IMA) y la Escuela de Suboficiales de la Fuerza Aérea (Esufa), junto con el CICR y la Jefatura de Educación Aérea (Jea), donde se establecieron las asignaturas en las cuales se puede implementar la transversalidad del Dica.

Así mismo, con el propósito de fortalecer la doctrina operacional, se realizó el Seminario de Operaciones Aéreas en el marco del Dica, con la asistencia de 90 funcionarios de la FAC, donde se determinó que los manuales donde se debe incluir los temas del Dica son: el de Doctrina Básica, Operaciones Aéreas y el del Estado Mayor. Adicionalmente, un nuevo manual de Comando y Control está en proceso de elaboración en el que se incluirá el Dica una vez las jefaturas lo supervisen.

Se llevó a cabo el Curso de Instructores en Dica en el Comando Aéreo de Combate No. 2 en el que participaron 21 funcionarios, cuatro oficiales adelantaron la especialización de Derecho Internacional aplicable a los Conflictos Armados en la Escuela Militar "General José María Córdova", siete oficiales iniciaron la especialización en Derecho Internacional Humanitario en la Universidad Externado de Colombia, un oficial y un suboficial cursan la Especialización en Derechos Humanos en la Escuela Superior de Administración Pública, nueve docentes de las Escuelas de Formación se capacitaron en la Universidad Javeriana mediante el Diplomado "Fundamentos y Estrategias Pedagógicas para la Educación en Derechos Humanos y DIH".

Por último, fue publicada la tercera edición del Manual de Estado Mayor de la FAC al cual se le incluyó como un anexo los fundamentos del DIH; fueron aprobados también los Manuales de Estado Mayor Aéreo, Comando y Control, Helicópteros y Orden Público y actualmente se realiza la revisión final del Manual de Operaciones Aéreas, en los cuales se incluye temas relacionados con el Dica.

## **PROYECTO DE CULTURA DE DERECHOS HUMANOS**

El Proyecto de Cultura de Derechos Humanos, es una de las líneas de acción de la Política en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que tiene como propósito "promover prácticas institucionales y sociales, que aporten al ejercicio y al respeto de los derechos humanos y a la recuperación del sentido de los mismos como discurso y como práctica social". La meta anterior se pretende alcanzar a través de tres objetivos estratégicos:

- A) Construir y desarrollar planes para la construcción de una cultura de derechos humanos en las instituciones públicas que conforman el Estado, así como con las gobernaciones de ocho de los departamentos en los que se ha adelantado

- la estrategia de descentralización en la ejecución de la Política de Derechos Humanos y DIH por parte del Programa Presidencial de DH y DIH.
- B) Adoptar dispositivos de divulgación y formación en derechos humanos, con diferentes sectores sociales, institucionales, poblacionales y étnicos en ocho departamentos del país.
  - C) Diseñar estrategias de comunicación masiva y alternativa, a través de las cuales se haga difusión de prácticas propias de sociedades inscritas en un marco de cultura de derechos humanos en ocho departamentos del país.

Como avances respecto del primer objetivo, se debe mencionar la realización de tres talleres consultivos y siete reuniones de trabajo con representantes de instituciones públicas de las tres ramas del poder público, que permitieron la elaboración de un diagnóstico cualitativo de los elementos que aportan y limitan el afianzamiento de una cultura de derechos humanos en las entidades públicas.

Tal dinámica también facilitó la consolidación de una alianza interinstitucional con la Escuela Superior de Administración Pública (Esap) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), para avanzar en la identificación de los aspectos básicos que permitirán la definición y construcción de lineamientos para la elaboración de los planes institucionales en la materia.

En la misma línea, en diciembre de 2004, la alta gerencia del Gobierno aceptó la invitación del Vicepresidente de la República de sumarse al proceso referido, liderando desde sus despachos las actividades propuestas; una muestra de dicho compromiso ha sido la designación de un funcionario permanente, que acompañará y apoyará el desarrollo de las acciones definidas, viéndose fortalecida la alianza interinstitucional inicialmente planteada, con representantes de diferentes instituciones<sup>24</sup>.

Igualmente uno de los resultados más significativos del trabajo hasta ahora adelantado ha sido la inclusión de la línea de cultura en derechos humanos en el Plan Operativo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que ha determinado su implementación en las 24 oficinas regionales con las cuales cuenta en la actualidad.

---

<sup>24</sup> En los talleres consultivos y reuniones de trabajo han participado las siguientes instituciones: Ministerios de Protección Social, Interior y de Justicia, Comunicaciones y Relaciones Exteriores, la Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Sena, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Departamento Administrativo de Seguridad. Por parte de la Fuerza Pública, han participado representantes de la Oficina de derechos humanos del Ministerio de Defensa, del Comando General, del Centro Nacional de Entrenamiento, de la Escuela Superior de Guerra, de la Escuela Militar de Suboficiales, la Jefatura de Aeronáutica, la Dirección de instrucción y entrenamiento de la Armada Nacional y la dirección de Derechos Humanos y Escuela General Santander de la Policía Nacional, la Consejería de Acción Social, el Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Cultura, Ministerio del Interior y de Justicia, el Viceministerio de Educación Básica y Media. En el primer seminario taller se contó con la participación de delegados de Naciones Unidas y de la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos USAID- MSD.



En relación con el segundo objetivo, el Proyecto de Cultura hizo parte del Comité Técnico del proyecto de Asistencia Preparatoria para la formulación del “Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos desde el Sistema Educativo”, en desarrollo del convenio que sobre la materia fue suscrito entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación Nacional. Tal escenario facilitó la participación en talleres y seminarios tanto a nivel nacional como regional e hizo posible el conocimiento de valiosas y variadas iniciativas regionales en materia de educación en derechos humanos. A los fines del proyecto, este espacio permitirá identificar con mayor claridad el nivel de complementariedad y subsidiaridad existente entre las líneas de acción definidas por el Ministerio de Educación Nacional, por la Defensoría del Pueblo y por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH en relación con la estrategia de descentralización en la ejecución de la política de DH y DIH y el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH.

El tercer objetivo se ha venido implementando en principio, con mayor énfasis, en el departamento de Cauca, destacándose la realización de un taller sobre la construcción de una Cultura de Derechos Humanos (CDH) desde las radios comunitarias, el cual fue implementado con el apoyo del Departamento de Comunicaciones de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad del Cauca en el marco del “Diplomado en Producción Radial y Participación Ciudadana: La radio comunitaria, un elemento fundamental en el desarrollo local”. En este taller participaron cuarenta representantes de emisoras comunitarias de los municipios de Almaguer, Puracé, Bordo, Patía, Santander de Quilichao, Popayán, Cajibío, Piendamó, La Vega, Corinto, Sucre, Caldon y Timbío.

Finalmente, vale la pena destacar que las acciones en materia de coordinación y complementariedad adelantadas con las líneas de descentralización de la política y el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, arrojan como resultados la inclusión de la línea de Cultura de Derechos Humanos, en los planes de acción de los departamentos intervenidos y en la definición de los objetivos, la identificación de actores y escenarios, así como en la estructura lógica de la ruta de Cultura de Derechos Humanos, contenida en el Plan Nacional de Acción en DH y DIH.

## **PREVENCIÓN DE VIOLACIONES EN LA RED VIAL**

Teniendo en cuenta que el objetivo central en materia de seguridad en la Política del Gobierno nacional es el de garantizar la consolidación de un entorno de seguridad y confianza ciudadana, se ha buscado durante el año 2004 el fortalecimiento de las acciones que eliminen los factores que la afectan.

El Estado ha pretendido alcanzar una movilidad segura de todos los ciudadanos en el territorio nacional, por lo cual se ha afianzado la implementación de una Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras, diseñada y ejecutada desde el 2003.

Con esta estrategia se pretende ofrecer a un número cada vez mayor de transportadores, industriales y ciudadanos, la presencia permanente de la Fuerza Pública, a través de acciones y campañas que permitan combatir la acción de grupos e individuos al margen de la ley y mejorar así la movilidad de todos los ciudadanos.

En desarrollo de la *Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras* que cubre 6.500 km de vías principales, que fueron priorizados dentro de los 16.000 km existentes, se alcanzaron los siguientes resultados en el 2004:

- Disminución de 97% en los eventos de piratería terrestre, pasando de 101 en el primer año a 3 en el segundo.
- Reducción de 76% en el número de secuestros perpetrados en las vías, al pasar de 37 en el 2003 a 9 en el 2004 y las víctimas: 303 en 2003 y 87 en el 2004, con una disminución de 71%.
- El bloqueo de vías disminuyó en 74%.
- Fueron recuperados 746 vehículos que habían sido hurtados, lo que implica un aumento del 5% con respecto al año anterior.
- Además se elevaron las incautaciones de armamento (5%), estupefacientes (28%) y equipos de comunicación de los grupos armados al margen de la ley (22%).
- Se movilizaron 987.790 vehículos más por las carreteras nacionales, que lo registrado en el 2003.

Estos resultados también estuvieron relacionados con el esfuerzo realizado por los Ministerios de Defensa, Transporte y el Instituto Nacional de Vías (Invías), quienes a través del Convenio Interinstitucional 002, lograron concretar las siguientes acciones:

- Incremento en el pie de fuerza de la Policía de Carreteras en 2.000 uniformados, para un total de 4.200.
- Puesta al servicio de la seguridad vial de 1.030 motocicletas de alto cilindraje, 70 camionetas doblecabinas, 4 unidades judiciales móviles y material logístico (casco, chalecos, radios, entre otros).
- Conformación de dos compañías Meteoro de la Infantería de Marina, con sus respectivos vehículos y material logístico.
- A través de la Directiva Ministerial No. 012, del Ministerio de Defensa Nacional, se asignaron áreas de responsabilidad para la seguridad de algunos tramos viales



considerados como críticos, al Ejército, la Armada y la Policía Nacional, permitiendo mayor presencia de la Fuerza Pública en las carreteras.

## **POLÍTICA CONTRA EL SECUESTRO**

La política pública de lucha contra el secuestro, adoptada por el Gobierno el 4 de marzo de 2003, se encuentra enmarcada en la Política de Defensa y Seguridad Democrática y nace de la necesidad del Estado de tomar medidas integrales para afrontar el delito del secuestro partiendo de una visión integral de la problemática. Esta política, por un lado, se constituye en la carta de navegación que traza el rumbo para reducir el impacto del secuestro en el país y por otro lado, dispone la optimización de los recursos del Estado para la lucha contra este flagelo.

Los organismos estatales encargados de implementar la política de lucha contra el secuestro comprenden la Presidencia de la República como máximo nivel decisorio, la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Defensa y el Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal (Conase) como entes decisorios complementarios. Adicionalmente, existe el Programa Presidencial contra la Extorsión y el Secuestro que sirve de apoyo e insumo de información; el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (Fondelibertad) que se encarga de proponer y ejecutar las políticas antisequestro, centralizar la información y administrar los recursos destinados para esta lucha, y los grupos Gaula que sirven de componente operativo, judicial y de inteligencia.

La política contra la extorsión y el secuestro define tres objetivos principales: i) reducir el número de casos de extorsión y secuestro extorsivo; ii) incrementar los costos de comisión de estos delitos y, iii) consolidar la confianza de la ciudadanía y la credibilidad del Estado colombiano. Con respecto al primer objetivo, se logró reducir considerablemente el número de secuestros extorsivos al pasar de 1.468 (67% del total de secuestros ocurridos en 2003) a 748 (52% del total de secuestros en 2004). Así mismo, con el fin de dificultar la comisión de este delito se aumentó la seguridad en las carreteras, el control y vigilancia en las ciudades y se fortaleció a la Fuerza Pública en materia de entrenamiento y equipamiento.

En cuanto al tercer objetivo, se tomaron tres medidas importantes: se realizó, en coordinación con el Ministerio de Transporte la Campaña "Vive Colombia, Viaja por ella" que mejoró el turismo; se incentivó a la ciudadanía para denunciar el plagio en las 24 horas siguientes de haberse cometido el mismo y por último, se realizaron alianzas estratégicas con el sector privado a través de la firma del Convenio Tripartita No. 038 del 18 de marzo de 2004 entre la Cámara de Comercio de Bogotá, la Fiscalía General de la Nación y la Presidencia de la República, por medio del cual se fortaleció a la Unidad Nacional de Lucha contra el Secuestro, perteneciente a la Fiscalía General. Este proyecto se desarrollará en una primera etapa en el departamento de Cundinamarca y la ciudad de Bogotá.

Sumado a estos objetivos generales, la política plantea ocho lineamientos específicos que además de asistir y complementar los objetivos, sirven de marco operacional de la política. El primero de ellos busca *desarticular judicialmente a las organizaciones*. Durante 2004 se llevaron a cabo operaciones contra diferentes grupos armados al margen de la ley, entre los que se destacan el frente 22 de las Farc, que tiene presencia en Cundinamarca y Bogotá, y el frente Carlos Alirio Buitrago del ELN, que actúa en el departamento de Antioquia. Por otra parte, se llevaron a cabo operaciones en la frontera colombo-ecuatoriana, por medio de las cuales se desarticuló la banda binacional Los Pelacos, produciéndose importantes capturas, rescates y algunos procesos de extinción de dominio. Adicionalmente se adelantaron otras operaciones contra los frentes 38, 45, 42, Bolcheviques y la columna Teófilo Forero de las Farc.

El segundo lineamiento se refiere a *incrementar los rescates de personas en cautiverio*. Con respecto al tercer lineamiento, *mejorar la información para la toma de decisiones*, se logró implementar el Sistema Integrado de Información contra la Extorsión y el Secuestro –Siies-, cuyo objetivo es facilitar la conectividad y la coordinación entre todas las agencias responsables del tema. Este sistema de información estará a cargo del principal ente recolector de información, Fondelibertad y se espera que esté en funcionamiento en el segundo semestre de 2005.

Adicionalmente, se conformaron dos mesas de trabajo que contribuirán a mejorar la información que se maneja a nivel estatal en cuanto a la problemática del secuestro y la extorsión y los recursos económicos provenientes de estos delitos. La primera mesa de trabajo prepara una publicación sobre las dimensiones del secuestro en Colombia y las acciones adelantadas por el Gobierno en la materia y la segunda mesa de trabajo se encuentra realizando una tipología sobre flujos de dinero y activos utilizados o provenientes de los delitos del secuestro y la extorsión, con el fin de establecer señales de alerta y prevención en el sistema financiero y económico.

El Siies es también el insumo fundamental de un cuarto lineamiento que contempla *la implementación de un sistema de recepción y seguimiento de casos*. El quinto lineamiento prevé consolidar una agenda internacional contra la extorsión y el secuestro extorsivo. En el marco de un compromiso internacional por aunar esfuerzos en la lucha contra este flagelo, el Gobierno de Estados Unidos donó US \$25 millones que se invirtieron en la creación de la Escuela de Entrenamiento Antisecuestro de la Policía Nacional, ubicada en Sibaté (Cundinamarca), en la cual los miembros de los diferentes Gauda del país (Policía, Ejército, Das y Fiscalía) reciben preparación. Además, se adquirió armamento y equipos de última tecnología para apoyar la labor de rescate.

Por otra parte, se emitió la Resolución sobre cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar el secuestro y ofrecer atención a las víctimas, aprobada por la Comisión de prevención de delitos y justicia penal de la ONU. Esta iniciativa fue



presentada por el Gobierno de Colombia y busca por un lado, fortalecer la cooperación internacional en aras de prevenir y combatir el secuestro y, por otro, invitar a los demás Estados a prestar especial atención al daño psicológico y social producido por este delito y brindar asistencia a las víctimas.

El sexto lineamiento se refiere a incrementar la capacidad preventiva del Estado y la ciudadanía, a través de la desarticulación de frentes y bandas delincuenciales y la denuncia 24 horas después de cometido el plagio. Por otra parte, existe un séptimo lineamiento que requiere generar estrategias de seguimiento, evaluación y acompañamiento a los Gula, para lo cual fue pertinente la creación de la Escuela de Entrenamiento Antisecuestro de la Policía Nacional.

El último lineamiento de esta política busca mejorar la normatividad existente contra la extorsión y el secuestro. En este sentido, se emitió la Ley 890 de 2004 que modifica el Nuevo Código Penal y aumenta el término de las penas por el delito de secuestro. En este orden de ideas, la pena mínima del secuestro extorsivo pasó de 20 a 26 años y la pena máxima pasó de 28 a 42 años. La pena mínima del secuestro extorsivo agravado pasó de 20 a 37 y la máxima pasó de 40 a 50 años. Cuando se presenta concurso de delitos, es decir la comisión de otros delitos paralelamente al del secuestro, la pena máxima es de 60 años.

En cuanto al secuestro simple se creó un nuevo tipo penal “ejercicio arbitrario de la custodia” que busca darle un trato adecuado a la problemática intrafamiliar, que se ha gestado en torno a la custodia del menor y que se venía manejando como secuestro de menores.

Finalmente, la política pública de lucha contra el secuestro y la extorsión define el papel de la sociedad civil, que busca el entendimiento del secuestro como un problema colectivo, contempla el apoyo de los gremios económicos y de la ciudadanía a las políticas y estrategias que adelanta el Estado en esta materia y la promoción de un mayor compromiso en la prevención del delito, en la función de denunciar y colaborar con las autoridades en el enjuiciamiento de los responsables.

## **GESTIÓN EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES**

Colombia es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 31 de julio de 1973. Según el Artículo 33 de la Convención, la Comisión<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Órgano autónomo de carácter convencional, cuya función principal es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos. Además, como lo establecen su Estatuto y Reglamento, la CIDH ha sido creado como órgano consultivo de la Organización de Estados Americanos (OEA) en esta materia. Este órgano tiene competencia sobre todos los Estados Miembros de la OEA en la medida en que éstos han ratificado la Carta de la Organización.

y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>26</sup> son los órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes a través de la ratificación de dicho instrumento. En este sentido, están facultados para solicitar medidas cautelares<sup>27</sup> y provisionales<sup>28</sup> en los casos que se consideren pertinentes.

El Estado colombiano, en cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, viene realizando, entre otras, las acciones que se describen a continuación, aunque es necesario precisar que las mismas se abordan en el marco de las dinámicas propias de la situación de violencia, en que se encuentran inmersas algunas comunidades por el accionar de los grupos armados al margen de la ley.

### **Comunidad indígena Kankuamo**

En febrero de 2004, se realizó una comisión interinstitucional de Estado que se trasladó hasta el municipio de Atanquez, con el fin de acompañar a los líderes de la comunidad y concertar las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Como resultado de esta visita se constituyó un Grupo de Trabajo que tiene como funciones: (i) visitar la zona regularmente; (ii) transmitir quejas a las autoridades competentes; (iii) impulsar las investigaciones; (iv) recomendar medidas de protección y; (v) facilitar las relaciones entre las autoridades locales y la comunidad. Este Grupo de Trabajo está integrado, por una parte, por el Gobernador del Cesar, el Alcalde de Valledupar y las autoridades del Gobierno nacional competentes en el tema y, por otra, por los peticionarios y líderes de las autoridades indígenas. Así mismo, el Gobierno nacional elaboró un Plan de Acción que fue puesto en conocimiento y concertado con los líderes indígenas y que se está implementando en la actualidad.

Posteriormente, en el mes de octubre del 2004, se realizó una visita a las comunidades de Chemesquemena, Guatapurí, Atanquez y la Mina. En esta reunión, el Gobierno nacional informó a las comunidades sobre las medidas implementadas en materia de protección.

---

26 *La Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal como lo establece su Estatuto, es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sus decisiones son de carácter inapelable y por tal razón, obligatorias.*

27 *El Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH, en su artículo 25(1) establece que “En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas”.*

28 *Se encuentran consagradas en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece en su numeral 2 que “En caso de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte en los asuntos que este conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no están sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”.*



En noviembre de 2004, se realizó una visita a las comunidades de Rioseco y los Háticos. En esa oportunidad, el Grupo de Trabajo sesionó con el Comité Departamental para la atención de los desplazados, con el fin de revisar el estado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por las diferentes entidades del Estado y la situación de seguridad en la zona. Además, se coordinaron acciones con la comunidad para superar las dificultades que se estaban presentando y se llevó a cabo una reunión con las autoridades militares y policiales en la cual se expusieron las dificultades encontradas en el terreno.

Adicionalmente, tuvieron lugar varias reuniones en la ciudad de Bogotá, con el fin de hacer seguimiento a los compromisos adquiridos por el Grupo de Trabajo durante su traslado a la zona y realizar una evaluación sobre sus visitas. Así mismo, durante la reunión se hizo una revisión de la situación de los desplazados de esta comunidad indígena que se encuentran en la ciudad de Bogotá.

### **Comunidad de San José de Apartadó**

En febrero de 2004, se realizó una visita a la comunidad de San José de Apartadó, como resultado de los compromisos establecidos anteriormente por el Gobierno nacional con los representantes del caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los representantes de la comunidad beneficiaria de las medidas provisionales. En la comisión participaron delegados del Ministerio del Interior y de Justicia y del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Durante la visita se plantearon los últimos hechos en relación al tema de seguridad, así como la necesidad de programar una reunión de seguimiento al tema en Bogotá.

En el mes de marzo, con la presencia de una comisión interinstitucional, se llevó a cabo en Urabá una reunión con las autoridades civiles, militares y policiales de la región, en la cual se precisaron las competencias de las autoridades del nivel nacional y local, estableciendo mecanismos de coordinación interinstitucional, con el fin de atender de manera oportuna las necesidades de la comunidad, haciendo un especial énfasis en el tema de protección. Igualmente, se analizaron temas referentes a la inversión social en la comunidad con los secretarios competentes en cada área de la Alcaldía Municipal de Apartadó.

Así mismo se realizaron acercamientos importantes entre las instituciones civiles locales y la comunidad. Una siguiente visita a la zona se realizó en julio de 2004, durante la cual los representantes de la comunidad expusieron la situación actual, se realizó un seguimiento de compromisos adquiridos anteriormente, y se establecieron compromisos nuevos por parte de los asistentes.

Con el objetivo de analizar la situación de derechos humanos de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, el Vicepresidente de la República se trasladó a la zona en agosto y posteriormente en octubre de 2004. En su primera visita se reunió con

las organizaciones de derechos humanos y humanitarias que trabajan en la región del Urabá, entre ellas las Brigadas Internacionales de Paz.

Las visitas tuvieron como finalidad dialogar con los líderes de la comunidad y con las autoridades civiles, militares y policiales de la zona, con el propósito de establecer acuerdos en materia de protección y seguridad, entre otros.

En noviembre del año 2004, delegados del Ministerio del Interior y de Justicia, de Relaciones Exteriores, del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, de la Defensoría del Pueblo Seccional y de la Procuraduría Regional, además de visitar la comunidad de San José, se trasladaron hasta la vereda La Unión en el corregimiento de San José de Apartadó. Durante la comisión interinstitucional se revisó el avance de los compromisos adquiridos por las autoridades locales, se verificó la situación de derechos humanos en la zona y se concertaron acciones con la comunidad.

Es menester señalar que la Defensoría del Pueblo Regional de Urabá adelanta visitas semanales a la comunidad, con el fin de realizar acompañamiento y jornadas de atención a la misma.

### **Comunidad indígena Embera Katío del Alto Sinú**

En el escenario de concertación de las medidas cautelares que se desarrolla entre los peticionarios, beneficiarios y el Estado colombiano, y dando respuesta a la solicitud hecha por los miembros de la comunidad, el Gobierno se comprometió a constituir un esquema de protección que consta de:

- Presencia permanente de un Defensor Comunitario en los resguardos, quien inició labores el 9 de mayo de 2003 y cuyo papel consiste en garantizar una presencia civil en la zona.
- Creación de una Comisión Mixta que visita la zona cada tres meses y cuyo objeto es hacer acompañamiento a la labor del Defensor Comunitario.
- Realizar una reunión mensual de seguimiento del caso en Bogotá, en la que participan funcionarios del Estado, peticionarios y beneficiarios.

En este sentido, el 3 de septiembre de 2004 se llevó a cabo en Montería la firma del Acta del Esquema de Protección para la Comunidad Indígena Embera Katío del Alto Sinú y se instaló formalmente la Comisión Mixta, que se trasladó al resguardo entre el 4 y 6 de septiembre, con el fin de cumplir con los compromisos adquiridos con anterioridad y de acompañar a la comunidad.

Así mismo, entre el 22 y 24 septiembre de 2004 se adelantó una visita al resguardo, que tuvo por objeto verificar la situación de la comunidad, atendiendo una solicitud de la misma.



Desde noviembre de 2003 se han llevado a cabo doce reuniones de seguimiento en Bogotá, con el fin de adelantar el trabajo que se venía realizando en relación con el Acta de constitución del Esquema de Protección, su instalación, la reglamentación de la Comisión Mixta, la evaluación de las visitas y el cronograma de trabajo, entre otros temas.

Adicionalmente, es importante señalar que el Estado colombiano informa periódicamente a la Comisión y a la Corte Interamericana del resultado de la concertación y del estado de implementación de las medidas cautelares y provisionales.

Finalmente, con el fin de presentar sus observaciones sobre los casos convocados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante sus periodos ordinarios de sesiones, una delegación del Gobierno nacional hizo presencia en la ciudad de Washington D.C., en el marco del 119º y 120º período. En este escenario, se realizó un seguimiento, entre otras, de las medidas cautelares a favor de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas –ANMUCIC-, de los líderes sociales y defensores de derechos humanos en Arauca, de la comunidad indígena Embera Katío, del pueblo indígena Kankuamo y de la comunidad de Cacarica, en el primer periodo referido; y de las solicitadas a favor de los dirigentes sociales de Arauca, de la comunidad indígena Embera Chamí y de la Comunidad de Vida y Trabajo de La Balsita, municipio de Dabeiba, departamento de Antioquia.

## CAPÍTULO II

# ESTRATEGIA DE ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO



Tal como lo plantea el Plan Nacional de Desarrollo, la situación de violencia “*obliga a que el Estado refuerce sus acciones y estrategias hacia un esquema preventivo, fortalezca su lucha contra la impunidad, les de una respuesta adecuada a las víctimas, trabaje armónicamente con los organismos internacionales de prevención y protección de los derechos humanos, racionalice el funcionamiento de las instituciones encargadas de su garantía, promoción y protección, e impulse medidas efectivas de aplicación del Derecho Internacional Humanitario*”<sup>30</sup>.

Desde esta perspectiva, una de las acciones más importantes enmarcadas en la Política de Defensa y Seguridad Democrática, ha sido la recuperación del territorio por las Fuerzas Militares y la presencia de la Policía Nacional en las 1.098 cabeceras municipales del país. Así mismo, se expresa en el compromiso del Estado en su conjunto por impulsar procesos de desarrollo con mayor inversión social, los cuales se enmarcan en la política de reactivación social o las siete herramientas de equidad, orientada a mejorar los niveles de cobertura en componentes básicos de desarrollo como lo son la salud, la educación, la vivienda y la atención a la población infantil, entre otros temas.

Dentro de este marco, el Gobierno nacional ha venido afrontando la problemática del desplazamiento forzado a partir de una política integral de atención, enfocada a trascender el asistencialismo, enfrentar las causas estructurales del fenómeno con estrategias de prevención, fortalecer localmente a los municipios expulsores y receptores de población desplazada y generar condiciones que faciliten el tránsito de las personas en situación de desplazamiento hacia soluciones sostenibles. Así mismo, la política busca fortalecer las capacidades de las comunidades afectadas mediante estrategias de participación y empoderamiento, abordar la atención desde una perspectiva territorial y poblacional,

---

<sup>30</sup> Presidencia de la República de Colombia. Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, Bases del Plan Nacional 2002-2006, Brindar Seguridad Democrática, 5. Protección y Promoción de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Pág. 75



reorganizar el sistema de atención integral, fortaleciendo el marco institucional y normativo, y movilizar recursos con la participación de los sectores privados o a través de la cooperación internacional.

En desarrollo de la política pública en materia de desplazamiento forzado interno, se elaboró y aprobó el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, el cual define los objetivos y desarrolla las acciones encaminadas a lograr la estabilización social y económica definitiva de los hogares desplazados. Este Plan también establece las estrategias y medidas de tipo preventivo y protectorio hacia las comunidades en riesgo de desplazamiento, contempla el esquema institucional a nivel nacional y territorial encargado de ejecutar las acciones y un sistema de monitoreo que permite hacer seguimiento y evaluar los resultados del Plan.

Lo anterior ha posibilitado los avances que son descritos a continuación, para lo cual ha sido fundamental el incremento sustancial (43.7%) de los recursos asignados por el Gobierno para la atención integral de la población desplazada, pasando de \$ 27.877.445.915 en el 2003 a \$ 40.056.000.000 en el 2004.

### **Acciones de prevención del desplazamiento forzado**

Las acciones de prevención y protección que forman parte del conjunto de esfuerzos para enfrentar la problemática del desplazamiento forzado por la violencia, están dirigidas a impedir el impacto de la misma sobre las poblaciones más vulnerables a la ocurrencia de eventos de desplazamiento o a mitigar los efectos adversos sobre aquellas personas que se encuentran afectadas por esta situación.

La fase de prevención y protección comprende diferentes propuestas estructuradas de forma conjunta entre el Estado, los niveles regional y local y la sociedad, con el fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos y deberes de la población en riesgo de desplazamiento.

Un eje transversal en esta fase lo constituyen las acciones de protección y seguridad encaminadas a generar alternativas eficaces de protección a la vida, integridad, libertad personal y de los bienes patrimoniales de la población civil respecto de los factores generadores de violencia, así como el conjunto de acciones dirigidas a la promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

La política pública de prevención del desplazamiento se concreta en el *Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada*. Los contenidos del Plan Nacional en la materia se resumen en:

- Fortalecimiento de la administración civil.
- Acciones especiales de protección a comunidades en riesgo (presencia especial del Estado en zonas identificadas de alto riesgo).

- Desarrollo de acciones en materia de educación para la prevención por riesgo de accidentes por minas antipersonal, protección o acompañamiento humanitario, por medio de acciones enfocadas a proporcionar respaldo y visibilización de las poblaciones afectadas o en riesgo de desplazamiento.
- Acción institucional de la Defensoría del Pueblo a favor de comunidades en riesgo de desplazamiento.
- Fortalecimiento de instrumentos de comunicación local.
- Fortalecimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, Ciat.
- Acciones especiales de protección de bienes patrimoniales de la población en riesgo de desplazamiento o desplazada.

El Plan Nacional, en el tema de prevención contempla la línea de asistencia humanitaria a población en riesgo de desplazamiento, que se desarrolla mediante acciones tales como la garantía del aprovisionamiento básico, jornadas de impacto rápido y el Programa Red de Seguridad Alimentaria, Resa. Se prevé, así mismo, fortalecer a nivel institucional las entidades del sistema, tanto nacionales como territoriales, con el propósito de que puedan asumir la prevención como una acción permanente, buscando la gobernabilidad y la complementariedad de las relaciones entre comunidad y Estado, así como la implementación eficiente y efectiva de la Mesa Nacional de prevención y el seguimiento a todas las acciones y líneas estratégicas contempladas en este componente.

Durante el año 2004, la Red de Solidaridad Social (RSS) acompañó a las entidades competentes en la consolidación de las acciones descritas, lideró de manera especial algunas y, mediante la implementación del programa Resa, 686.274 campesinos ubicados en municipios con mayor vulnerabilidad para enfrentar el fenómeno del desplazamiento, lograron comenzar a producir alimentos para el autoconsumo, contribuyendo de esta manera a la prevención del fenómeno, al consolidar una base de sustento productiva en estas comunidades.

Es importante destacar, dentro de este componente, los avances en materia de protección de bienes patrimoniales de la población rural desplazada.

La RSS, en su calidad de coordinadora del SNAIPD<sup>31</sup> desde el año 2001, ha venido impulsando la aplicación de medidas de protección de bienes patrimoniales de la población en situación de desplazamiento y de la población en riesgo. Para ello, en primer lugar, planteó ante las entidades con competencias en la materia, la necesidad de activar los mecanismos previstos por la Ley. En segundo término, y con el ánimo de contribuir a generar capacidades institucionales y comunitarias en este campo, adelantó experiencias piloto de protección de bienes en los municipios de Carmen de Bolívar (Bolívar) y Landázuri (Santander); estas experiencias fueron en su momento apoyadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR.

Posteriormente, a partir del año 2003, la RSS inició el proyecto piloto “Protección de Bienes Patrimoniales de la Población Rural Desplazada y Fortalecimiento del Tejido Social”,

---

31 *Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.*



que ha sido apoyado por el Fondo Posconflicto del Banco Mundial, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la OIM. El objetivo del proyecto es apoyar la protección de los bienes patrimoniales de la población rural desplazada o en riesgo de desplazamiento, mediante el aseguramiento jurídico e institucional de los bienes y el fortalecimiento del tejido social comunitario con el fin de mitigar los efectos del desplazamiento, disminuir la vulnerabilidad de la población afectada y facilitar su estabilización socioeconómica.

Se registraron durante el año 2004 avances importantes en relación con este proyecto, algunos de los cuales se describen a continuación:

- Integración de la Red de Apoyo Institucional, destacándose especialmente el trabajo con el Igac<sup>32</sup> y la Superintendencia de Notariado y Registro. Así mismo, la articulación con la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN.
- Fortalecimiento del tejido social, preparación y ejecución de los pilotajes en las zonas seleccionadas para los mismos: Valle-Cauca, Oriente antioqueño, Montes de María, Buenaventura y Catumbó.
- Ajuste de metodologías y herramientas formuladas.
- Se concluyeron los estudios relacionados con saneamiento de obligaciones; protección de bienes muebles y resistencia al desplazamiento.
- Avances en materia de comunicaciones y divulgación.
- Avances en el subproyecto “Fortalecimiento comunitario e institucional para la protección de los derechos territoriales de los grupos étnicos afectados por el desplazamiento en el Pacífico colombiano”.
- El Proyecto logró desarrollar el funcionamiento de un sistema de monitoreo y evaluación, que soporta en buena medida la interacción entre el nivel nacional y las regiones.
- De los resultados de los pilotajes cabe destacar el compromiso logrado con algunas gobernaciones, tales como Norte de Santander y Antioquia; y con algunos municipios como Pradera en el Valle del Cauca, Caloto en Cauca y El Carmen de Bolívar, en Bolívar.

### **Atención humanitaria a la población desplazada**

Con el propósito de atender las necesidades básicas en materia de alojamiento, alimentación, salud, educación y apoyo de hábitat a las personas desplazadas, la RSS entregó durante el 2004 atención humanitaria de emergencia a 50.026 familias, con una inversión aproximada de \$30.500 millones de pesos.

Las anteriores cifras evidencian un salto cualitativo significativo en materia de atención, que ha permitido superar el rezago de los hogares inscritos en el registro, toda vez que

---

<sup>32</sup> Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

fue posible su ubicación y se contó con la cooperación de los beneficiarios para hacer efectivo el goce de la subsistencia mínima.

En este sentido, es importante destacar que el acceso al servicio de salud está garantizado para el 100% de la población desplazada de Colombia, a través de las instituciones prestadoras de salud de la Red Pública de Asistencia. Así mismo, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, mediante el Acuerdo 262 de 2003 asignó 100.000 cupos a diferentes municipios del país, destinados específicamente a la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud de la población en situación de desplazamiento, los cuales fueron financiados en su totalidad con recursos del Fondo de Solidaridad Social, Fosyga. La afiliación real supera las 80.434 personas. El monto de recursos destinado a garantizar este servicio a las personas desplazadas supera los \$18.000 millones de pesos.

En materia de educación, durante el año 2004 el Ministerio de Educación Nacional incorporó a 113.108 niños, niñas y jóvenes de la población desplazada en las instituciones educativas, cuyos cupos se continuarán sosteniendo en el año 2005 y se buscará ampliar la cobertura en 120.000 cupos nuevos para esta población.

Por otro lado, en el marco del Sistema Nacional de Atención a la población desplazada por la violencia, el Ministerio de Educación Nacional y la RSS hicieron esfuerzos para fortalecer las instituciones educativas ubicadas en los municipios receptores de población desplazada y en aquellos en los que se presentan retornos de población.

Los componentes de la intervención, establecidos en el marco del convenio No. 0882, corresponden al desarrollo de obras de mejoramiento, adecuación o construcción de aulas temporales para el fortalecimiento de la infraestructura escolar, la dotación inmobiliaria de aulas y la implementación de metodologías flexibles de aprendizaje.

De esta manera, durante el 2004 se intervinieron 58 instituciones educativas con obras de infraestructura por un valor de \$2.134 millones, se dotaron con mobiliario para aulas a 188 instituciones por un valor de \$1.200 millones y se conformaron 15 grupos para la aplicación de metodologías flexibles en 15 departamentos del país por un valor de \$144 millones de pesos.

Con respecto a las acciones en materia de alimentación, el convenio de Operación Prolongada de Socorro y Recuperación firmado entre la RSS y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en junio de 2003, tiene cobertura en la actualidad en 13 departamentos: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Santander y Sucre. Durante el año 2004, se apoyaron en total 559 proyectos, a través de los cuales fue posible brindar alimentos a 176.726 personas desplazadas, con una inversión de \$10.624.660.000 de pesos proveniente de recursos aportados por la RSS y el PMA.

En cuanto a las acciones desarrolladas en materia de vivienda, durante este Gobierno se ha realizado un importante esfuerzo orientado a la atención de la población en



situación de desplazamiento. Las entidades del SNAIPD competentes en este tema, elaboraron un plan estratégico cuyos resultados se describe a continuación:

- Conformación de la mesa sectorial de vivienda.
- En la gestión de recursos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en la convocatoria al subsidio de vivienda rural del mes de abril de 2004, tuvo como prioridad la adjudicación de subsidios de vivienda para proyectos que benefician a la población desplazada y vulnerable a la violencia, con una asignación de subsidios superior a los \$5.000 millones de pesos que buscan beneficiar a 1.077 hogares.
- El Viceministerio de Vivienda del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial contó con la disponibilidad de \$20.000 millones del presupuesto de Fonvivienda y de \$80.000 millones gestionados por la RSS, obteniéndose la suma de \$100.000 millones para atender a 14.598 hogares, que representan el 46% de los hogares habilitados en la convocatoria al subsidio familiar de vivienda que se cerró durante el mes de agosto de 2004.

Finalmente, es importante destacar que durante la actual administración se ha pasado de 13 a 26 Unidades de Atención y Orientación a la Población Desplazadas (UAO), fortaleciendo con ello un espacio interinstitucional con lo cual cuenta el desplazado para ser atendido oportunamente por las entidades del SNAIPD. La estrategia de las UAO que se viene desarrollando, tiene como fin orientar e informar a la población desplazada sobre los derechos que le asiste, brindar las acciones de emergencia y establecer las actividades de enlace para lograr la articulación con los desplazados en temas como el acceso a la salud, educación, atención a menores y otros servicios sociales básicos que ofrece el municipio en donde se encuentran.

Durante el año 2004, se crearon 5 nuevas UAO localizadas en Riohacha, Yopal, Pereira, Ocaña y Pasto, y se reinauguró la Unidad de Atención en Cartagena.

### **Estabilización socioeconómica de la población desplazada**

Como parte de las políticas sociales y de desarrollo del Gobierno, la estabilización socioeconómica de la población desplazada está orientada a otorgar soluciones duraderas a estos grupos poblacionales, con el fin de facilitar su reorganización social y la reactivación de sus actividades económicas.

En este sentido, el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas abrió la convocatoria para asignar recursos de cofinanciación por \$2.000 millones, para cubrir las necesidades productivas y acompañamiento a las Mipymes que estén orientadas a beneficiar a la población desplazada. Como resultado de la convocatoria que se cerró en diciembre de 2004, se aprobaron nueve proyectos que benefician a 1.062 hogares desplazados.

Adicionalmente, el Fondo de Tecnología de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en conjunto con el Sena abrieron convocatoria

para fortalecer unidades productivas existentes en desarrollo tecnológico para población vulnerable y desplazada, por valor de \$2.907 millones que beneficiaron a 953 personas. Del valor total de la convocatoria en el 2004 se aprobaron recursos por \$922.714.226 para proyectos productivos en 7 departamentos. La convocatoria para el año 2005 se abrirá con el saldo restante, esto es, \$1.984.285.774.

Así mismo, en cumplimiento de la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, recibió del Departamento Nacional de Planeación la suma de \$2.000.000.000 para atender a la población desplazada en fortalecimiento y/o creación de planes de negocios (apoyo socioempresarial), los cuales fueron aprobados para 754 personas por un valor de \$743.445.259. Para el año 2005, se abrirá una nueva convocatoria por valor de \$1.256.554.741, saldo pendiente por ejecutar de los \$2.000.000.000 aprobados inicialmente.

En aplicación de la Línea de crédito Finagro para la población desplazada, se aprobó un proyecto en Montes de María por \$417 millones de pesos para 50 hogares, uno en Morales (Sur de Bolívar) por un valor de \$110 millones de pesos que beneficia a 16 familias y uno en Popayán, Cali y Jamundí por \$4.500 millones de pesos, de los cuales se beneficiaron 300 familias.

En este mismo sentido, la RSS continuó durante el año 2004 con la implementación del programa de *alianzas-red*, cuya finalidad es la vinculación de la población en situación de desplazamiento y vulnerable a la violencia a redes de generación de ingresos, laborales y sociales, mediante una estrategia de construcción y consolidación de alianzas entre las entidades públicas, las organizaciones comunitarias, de cooperación internacional y las organizaciones del sector privado, entre otras.

A la fecha, mediante estas alianzas se encuentran en ejecución 24 proyectos que han permitido la vinculación al mercado laboral y a las redes regulares de protección social de 29.470 personas en situación de desplazamiento, ayudando a la estabilización económica y social de sus hogares. Además, estas alianzas han contribuido de manera directa a mejorar la convivencia social en las localidades, así como a incrementar la participación solidaria del sector privado en el abordaje de los efectos del desplazamiento forzado, a fortalecer las organizaciones comunitarias y a aumentar la gobernabilidad a través del reconocimiento de la gestión social del Estado.

Por otra parte, la RSS está vinculada de manera activa desde el año 2003 con el *proyecto Batuta*, que busca fortalecer la integración social y reducir el impacto emocional provocado por la violencia en los niños y jóvenes afectados por el desplazamiento forzado a través del desarrollo de sus aptitudes musicales. En este periodo se ha pasado de apoyar a 910 niños y jóvenes a más de 5.000 y se ha incrementado en un 400% la cobertura del proyecto.

Para el año 2004, la RSS celebró un nuevo convenio con la Fundación Batuta, por un valor de \$2.500 millones de pesos. En desarrollo del proyecto se atendieron a 5.462



niños y jóvenes, en 25 ciudades del país y se abrieron centros orquestales en Montería, Cali, Cúcuta y la Hormiga (Putumayo), asignando 120 cupos para cada uno de estos centros. Para el año 2005, se asignaron \$10.000 millones para dar continuidad al proyecto y ampliar su cobertura para beneficiar a 20.000 niños y jóvenes.

Finalmente, en cuanto a los procesos de retorno de la población desplazada a sus lugares de origen, es importante destacar que más de 70.000 colombianos han regresado a sus hogares, en 130 procesos de retorno acompañados por el Gobierno nacional bajo el cumplimiento estricto de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Durante el año 2004 se acompañaron 42 eventos de retorno masivo, en los que regresaron a su lugar de origen 4.912 hogares correspondientes a 22.168 personas y 378 hogares integrados por 1.505 personas que retornaron de manera individual, para un total de 5.290 hogares, compuestos por 23.673 personas.

### **Otros programas relevantes de la RSS para apoyar a la población vulnerable y/o desplazada**

En desarrollo del Plan Integral Único que busca la coordinación de las diferentes entidades a nivel local en materia de atención a la población desplazada, durante el año 2004, el 76% de los municipios afectados por la violencia continuaron con el normal funcionamiento o reactivaron sus Comités municipales de atención integral a la población desplazada. En el mismo período se aumentaron en 159% las sesiones de los comités municipales comparativamente con el año 2003.

Los departamentos reportaron el normal funcionamiento del 79% de los Comités departamentales en el país y la reactivación del 21% restante, garantizando así el normal funcionamiento de 100% de estos Comités Departamentales durante el año 2004.

Por otra parte, en cuanto a la atención a las víctimas de la violencia, en el año 2004, se destinaron los recursos para el pago de ayuda humanitaria de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes a 3.031 familias por concepto de pérdida de bienes y/o heridas sin incapacidad permanente como consecuencia de acciones perpetradas por los grupos al margen de la ley. Las inversiones realizadas por este concepto ascendieron a los \$2.036 millones de pesos.

Así mismo, durante el mismo año se apoyó económicamente a 7.090 familias en las que uno de sus miembros fue muerto o quedó incapacitado de manera permanente a causa de la violencia, para lo cual se realizaron inversiones por \$82.426 millones de pesos.

En cuanto a las acciones de reconstrucción de la infraestructura de los municipios que fueron afectados por acciones de los actores armados irregulares, es importante destacar que durante el año 2004 se reconstruyeron y/o construyeron 46 obras de infraestructura social en 32 municipios de doce departamentos del país. La inversión por este concepto fue de \$4.145.638.022. Adicionalmente, a través del Programa Gestión Comunitaria,

se construyeron 155 obras nuevas en 51 municipios altamente vulnerables de trece departamentos del país, con una inversión de \$24.599.089.746. Así mismo, se reconstruyeron y entregaron 763 viviendas en 17 poblaciones de seis departamentos, en las que se invirtieron \$716.834.100.

Finalmente, teniendo en cuenta que dentro del objeto social de la RSS está el de desarrollar y coordinar programas y proyectos de protección social con el propósito de garantizar las condiciones básicas en salud, nutrición y educación de la población pobre y vulnerable del país, esta entidad siguió ejecutando su programa de donaciones. En este sentido, durante el año 2004 entregó en total recursos por \$23.140.661.434.

### ASIGNACIÓN DE DONACIONES RSS AÑO 2004

CATEGORIAS	VALOR	% PARTICIPACION
Asistencia	\$ 2.103.581.808	9.09%
Almacenado pendiente por asignar a diciembre 31 de 2004.	\$ 1.106.704.494	4.78%
Capacitación	\$ 921.573.237	3.98%
Atención a la Comunidad	\$ 8.414.931.638	36.36%
Desplazados	\$ 542.479.538	2.34%
Entidades Gubernamentales	\$ 7.175.136.583	31.01%
Fuerzas Militares y de Policía	\$ 1.735.736.385	7.50%
Recicladores	\$ 468.612.212	2.03%
Instituciones de Salud	\$ 225.758.821	0.98%
Entidades de Socorro	\$ 446.146.719	1.93%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 23.140.661.434</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Red de Solidaridad Social

### Centro de Coordinación de Acción Integral

El Plan Nacional de Desarrollo 2002–2006 *Hacia un Estado Comunitario* formuló cuatro objetivos que orientan la acción del Gobierno para convertir el Estado colombiano en un Estado Comunitario, concebido como socialmente responsable y comprometido con el desarrollo económico y el bienestar social de todos sus ciudadanos. Estos cuatro objetivos son: (i) brindar seguridad democrática, (ii) impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, (iii) construir equidad social, e (iv) incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.

Para dar cumplimiento al primer objetivo, el Gobierno nacional ha implementado la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que busca recuperar la autoridad estatal con criterios de legitimidad, legalidad y gobernabilidad para generar confianza entre los ciudadanos y las autoridades. Esta política tiene como estrategias el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, el fortalecimiento de la justicia, la protección y promoción de los derechos humanos y



del Derecho Internacional Humanitario, el fortalecimiento de la convivencia y los valores, la cooperación internacional y el desarrollo en zonas deprimidas y de violencia.

Los avances de la Fuerza Pública en aquellas regiones estratégicas, que por una u otra razón habían sido azotadas por el accionar de los grupos violentos y de narcotraficantes, requieren para la consolidación del Estado de Derecho y el libre ejercicio de los principios democráticos, del concurso de todas las entidades del Estado y en especial de aquellas que permitan propiciar de manera expedita desarrollos locales de alto impacto social. Para ello son necesarias tres condiciones: la recuperación del monopolio de la fuerza por parte de las instituciones constitucionalmente legítimas, una intervención social coordinada y una concertación con las autoridades locales y especialmente con las comunidades.

Para lograr estos objetivos y bajo la dirección de la Presidencia de la República, con la asesoría del Comando General de las Fuerzas Militares y el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos, se creó durante el año 2004 el *Centro de Coordinación de Acción Integral* (CCAI), como una estrategia que permita en forma conjunta, concertada y sincronizada, llegar a las regiones establecidas; para lo cual se acordó que en las mismas instalaciones trabajarían de forma permanente, un delegado de cada una de las siguientes entidades del Gobierno: Presidencia de la República (Plan Colombia y RSS), Fuerzas Militares, Policía Nacional, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación, ICBF y Coldeportes. Además, se designaron delegados permanentes de la Registraduría Nacional del Estado Civil y de la Fiscalía General de la Nación. Por otra parte, existen enlaces con otras entidades del Estado que de alguna manera contribuyen, por su misión, a cumplir con los objetivos del Centro.

Las zonas de intervención donde el CCAI ha concentrado su acción durante el último año son :

1. Zona Sur (San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Calamar, Miraflores y La Macarena).
2. Sierra Nevada de Santa Marta (Fundación, Aracataca, Ciénaga, Pueblo Bello, El Copey, Valledupar, Dibulla y San Juan del Cesar).
3. Catatumbo (Ocaña, Tibú, Abrego, El Tarra, El Carmen, San Calixto, La Playa, Hacarí, Teorama y Convención).
4. Bajo Atrato (Riosucio, Carmen del Darién, Carmen de Atrato, Acandí, Unguía, Belén de Bajirá y Murindó).
5. Tumaco (Nariño).
6. Arauquita, Saravena, Fortúl y Tame (Arauca).
7. Zonas de ubicación y/o desmovilización de miembros de las autodefensas ilegales.

El trabajo de coordinación y apoyo del CCAI ha estado encaminado al desarrollo de cinco estrategias claves:

- Control del territorio y desarticulación del proceso de producción, fabricación, comercialización y consumo de drogas.

- Reactivación social a través de las Siete Herramientas de Equidad.
- Fortalecimiento del servicio de justicia formal y mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- Impulso a la conformación de cadenas productivas para el desarrollo local.
- Promoción de actividades culturales y uso del tiempo libre.

Los objetivos del Centro se lograron a partir de la definición de una metodología de trabajo que se desarrolla en el corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo, se identifican acciones de emergencia de alto impacto en los sectores de seguridad, salud, infancia y familia, documentación, seguridad alimentaria, educación, uso del tiempo libre y justicia; posteriormente, se identifican acciones de mediano y largo plazo relacionadas con la aplicación de las herramientas de equidad, el fortalecimiento de la presencia institucional y el tejido social, la oferta de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, la seguridad, el desarrollo de infraestructura de transporte y la promoción de cadenas productivas para el desarrollo económico.

Estas diferentes acciones se priorizan a partir de un diagnóstico producido conjuntamente con las autoridades territoriales y la comunidad en visitas de campo, jornadas interinstitucionales, jornadas económicas y visitas de verificación que son ejecutadas con la Fuerza Pública.

Las visitas de diagnóstico son la primera herramienta que tiene el equipo interinstitucional para conocer, de primera mano, las necesidades de las zonas que fueron definidas como prioritarias. La realización de estas visitas es coordinada previamente con las Fuerzas Militares, la Policía, las autoridades locales y los delegados regionales de las entidades nacionales para que convoquen a la comunidad a participar en las reuniones. Una vez el equipo interinstitucional llega a la zona, se realiza una primera reunión de trabajo con las autoridades municipales y departamentales con el fin de discutir la situación actual de la población y sus necesidades, para posteriormente convocar a una segunda reunión con la comunidad y todas las autoridades.

Adicionalmente, con el fin de atender las necesidades urgentes de la población en materia de educación, salud, seguridad alimentaria, atención a población infantil y familias, documentación y justicia, se lidera y apoya la realización de una o varias jornadas interinstitucionales en los municipios seleccionados. Algunos ejemplos de las actividades que se realizan durante estas jornadas son la atención médica a través de consultas y cirugías, atención odontológica, desarrollo de actividades de recreación y deporte, la atención psicosocial, asistencia alimentaria y humanitaria, asesoría extrajudicial, documentación de la población, entre otras. A la fecha se han realizado 22 jornadas interinstitucionales en trece municipios en las que se han atendido a más de 25.000 personas, realizando más de 16.000 consultas, 250 cirugías y se han entregado más de 7.000 paquetes alimenticios.

Las jornadas económicas, por su parte, tienen como objetivo presentar la oferta de estímulos económicos por parte del Estado, capacitar y apoyar el proceso de conformación de cadenas productivas para el desarrollo económico local a través del aprovechamiento



legal de los recursos naturales y humanos de la región. El trabajo realizado en estas jornadas se clasifica en tres componentes: (i) consolidación de cadenas productivas, (ii) oferta institucional en temas productivos y (iii) gestión de proyectos. Esta estrategia brinda información de la oferta financiera con el apoyo de entidades como el Banco Agrario y Fomipyme, además de información sobre el apoyo a proyectos productivos.

Desde la puesta en marcha del Centro de Coordinación de Acción Integral el 10 de mayo de 2004, los avances más importantes de la acción integral liderados por la Presidencia de la República en las zonas prioritarias, se resumen en el siguiente cuadro con corte a diciembre 23 de 2004.

<b>Inversión Estatal - Zonas CCAI</b>		
	<b>Ejecutada</b>	<b>Apropiado y Por Ejecutar</b>
Revolución Educativa	\$ 4.860.229.197	\$ 5.813.140.706
Protección y Seguridad Social	\$ 10.163.685.620	\$ 11.993.429.359
Impulso a la Economía Solidaria	\$ 0	\$ 0
Manejo Social del Campo	\$ 5.594.203.000	\$ 17.836.159.000
Manejo Social de los Servicios Públicos.	\$ 1.014.845.572	\$ 9.147.017.000
País de Propietarios	\$ 5.622.798.000	\$ 0
Calidad de Vida Urbana	\$ 0	\$ 0
Presencia Institucional	\$ 114.760.800	\$ 2.400.000
Seguridad	\$ 759.000.000	\$ 1.270.000.000
Infraestructura de Transporte	\$ 0	\$ 25.096.525.944
<b>TOTAL INVERSIÓN</b>	<b>\$ 28.129.522.189</b>	<b>\$ 71.158.672.009</b>

*Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI).*

Parte de la estrategia para fortalecer la gobernabilidad y legitimidad del Estado, y generar confianza de los ciudadanos en las autoridades locales, se centra en haber logrado el regreso, por ejemplo, de los jueces y fiscales a todos los municipios del departamento del Caquetá.

La Comisión Económica del CCAI ha realizado cuatro jornadas en las que se ha presentado la oferta institucional del Estado para apoyar la conformación de cadenas productivas en los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Calamar y La Macarena; tres jornadas de caracterización económica de los municipios y la sensibilización y generación de compromiso de los actores estatales, privados y de la academia en Calamar, San Vicente del Caguán y La Macarena; y se han realizado dos jornadas de caracterización y conformación de la cadena y diseño de los planes de acción para ocho cadenas productivas que benefician a 4.699 familias en los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá.

El conjunto de estas acciones está generando una mayor confianza de los ciudadanos en sus instituciones, promueve una cultura de la legalidad, un fortalecimiento de la

democracia, un mayor grado de compromiso de cooperación entre las autoridades municipales, departamentales y nacionales, es decir, la recuperación paulatina pero sin pausa, del Estado de Derecho en esas zonas.

No obstante, para su consolidación definitiva, no sólo es necesario el avance de las tropas en algunas zonas rurales, hasta lograr el total control del territorio, sino también propiciar el impulso de otros proyectos que generarán las condiciones básicas para alcanzar el desarrollo económico y social. Para lograr tal propósito, el CCAI se ha propuesto adelantar, con la metodología ya expuesta, proyectos que son claves por su importancia estratégica para la comunidad y la actividad productiva, pero que a la fecha no cuentan con financiación. Éstos son:

- Implementación de Mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (Conciliadores en Equidad).
- Implementación de programas y/o proyectos para el uso del tiempo libre.
- Mejoramiento de vías primarias, secundarias y terciarias.
- Mejoramiento y ampliación de la interconexión eléctrica.
- Construcción y mejoramiento de acueductos, alcantarillados y plantas de tratamiento de residuos sólidos.
- Construcción y mejoramiento de infraestructura deportiva.
- Construcción y mejoramiento de infraestructura cultural (bibliotecas, bandas, escuelas de danza).
- Construcción de infraestructura productiva (minicentrales de ganado, plantas procesadoras, centros de acopio).
- Construcción y mejoramiento de infraestructura de comunicaciones (Telefonía residencial, Computadores para Educar, Telecentros, Compartel).

## **CAPÍTULO III**

### **MEDIDAS PARTICULARES DE IMPULSO**

### **AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO**



El Gobierno nacional ha implementado durante el año 2004 medidas de protección a la Misión Médica y en aplicación del plan de acción contra las minas antipersonal ha procedido a la destrucción total de las 21.314 existencias, en cumplimiento de la Convención de Ottawa. Por otra parte, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas sesionó en 18 oportunidades durante el año 2004, siendo estudiados 131 casos de desaparición forzada a través de grupos de trabajo y durante las sesiones ordinarias de la Comisión. A fin de combatir este fenómeno, la Procuraduría General de la Nación diseñó el instructivo para el Manejo del Mecanismo de Búsqueda Urgente, en tanto se firme por parte del Presidente de la República la ley que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente, que se encuentra en estudio de control previo por parte de la Corte Constitucional.

#### **MINAS ANTIPERSONAL**

En aplicación del Derecho Internacional Humanitario y en cumplimiento de las obligaciones internacionales impuestas por el Protocolo II de Ginebra y la Convención de Ottawa, durante 2004 el Gobierno nacional a través del Observatorio de Minas Antipersonal del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, desarrolló como política de Estado la implementación de un Plan Estratégico Nacional para la acción integral contra las minas antipersonal (Map) y las municiones abandonadas sin explotar (Mase). Para tal efecto, se adelantaron acciones en cuatro ámbitos: el fortalecimiento institucional, la atención integral a la población, el cumplimiento de la Convención de Ottawa y la estrategia de comunicación.

En torno al *fortalecimiento institucional* se llevó a cabo en 2004:

- Incorporación de \$2.500.000.000 al presupuesto nacional, mediante la Ley 848 del 12 de noviembre de 2003 y su Decreto reglamentario No. 3787, del 26 de diciembre de 2003.



- Alusión expresa en 17 planes de desarrollo departamentales al tema de minas antipersonal y formulación de 18 planes departamentales de acción integral contra las minas antipersonal, en concordancia con el Plan Estratégico Nacional.
- Apoyo en la construcción del Plan Nacional de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal de la comunidad afrocolombiana.
- Construcción de planes sectoriales de acción integral contra las minas con la Defensoría del Pueblo y la Dirección de Parques Naturales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Actualización del Sistema de Gestión de Información (IMSMA) e inclusión de imágenes satelitales en el Sistema de Información Geográfica (GIS) georreferencial, con la asistencia técnica del Centro Internacional de Ginebra para el Desminado Humanitario (CIGDH).
- Capacitación de dos oficiales de la Fuerza Pública en dispositivos de neutralización y desactivación de artefactos explosivos y de bombas en la Escuela de Armas y Municiones del Ejército inglés.
- Asistencia técnica de dos expertos de la Unión Europea en el fortalecimiento institucional y diseño del proyecto de cooperación para la acción integral contra minas.

En materia de *cooperación internacional*, se logró:

- Consolidación de un proyecto de la Unión Europea que busca el fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa del Observatorio de Minas Antipersonal para la recolección y procesamiento de información a nivel nacional, departamental y regional, capacidad de gestión de aseguramiento de calidad (QAM), coordinación sostenible para educación en riesgo de minas (MRE) y asistencia a víctimas (VA).
- Elaboración de un proyecto con el Gobierno suizo para la realización del Plan Estratégico Nacional en educación sobre el riesgo de minas (ERM); capacitación y asesoría para la acción integral contra las minas por parte del Centro Internacional de Ginebra para el Desminado Humanitario (CIGDH).
- Apoyo de la Unicef en la elaboración de una pedagogía de derechos de las víctimas por Map y Mase y en una estrategia de comunicación y de educación sobre el riesgo de minas.
- Aplicación ante la embajada de Japón para acceder a una donación de un barreminas.
- Donación de la embajada de los Estados Unidos de 110 detectores de metales para la Fuerza Pública.

- En asocio con PNUD – REDES, se llevó a cabo la segunda etapa del componente de minas antipersonal del Programa Territorial de Desarrollo y Paz, en los departamentos de Meta, Antioquia (subregión de Oriente), Bolívar y Sucre (región de Montes de María).
- Implementación de un proyecto, en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de los EEUU para el Desarrollo Internacional (Usaid), para el fortalecimiento de la acción integral contra las minas antipersonal en nueve departamentos.

En el tema de *atención integral* a la población las actividades desarrolladas fueron las siguientes:

- Monitoreo por parte del Observatorio de Minas Antipersonal de la atención que las entidades encargadas<sup>34</sup> prestan a las víctimas.
- Promoción de la atención a víctimas por Map/Mase a nivel nacional y departamental.
- Construcción de los estándares de atención a la población en situación de discapacidad.
- Elaboración de la ruta de atención a víctimas y de diagnóstico de la situación.
- Proyecto Piloto entre el Observatorio de Minas Antipersonal y el Sena para la reincorporación socioeconómica de las víctimas, a través de la formación y el estudio de la oferta laboral en el departamento del Cauca.
- Elaboración, por parte de Unicef y el Observatorio de Minas Antipersonal, de una cartilla para la prevención de accidentes por Map/Mase y para la promoción de derechos.
- Desde el año 2003 se han venido desarrollado diversas actividades de orden local, departamental y nacional de pedagogía de derechos y asistencia a víctimas, entre los que se destacan los talleres de primeros auxilios físicos y psicológicos llevados a cabo en seis departamentos y el Seminario Regional de América Latina sobre Atención a Víctimas de Minas Antipersonal organizado por el Observatorio de Minas Antipersonal y la OEA.
- Capacitación, con el apoyo del Comando Sur de los Estados Unidos, de seis equipos departamentales (Santander, Norte de Santander, Bolívar, Arauca, Caquetá y Putumayo) y doce municipales<sup>35</sup>, para mitigar las consecuencias de los accidentes por Map y Mase y empoderar a las comunidades para el manejo de las emergencias físicas y psicológicas.

---

<sup>34</sup> Fisalud, Fundación Cirec, Corporación Paz y Democracia, Campaña Colombiana Contra las Minas, Unicef, Fundación Fundemos y Red de Solidaridad Social, incluyendo las instituciones que conforman el sistema de salud del país.

<sup>35</sup> Participación de líderes comunitarios y autoridades locales, profesionales del sector salud, y miembros de las oficinas de prevención y atención de desastres.



Dentro del *cumplimiento de las obligaciones de la Convención de Ottawa*, se cumplió con:

- Implementación de un plan de destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que estaban en poder de las Fuerzas Militares de Colombia, bajo la coordinación y supervisión del Observatorio de Minas y la cooperación y asistencia técnica de la embajada de Canadá y de la Organización de Estados Americanos – OEA. De esta manera, 21.341 minas fueron destruidas entre el 26 de junio de 2003 y el 24 de octubre de 2004, cumpliendo con el compromiso establecido en la Convención de Ottawa antes del plazo señalado (1 de marzo de 2005).
- Desminado humanitario. Se empezó a desarrollar las etapas previas a la de limpieza, como son los estudios cartográficos que servirán de base para los estudios de impacto socioeconómico, el trabajo de concientización de la comunidad, la señalización y la capacitación técnica sobre estándares de limpieza en el proceso de desminado humanitario.
- Inicio de la elaboración y concertación con las Fuerzas Militares del plan de destrucción de campos minados, en cumplimiento del artículo 5 de la Convención.
- Elaboración de manuales de procedimiento, estándares y acreditación del proceso de desminado.
- Creación de siete grupos a nivel de las divisiones del Ejército para la atención de las emergencias humanitarias por Map y Mase a nivel nacional.

Por último, en desarrollo de la *estrategia de comunicación*, se realizaron las siguientes actividades:

- Jornada de movilización sobre la vulnerabilidad frente a las minas “Actores almados”, en el marco del festival internacional de teatro de Manizales.
- Elaboración de una cartilla para la prevención de accidentes por Map y Mase y para la promoción de los derechos de las víctimas<sup>36</sup>.
- Realización de la “Otra vuelta a Colombia en Bicicleta” con la participación de personas discapacitadas por la ocurrencia de accidentes por Map y Mase, especialmente de personas en edad productiva de los estratos bajo y medio, buscando la sensibilización en el tema de minas y de equiparación de oportunidades para las víctimas.
- Movilización y sensibilización a nivel nacional e internacional a través de los medios de comunicación, con ocasión de la destrucción masiva de las existencias de minas en poder de la Fuerza Pública.

---

<sup>36</sup> Con apoyo de Unicef.

- Elaboración y distribución de un plegable informativo sobre la acción integral contra las minas antipersonal y promoción de los derechos de las víctimas.

## **PROTECCIÓN A LA MISIÓN MÉDICA<sup>37</sup>**

El Gobierno nacional durante el año 2004 continuó con el fortalecimiento de la política de protección a la Misión Médica e incrementó sus esfuerzos para garantizar su ejercicio en el país; es así como en desarrollo de lo previsto en el Programa Nacional de Salud 2002 – 2006, el Ministerio de la Protección Social en coordinación con distintas instituciones realizaron varias actividades.

En primer lugar, el Ministerio de la Protección Social con el acompañamiento de la Organización Panamericana de la Salud –OPS-, actualiza de manera permanente el Sistema de Registro de infracciones contra la Misión Médica. A enero de 2005 se tenía la información consolidada del periodo comprendido entre enero de 2001 y noviembre de 2004.

En el año 2004 se desarrolló una nueva metodología de difusión de las normas del DIH -en especial las que guardan relación directa con el respeto a la Misión Médica- con la cual se capacitaron a 2.078 personas, en 35 eventos dirigidos a trabajadores del sector y estudiantes próximos a prestar su Servicio Social Obligatorio. En lo relacionado con los estudiantes, las capacitaciones se realizaron con el apoyo de la Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería (Acofaen) y los temas con mayor énfasis fueron los conceptos básicos del Derecho Internacional Humanitario, el ejercicio de la Misión Médica y precauciones para el personal sanitario que labora en zonas de riesgo.

Con apoyo de la Organización Panamericana de la Salud –OPS- y de la Organización Mundial de la Salud -OMS- se publicaron y distribuyeron 10.000 ejemplares de una nueva versión del Manual de Protección a la Misión Médica<sup>38</sup>. Adicionalmente a través de la Circular Ministerial No. 072 de septiembre de 2004, se distribuyó a nivel nacional un formato de autorización para el uso del Emblema Protector y el formato único de registro de infracciones a la Misión Médica; estos instrumentos tienen como fin facilitarle a las Secretarías departamentales y distritales de salud su labor en torno a la protección de los bienes protegidos por el DIH y un oportuno registro de las infracciones cometidas contra la Misión Médica. Así mismo, se ha avanzado de manera efectiva en el programa de señalización de la infraestructura sanitaria.

---

*37 Para el Gobierno nacional la Misión Médica comprende el conjunto de personas, instalaciones, medios de transporte, equipos, materiales y actividades, transitorios o permanentes, civiles o militares, fijas o móviles, de destinación exclusiva y necesaria para la administración, funcionamiento y prestación de servicios médico-asistenciales, en las áreas de promoción, prevención, atención y rehabilitación de las personas afectadas por la violencia.*

*38 Editado por el Ministerio de la Protección Social y que se ha constituido en el material de referencia para las actividades de difusión y formación.*



Por otro lado, se convocó a diferentes instituciones como las universidades, las secretarías de Salud y otros organismos interesados en la problemática para concertar un plan de sensibilización y capacitación sobre violencia y salud con el objeto de avanzar de manera más efectiva en la protección a la Misión Médica en Colombia.

Por iniciativa de la delegación de Colombia, se promovió la promulgación en la 55ª Asamblea Mundial de la Salud de las Naciones Unidas, el documento «*Protección de las misiones médicas durante los conflictos armados*», con lo cual ha sido posible coordinar el trabajo en este tema con agencias del Sistema de Naciones Unidas como la OPS y OMS.

Bajo el liderazgo del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, se ha avanzado en la conformación y fortalecimiento de los *Comités Departamentales para el Respeto de la Misión Médica* en los departamentos de Arauca, Antioquia, Caquetá, Cundinamarca, Cauca, Valle, Santander y Bolívar. En este marco se han elaborado siete planes de acción regionales y se han capacitado a 245 funcionarios de diversas entidades y sectores. Para el año 2005, se tiene programado continuar con este esfuerzo y ampliar este programa a otros departamentos, seleccionando de acuerdo con la ocurrencia de infracciones.

Además, en un trabajo coordinado con la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR–, la Cruz Roja Colombiana y el Ministerio de la Protección Social, se expidió el Decreto 138 de 2005, por medio del cual se reglamenta la Ley 875 de 2004, relativa al uso del emblema de la Cruz Roja por parte del personal sanitario civil y militar. Esta reglamentación tiene como objetivo convertirse en una herramienta adicional para disminuir las infracciones contra el ejercicio de la Misión Médica en Colombia. En este mismo sentido, el Ministerio del Interior y de Justicia ha avanzado en la reglamentación de la Ley 782 de 2002 que se refiere a la consolidación de un Programa de Protección para los funcionarios de la Misión Médica víctimas de atentados o amenazas<sup>39</sup>.

Desde el año 2002, cuando se organizó la primera *Jornada por el Respeto de la Misión Médica*, el Ministerio de la Protección Social y otras entidades del Gobierno, vienen participando en la *Mesa Permanente de Trabajo por el Respeto de la Misión Médica*, de carácter intersectorial e interinstitucional, en la que participan también organizaciones como Indepaz, CICR, Cruz Roja Colombiana, Anec, Acofaen, Federación Médica Colombiana, Movimiento Nacional por la Salud y la Seguridad Social. En la segunda jornada realizada en el año 2003, se firmó la *Declaración de Compromiso por el Respeto a la Misión Médica*.

La Vicepresidencia de la República impulsará en la próxima legislatura del Congreso Nacional un Proyecto de Ley que tiene por objeto reglamentar los traslados y reubicaciones del personal médico y sanitario amenazados por el ejercicio de sus funciones.

---

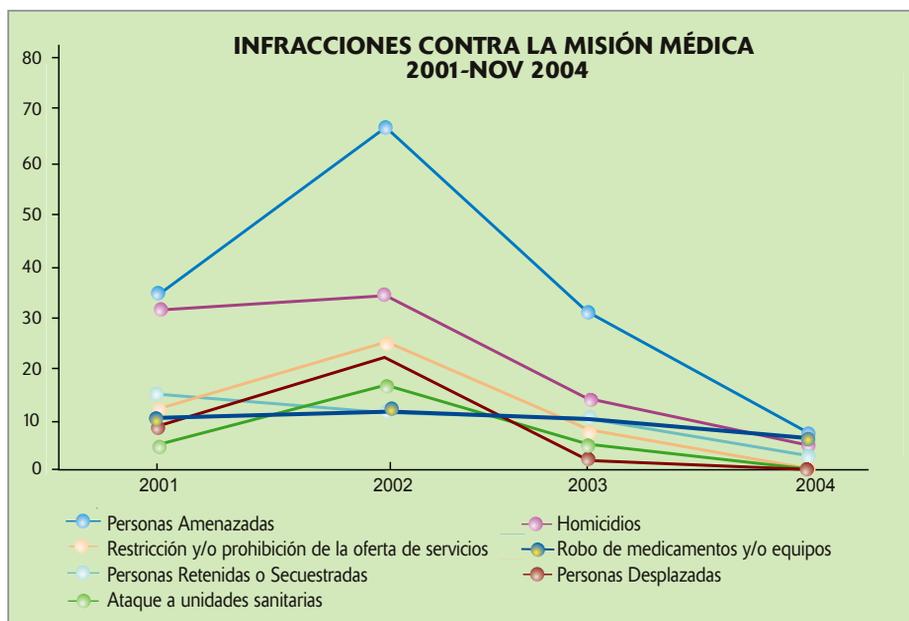
39 Las Jornadas por el Respeto a la Misión Médica se realizan anualmente el 3 de diciembre.

Finalmente, las características y el número de infracciones cometidas contra la Misión Médica en Colombia, le han permitido al Gobierno nacional orientar sus esfuerzos para neutralizar y limitar los graves efectos de este tipo de infracciones contra el DIH. Los datos consolidados por el Ministerio de la Protección Social, con el acompañamiento de la Organización Panamericana de la Salud, muestran que en el periodo comprendido entre enero de 2001 y noviembre de 2004 se cometieron 539 infracciones que afectaron a 552 víctimas.

Las infracciones que se presentaron con más frecuencia fueron las amenazas con 140 casos reportados con 230 víctimas, los homicidios con 84 casos que dejaron 95 víctimas, restricción y/o prohibición a la oferta de servicios sanitarios con 48 infracciones y 1 afectado, robo de medicamentos con 43, retenciones o secuestros con 40 casos y 59 víctimas, desplazamiento forzado con 36 infracciones y 102 desplazados, ataques a unidades con 30 casos y a transportes sanitarios con 29 y 5 víctimas, lesiones en persona protegida con 17 infracciones que dejaron 24 personas heridas, forzar la atención en condiciones inadecuadas con 13 infracciones y 3 víctimas, conversión de unidades sanitarias en objetivos militares con 11 y uso indebido de transporte sanitario con 11 casos.

Es importante precisar que las cifras sobre infracciones y víctimas difieren en algunos casos puesto que una infracción puede afectar a una o más personas.

Si se analiza el gráfico, se evidencia un repunte importante en 2002 de los casos de personas amenazadas con 67 infracciones y 135 víctimas, homicidios con 34 infracciones y 40 víctimas, restricción y/o prohibición de la oferta de servicios con 26, desplazamiento forzado con 23 infracciones y 69 víctimas, ataque a unidades sanitarias con 18, robo de medicamentos con 13 y personas retenidas o secuestradas con 12 infracciones y 19 víctimas. Aunque se evidencia un subregistro de este tipo de infracciones, se observa una tendencia general a la baja, especialmente en lo relacionado con las infracciones que atentan contra la vida y la seguridad del personal médico y sanitario.



Fuente Ministerio de la Protección Social

Procesado por: el Observatorio de DH del Programa Presidencial de DH y DIH.

Vicepresidencia de la República.

## COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Frente al fenómeno de la desaparición forzada, tal como fue proferido en la Ley 589 del 6 de julio de 2000, el Gobierno diseñó e implementó medidas de política criminal y de gestión interinstitucional para el tratamiento de este delito. En este sentido la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas<sup>40</sup> como organismo encargado desarrolló durante 2004 las siguientes acciones.

En primer lugar fueron priorizados ocho municipios del país para el impulso y seguimiento de casos por la ocurrencia de hechos relacionados con la desaparición forzada: Santa Marta, Barrancabermeja, Buenaventura, San José del Guaviare, Viotá, Chámeza, Recetor y Villavicencio.

<sup>40</sup> Esta Comisión está integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado permanente, el Procurador General de la Nación o su delegado permanente, el Defensor del Pueblo o su delegado permanente, el Ministro de Defensa o un delegado de la Oficina de Derechos Humanos, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos (actualmente Programa Presidencial de Derechos Humanos) o su delegado permanente, el Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad o su delegado permanente, el Director del Instituto de Medicina Legal o su delegado permanente, un representante de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos –Asfaddes- y un representante de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, de hecho la Comisión Colombiana de Juristas.

Por otra parte, se realizaron cinco seminarios sobre la aplicabilidad e interpretación de la Ley 589 de 2000, dirigido a aproximadamente 220 funcionarios que tienen competencia en la materia<sup>41</sup> en cinco ciudades (Barrancabermeja, San José del Guaviare, Villavicencio, Cali y Yopal).

En lo relacionado con el sistema de información sobre esta variable, fueron asignados \$1.300 millones de pesos para poner en funcionamiento el Registro Único de Desaparecidos, bajo la dirección del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Dicho Instituto, en coordinación con otras entidades<sup>42</sup>, se encuentra en el proceso de formulación, implementación y funcionamiento del Registro Único de Desaparecidos, para lo cual formuló un borrador de decreto que se encuentra actualmente pendiente de debate y aprobación por parte de la Comisión.

Por otra parte, el Fiscal General de la Nación asignó a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH la dirección y coordinación de la política de la entidad frente a la investigación de este delito, la asignación de algunas investigaciones sobre desaparición forzada y la formulación e implementación de un mecanismo de cooperación entre esta entidad y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Esta Comisión sesionó durante el año 2004 en 18 oportunidades, un promedio de una sesión por mes, y fueron estudiados 131 casos de desaparición forzada a través de grupos de trabajo y en las sesiones ordinarias de la Comisión.

La Procuraduría General de la Nación diseñó el instructivo para el Manejo del Mecanismo de Búsqueda Urgente, mientras tanto se sancione por parte del Presidente de la República, la ley que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente, que se encuentra en estudio de control constitucional previo por parte de la Corte Constitucional.

Confiando en que el Proyecto de ley que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente fuera aprobado sin mayores modificaciones por el Congreso de la República, se solicitó a la Corte Constitucional que se diera trámite de urgencia nacional al proyecto, para lo cual se realizó intervención ciudadana ante la Corte Constitucional en defensa del proyecto de ley estatutaria a través de un funcionario de la Procuraduría General de la Nación, adscrito al grupo de desaparición forzada.

Por solicitud expresa del Vicepresidente de la República, algunas de las entidades que integran la Comisión crearon en su presupuesto un rubro dedicado a apoyar la labor desarrollada por la Comisión.

---

41 *Miembros de la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación y operadores judiciales, entre otros.*

42 *Vicepresidencia de la República, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Dijin, Sijin, Procuraduría General de la Nación, Comisión Colombiana de Juristas, Dane, CTI e Inpec.*

## CAPÍTULO IV

# IMPULSO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN DERECHOS HUMANOS



Durante el año 2004, el Gobierno nacional ha buscado impulsar la administración de justicia en derechos humanos, en particular el Proyecto de Lucha contra la Impunidad. Por otra parte, la implementación del nuevo sistema penal acusatorio se orienta a agilizar los procesos penales en su etapa de indagación, investigación y juicio e integra los principios universalmente reconocidos de oralidad, publicidad, celeridad, intermediación y contradicción, propios del sistema acusatorio. Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia ha promovido durante el año 2004 una política de acceso a la justicia a través de la creación de programas de casas de justicia, de centros de convivencia ciudadana, de conciliación en derecho y equidad y de jueces de paz.

### **PROGRAMA DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD**

Dentro del marco del Proyecto de Lucha contra la Impunidad se ha apoyado durante 2004 la estructuración de un sistema de gestión y coordinación interinstitucional que contempla dos objetivos fundamentales<sup>43</sup>:

- Formular e implementar una política pública que plasme la estrategia del Estado colombiano en la lucha contra la impunidad por violaciones a los derechos humanos y al DIH, a través de la cual se fortalezca el Estado Social de Derecho, e
- Impulsar y hacer seguimiento a un número determinado de investigaciones sobre graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Estos dos objetivos deben lograrse a través de la coordinación y cooperación interinstitucional e intrainstitucional de las entidades que hacen parte del Comité Especial de Impulso a

---

<sup>43</sup> Descripción del Proyecto de Lucha contra la Impunidad, en el Convenio firmado Colombia – Países Bajos, julio de 2003.



las Investigaciones por Violación a los Derechos Humanos y del Grupo de Trabajo del Comité<sup>44</sup>.

De otra parte el Proyecto ha acompañado la política del Gobierno nacional con respecto a la estrategia de defensa del Estado frente a los casos conocidos por los sistemas internacionales de protección para honrar los compromisos nacionales e internacionales de proveer justicia.

El Proyecto está propiciando una cultura de coordinación entre las instituciones que hacen parte del Comité Especial de Impulso que se ha visto reflejado en la regularidad de las reuniones del Comité y de su Grupo de Trabajo, donde a lo largo del año 2004 se han adoptado medidas para superar algunos obstáculos que se han presentado.

El Comité Especial de Impulso se ha reunido desde diciembre de 2002 a diciembre de 2004 en cinco oportunidades, el Grupo de Trabajo del Comité Especial de Impulso se ha reunido ocho veces entre julio de 2003 y diciembre de 2004 y el Comité de Seguimiento Administrativo se ha reunido en cinco ocasiones entre diciembre de 2003 y octubre de 2004.

Durante 2004, en el marco de los dos objetivos fundamentales mencionados, el Comité ha adoptado las medidas particulares que se presentan a continuación.

En primer lugar se expidieron dos resoluciones: una por parte de la Fiscalía General de la Nación, No. 4117 del 30 de agosto de 2004, "mediante la cual se reglamentan las funciones de la Fiscalía General de la Nación en el Comité Especial de Impulso a las Investigaciones por Violación a los Derechos Humanos" y la segunda por parte de la Procuraduría General de la Nación, No. 327 del 24 de agosto de 2004, "por la cual se implementan las medidas al interior de la Procuraduría General de la Nación, con fundamento en el Decreto Presidencial No. 2429 de 1998, mediante el cual se creó el Comité Especial de Impulso a las Investigaciones por Violación a los Derechos Humanos."

Mediante estas resoluciones, vinculantes para todos los funcionarios, el Fiscal General de la Nación y el Procurador General de la Nación, reconocieron la importancia de impulsar los casos seleccionados por el Comité Especial. Así mismo, se comprometieron a trabajar armónicamente para optimizar las investigaciones mediante el intercambio de información y de pruebas y a mantener informado al Comité sobre los avances en las investigaciones referidas.

---

<sup>44</sup> Durante 2004 las organizaciones y/o beneficiarios del proyecto fueron, la Fiscalía General de la Nación (Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; Policía Judicial y CTI), que acompañan a esta Unidad y sus oficinas de apoyo en el país; existen en la actualidad once unidades de apoyo en siete ciudades del país), Procuraduría General de la Nación (Oficina de Investigaciones Especiales, Asesores del Despacho del Procurador y del Viceprocurador en Derechos Humanos, Procuraduría Delegada para Asuntos Disciplinarios en DH, Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en lo penal, Procuraduría Delegada para la Prevención), Consejo Superior de la Judicatura (Jueces Penales Especializados de Circuito a nivel nacional).

En segundo lugar, se dispusieron planes semestrales de acción para el impulso y seguimiento de las investigaciones seleccionadas por el Comité Especial. Mediante este compromiso, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación disponen ahora de las herramientas para planear sus investigaciones de manera más metódica, aprovechando las estrategias regionales para identificar, capturar, y acusar a los responsables de los crímenes, los cuales obedecen, en su gran mayoría, a una serie de acciones sistemáticas de grupos al margen de la ley. Para el segundo semestre de 2004, fueron presentados los respectivos planes de investigación.

En acuerdo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se tomó la decisión de concentrar esfuerzos en el esclarecimiento de los casos considerados más críticos. En tal sentido, durante el año 2004, lo más relevante ha sido las recomendaciones que el Proyecto formuló al Comité Especial, en su sesión de septiembre, para que tuvieran resultados más eficaces.

En desarrollo de dichas recomendaciones, se ordenó la creación de un grupo especial de detectives dedicado exclusivamente a la ejecución de las órdenes de captura pendientes en estos casos. Conforman dicho grupo miembros de la Diji y de la Unidad Nacional de Derechos Humanos. Por otra parte, el Comité Especial de Impulso aprobó la firma de un protocolo de cooperación con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (Ministerio de Defensa Nacional). Su fin es proteger y garantizar la seguridad de las comisiones adelantadas por las entidades de investigación que tienen a su cargo el esclarecimiento de los hechos de los casos seleccionados por el Comité. Este protocolo comprende la posibilidad de ordenar protección con fuerzas especiales desde Bogotá.

En cuanto al objetivo de formular e implementar una política pública en esta materia, el Proyecto presentó al Comité Especial de Impulso en su última reunión en el mes de diciembre de 2004, una propuesta de estrategia del Estado colombiano para luchar contra la impunidad por las violaciones a los derechos humanos y al DIH. Dicho documento se construyó a partir de la experiencia obtenida por el Proyecto al impulsar los casos a través de decisiones políticas que viene adoptando el Comité Especial y fue puesto a consideración de las instituciones que lo conforman para sus observaciones y posteriormente realizar una nueva reunión en la que se discutirá la estructura, estrategias y contenidos de una política pública en este ámbito.

En ese sentido se ha sentado una base muy importante para que la política sea asumida por todas las instituciones de manera coordinada, institucionalizando una cultura de cooperación entre las entidades y funcionarios encargados de la investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Esta estrategia contempla, en uno de sus capítulos, el fortalecimiento a la administración de justicia. Este proceso de fortalecimiento se hace a través de tres fases fundamentalmente: diagnosticar las instituciones (fortalezas y debilidades), presentar un análisis con recomendaciones para el fortalecimiento institucional e implementar dichas recomendaciones.



Para cumplir con este objetivo se inició el diagnóstico de la Unidad Nacional de DH y DIH de la Fiscalía General de la Nación. Este proceso se adelanta conjuntamente con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en desarrollo de las recomendaciones formuladas por esta Oficina y en cumplimiento de su función de asesoría y asistencia técnica.

El diagnóstico comprende la percepción que tienen de la Unidad Nacional de DH y DIH los fiscales de la Unidad, los fiscales delegados ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los directivos de la Fiscalía General de la Nación; información que se recauda a través de encuestas de autodiligenciamiento confidencial y de entrevistas abiertas. De igual manera se registrará la percepción de funcionarios de la rama judicial, periodistas, organizaciones no gubernamentales que representan a las víctimas, abogados y ex-funcionarios.

Durante el año 2004 se adelantaron las encuestas a los fiscales de la Unidad Nacional de DH y DIH, a los fiscales delegados de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, entrevistas a los fiscales, técnicos, secretarios en Bogotá y en las Unidades de Apoyo de la Unidad Nacional, así como encuestas de percepción social sobre la Unidad Nacional de DH y DIH a ONG y periodistas.

La recolección de información se complementa a través del análisis de casos fallados, con resolución de acusación y precluidos, en materia de graves violaciones a los DH y al DIH.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane, está prestando asistencia técnica en todas las fases del proceso a saber: diseño (instrumentos y validación de los mismos); aplicación (levantamiento de la información); y procesamiento (cotejo, cruce y análisis de los resultados).

La recolección de la información se realizó durante los meses de octubre y noviembre del año 2004. El análisis se realizó durante los primeros cuatro meses de 2005 y en junio se presentó el informe de análisis al Fiscal General de la Nación con sus respectivas recomendaciones.

De igual manera se adelantaron acciones para el fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación. La primera acción que adoptó el Proyecto para el fortalecimiento de esta institución fue la financiación del sistema Link, consistente en un software para el análisis de pruebas.

Además la Procuraduría General de la Nación adelantó recientemente un diagnóstico que será complementado con las acciones que el Proyecto emprenda para fortalecer su función disciplinaria y la del Ministerio Público para derechos humanos. Este proceso está previsto para realizarse en el primer semestre de 2005.

Por otro lado, se concretó un acuerdo con el Consejo Superior de la Judicatura y el Dane para realizar un diagnóstico de fortalecimiento institucional de los jueces penales de circuito especializado. Para tal efecto se aplicó una encuesta a los mencionados jueces en febrero de 2005. A partir de la misma y del análisis de la información que tiene el

Consejo Superior de la Judicatura con relación a los jueces penales de circuito especializado, se está elaborando un documento de diagnóstico y de recomendaciones que será entregado al Consejo Superior de la Judicatura en el mes de agosto de 2005.

Finalmente, con la colaboración del PNUD se contratará un experto para que realice un diagnóstico sobre los sistemas de información en materia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que poseen las siguientes instituciones: Vicepresidencia de la República, el Programa Presidencial de DH y DIH, el Proyecto de Lucha contra la Impunidad, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Protección Social. Lo anterior con el fin de diseñar un sistema que permita acceder a una información completa y actualizada sobre las investigaciones que cursan por violaciones a los derechos humanos y al DIH.

El Proyecto ha financiado, hasta diciembre de 2004, un total de 109 comisiones de investigación de la Fiscalía General de la Nación y 18 comisiones de investigación de la Procuraduría General de la Nación.

Con estas acciones se pretende haber dado impulso a los casos seleccionados por el Comité Especial de Impulso, lo cual debe reflejarse en avances significativos en tales investigaciones. En la actualidad son 21 investigaciones priorizadas dentro de los 137 casos seleccionados por el Comité de Impulso.

## **EL NUEVO SISTEMA PENAL ACUSATORIO**

El sistema penal acusatorio tiene fundamento en los artículos 29 y 250 de la Constitución Política de Colombia. El primero contempla el derecho de todo ciudadano a un proceso *“público sin dilaciones injustificadas, así como a presentar pruebas y a controvertir las que se allegue en su contra”*; el segundo dispone que *“la Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá en consecuencia suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de garantías”*.

Del mismo modo, se sustenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, que contienen normas superiores relativas a los principios de publicidad, oralidad, celeridad, inmediación y contradicción propias del sistema acusatorio.

Desde el año 2001, la Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio



del Interior y de Justicia, la Policía Nacional, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), el INMLCF, el Departamento Administrativo de Seguridad (Das), y con la Secretaría de Gobierno y la Personería Distrital, a nivel local; comenzaron a adelantar gestiones en su calidad de entidades responsables de preparar y ejecutar la entrada en vigencia del sistema penal acusatorio en el país.

En ese año, las entidades del orden nacional conformaron un Comité Interinstitucional a cargo de iniciar la capacitación de jueces, fiscales, investigadores y defensores en técnicas de oralidad, así como de adelantar la adecuación física y dotación tecnológica de varias salas de audiencia, inicialmente en Bogotá y en la región del Eje Cafetero, con la ayuda económica de la Agencia Internacional para el Desarrollo (Usaid) del Gobierno de los Estados Unidos. Así mismo, entre finales de 2001 y comienzos de 2002, estas entidades participaron en el proyecto de acto legislativo que reformó la Constitución Política de Colombia y creó el nuevo sistema penal acusatorio, cuyo trámite legislativo de aprobación se llevó a cabo entre marzo y diciembre de 2002.

El Acto Legislativo 003 de 2002 introdujo el sistema penal acusatorio en la Constitución Política y creó la Comisión Constitucional Redactora<sup>45</sup> que se encargó de elaborar, durante el primer semestre de 2003, los proyectos y el desarrollo normativo del nuevo sistema, que fueron presentados a consideración del Congreso de la República para su trámite legislativo entre julio de 2003 y junio de 2004. Como resultado de este proceso, el 31 de agosto de 2004, el Presidente de la República sancionó la Ley 906 de 2004.

Dicha Comisión tiene también como responsabilidad el seguimiento para la implementación gradual del régimen procesal penal que comenzará a ejecutarse el 1 de enero de 2005 en los distritos judiciales de Bogotá, Armenia, Manizales y Pereira. En 2006 este proceso se iniciará en Cali, Buga, Medellín, Tunja, Santa Rosa de Viterbo, Yopal, Bucaramanga y San Gil y así paulatinamente en el resto del país hasta el 31 de diciembre de 2008, cuando se espera terminar el proceso de implementación del nuevo sistema.

La reforma al sistema penal colombiano introducida por el proceso descrito no se limitó a una modificación normativa. No obstante, para cumplir con este objetivo fue necesaria la redacción de un nuevo Código de Procedimiento Penal, así como la modificación del Código Penal, el Código Penitenciario y Carcelario, el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, la Reglamentación del Sistema Nacional de Defensoría y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

Paralelamente a dichas reformas, las entidades involucradas en la operación del sistema penal acusatorio adelantaron, durante el año 2003, un trabajo técnico que estuvo acompañado por la Universidad de los Andes, sobre los aspectos determinantes para la adecuada transición, funcionamiento y operación del sistema desde el momento de

---

<sup>45</sup> La Comisión es presidida por el Fiscal General de la Nación e integrada por el Ministro del Interior y de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, tres Representantes a la Cámara y tres Senadores de las Comisiones Primarias y tres miembros de la academia designados por el Gobierno nacional.

su entrada en vigencia. Entre estos aspectos básicos se consideraron el talento humano, la capacitación, los recursos informáticos y la infraestructura física y tecnológica.

De esta manera, a partir del trabajo conjunto y la colaboración de todas las entidades involucradas, se logró una visión integral del sistema penal acusatorio que es el marco en el que actúa cada una de ellas, aunque de manera autónoma y de acuerdo con sus objetivos particulares. Además, con el fin de apoyar la coordinación y la complementariedad entre las mismas, la Fiscalía General de la Nación adelanta la elaboración de guías prácticas para el desarrollo de actuaciones en las diferentes etapas del proceso penal, que buscan orientar el quehacer cotidiano de los servidores involucrados en el mismo<sup>46</sup>.

En el mismo sentido, se adelanta el diseño y desarrollo de un sistema de información con la Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. para el seguimiento del nuevo procedimiento penal en todas sus etapas, que permitirá la integración e intercambio de información en tiempo real, entre sus diferentes operadores, así como la adecuada programación y celebración de las audiencias.

Así mismo, junto con la Alcaldía de Bogotá se gestiona la adecuación de las sedes de cinco Unidades de Reacción Inmediata (Uri) y una Sala de Atención al Usuario (Sau), y la creación de dos Uri adicionales y seis Sau, en las que estarán ubicados jueces de control de garantías, fiscales, defensores, investigadores y funcionarios de la Personería Distrital, que atenderán las 24 horas del día. La ubicación estratégica de estas unidades en las localidades de Engativá, Suba, Usaquén, Centro, Paloqueinado, Ciudad Bolívar y Kennedy procura mejorar el acceso a la justicia, acercando la administración de justicia a las comunidades y brindando una respuesta más pronta y oportuna.

### **Estructura del nuevo sistema penal acusatorio**

El nuevo sistema penal acusatorio garantizará que los fiscales e investigadores entreguen resultados de los procesos en menos de siete meses, tiempo en que se adelantarán la indagación preliminar, la investigación y el juicio.

En la *fase de indagación*, la Fiscalía y la Policía Judicial buscan los elementos materiales probatorios e información legalmente obtenida que conlleven a determinar la autoría de una persona en la comisión de un delito, y basada en los cuales la Fiscalía realiza la

---

<sup>46</sup> Los temas que desarrollan estos manuales son: 1) Manual práctico operativo para la recepción y asignación de denuncias, trámite y gestión de casos en las etapas de indagación e investigación; 2) Manual de policía judicial; 3) Manual de cadena de custodia; 4) Manual de justicia restaurativa; 5) Revisión y ajuste de los manuales de procesos y procedimientos de las dependencias misionales de la entidad y 6) Elaboración de protocolos para las áreas del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía (CTI).

<sup>47</sup> La imputación es el acto mediante el cual la Fiscalía General de la Nación le comunica a una persona, ante un juez de garantías, que lo investiga como posible autor o partícipe de un hecho delictivo. Esa imputación se realiza en una audiencia preliminar en presencia del defensor del imputado, del representante del Ministerio Público y del mismo imputado. Aunque no es necesaria su comparecencia a esa diligencia, sí es obligatoria la citación del imputado a la audiencia de imputación. En la misma audiencia, la Fiscalía puede solicitar la imposición de medidas de aseguramiento y cautelares, entre otras.



formulación de la imputación<sup>47</sup> ante el juez de control de garantías y la defensa inicia su participación en el proceso penal. Así comienza la etapa de la investigación.

Finalizada la audiencia, el fiscal tiene 30 días para adoptar cualquiera de las siguientes decisiones: formulación de la acusación ante el juez de conocimiento; preclusión ante ese mismo juez o la aplicación del *principio de oportunidad*<sup>48</sup>. El fiscal formula la acusación en audiencia ante el juez de conocimiento y se da inicio a la etapa de juicio. A partir de ese momento comienza el descubrimiento de la prueba por parte de la Fiscalía y la defensa. El juez deberá velar porque éste sea lo más completo posible durante la audiencia, que concluye con el señalamiento de la fecha, hora y sala para la celebración de la audiencia preparatoria, en la cual la Fiscalía y la defensa hacen observaciones sobre el descubrimiento de la prueba o la inadmisibilidad de los medios de prueba y que concluye con la fijación de la fecha de inicio del juicio oral<sup>49</sup>.

En el juicio oral, tanto la Fiscalía como la defensa exponen la teoría del caso, presentan pruebas documentales, testimoniales y periciales y se inicia el interrogatorio y contrainterrogatorio. Una vez el fiscal presenta su alegato final, el juez tiene dos horas para el fallo, bien sea absolutorio o condenatorio<sup>50</sup>. De esta manera, con el nuevo sistema disminuirá el índice de impunidad, se aplicará una justicia más equitativa y se cumplirá con los principios de prontitud y eficiencia.

## **El papel del fiscal**

El fiscal es el encargado de diseñar el programa metodológico de la investigación y de ese trabajo depende el éxito en la audiencia pública. En calidad de jefe, el fiscal dirige, coordina, controla y ejerce verificación técnico científica sobre la investigación y las actividades de policía judicial.

Una de las novedades más importantes dentro del nuevo sistema acusatorio, es que el fiscal no tendrá la facultad de privar de la libertad a las personas, salvo las excepciones contempladas en la ley. Las medidas de aseguramiento las dictará un juez de control de garantías por solicitud del fiscal. El fiscal no produce pruebas como en el sistema anterior. Su papel fundamental está enfocado a detectar, proteger e identificar los

---

48 *El principio de oportunidad es la discreción que tiene el fiscal investigador para suspender, interrumpir o renunciar a la persecución penal contra una persona que ha cometido una conducta punible, a cambio, por ejemplo, de que dicha persona le ayude a desarticular la organización criminal a la que pertenece. Con esta acción gana más la sociedad y se enfrenta con mayor éxito la criminalidad. Bien aplicado, el principio de oportunidad generará transparencia, celeridad, eficacia y economía judicial.*

49 *Durante la investigación y hasta antes de la audiencia oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio. Se efectuará una audiencia, previa citación al fiscal correspondiente para garantizar el contradictorio.*

50 *La decisión del juez puede ser apelada ante segunda instancia. Ese recurso será resuelto a los 10 días siguientes.*

elementos físicos de las evidencias y también conseguir información general sobre un hecho delictivo.

## **El papel del investigador**

En el nuevo sistema el investigador de policía judicial podrá ser citado como testigo<sup>51</sup> de la Fiscalía en el juicio oral. Es decir, que su conocimiento del caso será una de las herramientas del fiscal para demostrar la responsabilidad del acusado. Esta condición de investigador-testigo en el juicio oral, es una de las novedades más importantes que plantea el nuevo sistema para la policía judicial. De su testimonio veraz, claro y preciso dependerá que los elementos materiales probatorios y de evidencia física sean reconocidos y aceptados como pruebas<sup>52</sup>.

Lo anterior implica que estos funcionarios serán los responsables de identificar, recoger, embalar técnicamente y someter a cadena de custodia<sup>53</sup> dichos elementos, con el fin de preservar la evidencia física fundamental para lograr el éxito de la investigación. Otra de sus responsabilidades es la de recibir las denuncias, querellas e informes que presente la ciudadanía y ejecutar las acciones necesarias que requiera el caso. La policía judicial también se encargará de realizar capturas en flagrancia y hacer efectivas las órdenes de aprehensión autorizadas por el juez de garantías. Así mismo, adelantará allanamientos, seguimientos y labores de inteligencia, previa aprobación de la autoridad competente, tendientes a lograr la identificación de los responsables de hechos delictivos.

En la nueva dinámica que plantea el sistema, el investigador podrá adelantar en forma inmediata acciones urgentes que antes requerían la presencia de un fiscal, como la inspección de cadáveres, entrevistas para asegurar los elementos materiales de prueba y de evidencia física y la inspección al lugar de los hechos. Sobre esas actuaciones y sus resultados, la policía judicial presentará, dentro de las 36 horas siguientes de conocido el caso, un informe al fiscal competente para que asuma la dirección, coordinación y control de la investigación y enviará comunicación inmediata a la Fiscalía General de la Nación para que sea asignado un fiscal de conocimiento.

- 
- 51 En el sistema acusatorio la prueba testimonial es herramienta clave en el juzgamiento de una conducta delictiva. Ésta le facilitará al juez una reconstrucción de los hechos. El testimonio se presenta en el juicio ante el juez, las partes procesales y el Ministerio Público. También intervendrán como testigos los peritos, técnicos y científicos. La prueba testimonial se desarrolla a través del interrogatorio y del contrainterrogatorio en un intercambio oral entre las partes y el testigo. El testigo deberá expresar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en el que ocurrieron los hechos. Sus argumentos deberán ser veraces y coherentes para demostrar credibilidad. El juez puede solicitar la presencia del testigo, siempre que lo requiera, ya sea para aclaración o adición de su testimonio y podrá ser interrogado nuevamente por las partes procesales.*
- 52 En el nuevo Código de Procedimiento Penal, sólo se considera prueba aquella que se practica en el juicio público y oral, ante el juez de conocimiento, con inmediación, contradicción y garantías para todos los intervinientes.*
- 53 La cadena de custodia es la aplicación de una serie de normas tendientes a asegurar, embalar y proteger cada elemento material probatorio para evitar su destrucción, suplantación o contaminación, lo que podría implicar serios tropiezos en la investigación de una conducta punible.*



## **Capacitación de funcionarios**

Durante el año 2004 se comenzaron a adelantar programas académicos especiales dirigidos a fiscales, investigadores, peritos y técnicos judiciales que asumirán nuevas funciones en el sistema penal acusatorio. A través de talleres de formación y actualización, la Fiscalía y demás entidades relacionadas con el tema buscan fortalecer el perfil del factor humano que integra las diferentes policías judiciales en el país.

La capacitación se centra en la generación de una cultura de la oralidad en los operadores judiciales y en el desarrollo de habilidades y destrezas en el sistema acusatorio en la que se contemplan temas como gerencia judicial, técnicas de interrogatorio, contrainterrogatorio, teoría de caso, descubrimiento de pruebas, investigador-testigo y policía judicial. También busca resaltar los aspectos y valores personales que deben caracterizar a quienes cumplen estas funciones como compromiso, imparcialidad, objetividad y honestidad, que les permitirán responder eficaz, eficiente y oportunamente a las exigencias que plantea el sistema penal acusatorio.

Hasta diciembre de 2004 se capacitaron a 479 fiscales, 499 investigadores y 302 funcionarios que pasarán a fortalecer el Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Fiscalía, para un total de 1.280 servidores de Bogotá capacitados para asumir el sistema penal acusatorio en la capital durante el primer trimestre de 2005.

## **Defensa y Defensoría Pública**

La defensa en el nuevo sistema penal acusatorio será designada libremente por el imputado o en su defecto por el Sistema Nacional de Defensoría Pública. El procesado deberá contar en la primera audiencia con un abogado defensor, quien ejercerá todos los derechos y facultades contempladas en los tratados internacionales de derechos humanos, así como los expresamente señalados por la Constitución Política.

El defensor dispondrá de tiempo y medios razonables para preparar la defensa, incluyendo la posibilidad excepcional de obtener prórrogas justificadas para la celebración del juicio oral. Tendrá derecho a conocer oportunamente todos los elementos probatorios, la evidencia física y las informaciones que tenga la Fiscalía General de la Nación; incluyendo lo favorable al procesado. Además, entre sus prerrogativas se encuentran las de interrogar y contrainterrogar en audiencia pública a testigos y peritos y controvertir pruebas. El defensor también podrá solicitar al juez la comparecencia de testigos y peritos que ayuden a aclarar hechos materia de debate en el juicio oral. Estarán a su cargo, además, la interposición y sustentación de los recursos, las nulidades ordinarias y extraordinarias y la acción de revisión.

Por otra parte, con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia y a las decisiones adoptadas por cualquier autoridad pública, el Sistema Nacional de Defensoría Pública, organizado, dirigido y controlado por la Defensoría del Pueblo,

proveerá asistencia en la defensa técnica a las personas que tengan limitaciones económicas para hacerlo o a quienes no quieran o no puedan por causas de fuerza mayor contratar un abogado particular.

## **El Ministerio Público en el nuevo sistema penal acusatorio**

Dentro de las funciones del Procurador General de la Nación se encuentra la defensa de la sociedad, la cual reclama legítimamente su representación en el proceso penal porque el daño público que ocasiona el delito *“afecta a la sociedad en cuanto con él se perturba la seguridad y tranquilidad colectivas”* y también, la sociedad es *“perturbada cuando la justicia imputa sin razón delitos a las personas, o las somete a procedimientos no autorizados o a sanciones no establecidas en la ley”*.

La actuación del Ministerio Público en el proceso penal se efectuará directamente con el Procurador General de la Nación a través de sus delegados bajo la figura de *agencia especial*, luego de verificar la necesidad de intervención, ya que en el nuevo sistema acusatorio, ésta será de naturaleza contingente y no será requisito de validez de la actuación. Las funciones que cumplirá dentro del nuevo sistema son:

1. Como representante del orden público internacional de los derechos humanos, el Ministerio Público se ocupa de la promoción y defensa de los mismos. Amparado en esa facultad interviene en las labores de la Fiscalía General de la Nación y los jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de un derecho fundamental, por lo tanto:

- Las decisiones judiciales se cumplirán buscando la verdad y la justicia.
- Las condiciones de privación de la libertad como medida cautelar y como pena o medida de seguridad se realizarán de conformidad con los tratados internacionales, la Carta Política y la ley.
- Se definirá la competencia entre diferentes jurisdicciones en procesos por graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.
- Cumplimiento del debido proceso y el derecho de defensa.

2. Como representante de la sociedad ya que la transparencia del orden jurídico y los intereses colectivos incumben directamente a la sociedad, especialmente ante la vigencia del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales de carácter social; el Ministerio Público deberá:

- Solicitar la condena de los responsables penalmente e intervenir en la preclusión de la investigación o absolución de los inocentes. Procurar la imposición de las medidas de aseguramiento cuando haya lugar a ellas.
- Solicitar pruebas en todas las etapas procesales donde sea viable para que el proceso judicial sea de acuerdo a derecho y para resolver adecuadamente el asunto materia de investigación.
- Vigilar que se cumplan la Constitución y la ley en las decisiones judiciales.
- Procurar el restablecimiento del derecho vulnerado en los eventos de agravio a los



intereses colectivos, solicitando las pruebas que conduzcan e instauren las medidas cautelares necesarias.

- Asegurar el respeto a los derechos de la víctima, testigos, jurados y demás intervinientes en el proceso y verificar su protección por el Estado.
- Evitar que se afecten los derechos de los perjudicados, así como los principios de verdad y justicia, cuando se aplique el principio de oportunidad.
- Evitar y denunciar los fraudes y colusiones procesales.

### **Código Penitenciario y Carcelario**

La implementación del nuevo sistema penal acusatorio implicó la reforma al Código Penitenciario y Carcelario mediante el Decreto No. 2636 de 2004. A través de este último, el Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, modificó los siguientes artículos de la Ley 65 de 1993:

- Art. 8º: Nadie puede permanecer privado de la libertad en un establecimiento de reclusión sin que el juez de control de garantías legalice su captura o su detención preventiva.
- Art.11: La detención preventiva busca asegurar la comparecencia del imputado al proceso penal, la conservación de la prueba, la protección de la comunidad, en especial de las víctimas y la eficacia de la pena.
- Art.14: Al Gobierno le corresponde, por conducto del Inpec, la ejecución de la pena privativa de la libertad, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado.
- Art.51: El juez de ejecución de penas debe garantizar la legalidad de la ejecución de las sanciones penales, verificar las condiciones del lugar de reclusión, hacer seguimiento a las actividades de integración social del interno y conocer sus peticiones sobre el tratamiento penitenciario.
- Art.41: Concede a los directores generales, regional y de establecimientos de reclusión del Inpec las funciones de policía judicial para la investigación de delitos que se cometan al interior de los mismos<sup>54</sup>.
- Art.169: La Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y los personeros municipales y distritales visitarán los centros de reclusión, con el fin de verificar el estado general de los mismos y el tratamiento a los internos.

---

<sup>54</sup> Este artículo es el ámbito de aplicación del Art. 202-5 del Código de Procedimiento Penal, porque también asigna funciones de policía judicial al personal de custodia y vigilancia.

Se adiciona el Art. 29a que señala al director del Inpec como responsable de la vigilancia del condenado en prisión domiciliaria por medio de visitas de control a la residencia, el uso de medios de comunicación como llamadas telefónicas, testimonios de vecinos y allegados y labores de inteligencia. También, se adiciona el Art. 29b relacionado con la utilización de mecanismos de seguridad electrónica como pena sustitutiva de prisión<sup>55</sup>. El nuevo artículo 29c considera que el arresto de fin de semana es pena sustitutiva de multa cuando el condenado no la pague o incumpla los plazos estipulados. Y, por último, el nuevo Art. 158a permite a los egresados de las facultades de derecho ejercer la judicatura al interior de los establecimientos de reclusión.

## **POLÍTICA DE ACCESO A LA JUSTICIA**

En correspondencia con los 100 puntos del Manifiesto Democrático del entonces candidato a la presidencia, Álvaro Uribe Vélez, en el cual se proponía dar un impulso al arbitramento y a la justicia de conciliación en lo civil, comercial, administrativo y de familia, con el objetivo de acelerar y descongestionar los despachos judiciales, y en concordancia con el tercer capítulo del Plan Nacional de Desarrollo que dispone fortalecer el servicio de justicia, el Ministerio del Interior y de Justicia a través de su Dirección de Acceso a la Justicia ha implementado tres importantes programas que ejecutan la política de acceso a la justicia, a saber: i) El Programa Nacional Casas de Justicia; ii) El Programa Nacional Centros de Convivencia Ciudadana; iii) El Programa Nacional de Conciliación en Derecho y en Equidad. Existe un cuarto programa que se encuentra articulado a los anteriores, conocido como la Jurisdicción de Paz, compuesta por los jueces de paz, en el cual el Ministerio del Interior y de Justicia tiene la obligación de realizar divulgación comunitaria en corresponsabilidad con los municipios y otras instituciones.

### **Programa Nacional Casas de Justicia**

El Programa Nacional Casas de Justicia es una propuesta dirigida a facilitar el acceso de las comunidades a servicios de justicia formal y no formal para lograr la resolución pacífica de conflictos y el fortalecimiento de la convivencia. Desde 1998 a diciembre de 2004, se han construido 37 casas de justicia en diferentes regiones del país.

---

<sup>55</sup> Esta norma modifica el artículo 36 del Código Penal.



### NÚMERO DE CASOS ATENDIDOS EN CASAS DE JUSTICIA

DEPARTAMENTO	CIUDAD	CASA DE JUSTICIA	CASOS ATENDIDOS 2004	ACUMULADO DESDE 2002
Antioquia	Medellín	Medellín	7.904	52.301
Antioquia	Bello	Bello	3.196	12.864
Antioquia	Chigorodó	Chigorodó	2.057	23.778
Atlántico	Barranquilla	La Paz y Simón Bolívar	20.985	112.946
Bogotá	Bogotá	Ciudad Bolívar y Suba	13.838	164.558
Bolívar	Cartagena	Chiquinquirá y Country	14.274	60.983
Caldas	Manizales	Manizales	2.399	18.466
Cauca	Popayán	Popayán	5.796	60.251
Cesar	Valledupar	Valledupar	6.144	48.030
Cundinamarca	Chía	Chía	6.134	13.243
Cundinamarca	Girardot	Girardot	2.479	9.020
Cundinamarca	Soacha	Soacha	10.298	16.002
Chocó	Quibdó	Quibdó	3.670	5.233
Huila	Neiva	Neiva	3.565	31.506
La Guajira	Riohacha	Riohacha	2.636	17.588
Magdalena	Santa Marta	Santa Marta	6.073	23.332
Meta	Villavicencio	Villavicencio	2.629	16.636
Nariño	Pasto	Pasto	11.591	72.390
Nte. De Santander	Cúcuta	Cúcuta	3.625	13.823
Quindío	Armenia	Armenia	3.640	10.578
Risaralda	Pereira	Villa Santana y Cuba.	12.020	95.327
Santander	Bucaramanga	Bucaramanga	4.663	64.187
Santander	Floridablanca	Floridablanca	1.664	6.670
Tolima	Ibagué	Ibagué	5.900	50.070
Valle del Cauca	Cali	Aguablanca, Siloé	26.605	235.279
Valle del Cauca	Guadalajara de Buga	Buga	862	1.078
Valle del Cauca	Cartago	Cartago	2.215	11.000
Valle del Cauca	Tuluá	Tuluá	8.340	33.893
Casanare	Yopal	Yopal	2.367	4.960
Putumayo	Mocoa	Mocoa	1.929	27.433
Putumayo	Puerto Asís	Puerto Asís	3.136	27.124
Archipiélago de San Andrés	San Andrés	San Andrés	1.680	19.980
<b>Suma</b>			<b>240.314</b>	<b>1.360.529</b>

Fuente: Dirección de Acceso a la Justicia, Ministerio del Interior y de Justicia.

Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Vicepresidencia de la República.

## Programa Nacional Centros de Convivencia Ciudadana

Los centros de convivencia ciudadana hacen parte de un programa coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Usaid-OIM, cuyo objetivo es brindar espacios a las comunidades donde estas puedan acceder a instituciones del orden local con programas e iniciativas que promueven y fomenten los valores ciudadanos, la convivencia ciudadana y la resolución pacífica de conflictos. Estos centros de convivencia se ubican principalmente en zonas del país con los más altos índices de conflicto social.

Este programa nació en febrero de 2001 como una iniciativa del gobierno local de Barrancabermeja, con el fin de llenar ciertos vacíos en cuanto al acceso a la justicia y fortalecer la presencia estatal en el nororiente de la ciudad, en particular en las comunas 5 y 6. Sin embargo, en el año 2003 el Gobierno nacional asumió la coordinación nacional del Programa.

Los elementos básicos de éste son la justicia formal y no formal, la educación y la participación comunitaria. Hasta el año 2004 estaban en funcionamiento siete centros de convivencia y se encontraban en construcción los centros de los municipios de Sonsón (Antioquia) y Ocaña (Norte de Santander).

### PERSONAS ATENDIDAS EN LOS CENTROS DE CONVIVENCIA CIUDADANA EN 2004

DEPARTAMENTO	CIUDAD	CENTRO DE CONVIVENCIA	PERSONAS ATENDIDAS
Santander	Barrancabermeja	Barrancabermeja	30.354
Caquetá	San Vicente del Caguán	San Vicente del Caguán	37.225
Santander	San Gil	San Gil	26.933
Cesar	Aguachica	Aguachica	36.792
Bolívar	Magangué	Magangué	33.909
Bolívar	Cantagallo	Cantagallo	6.428
Amazonas	Leticia	Leticia	8.797
Antioquia	Sonsón	Sonsón	En Construcción
Norte de Santander	Ocaña	Ocaña	En Construcción
<b>Total</b>			<b>180.438</b>

Fuente: Dirección de Acceso a la Justicia, Ministerio del Interior y de Justicia  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.  
Vicepresidencia de la República.



## **Programa Nacional en Conciliación en Derecho y en Equidad**

La conciliación es un mecanismo de solución alternativa de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda y asistencia de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

En el marco del Programa Nacional de Conciliación en Derecho, en el año 2004 se tomaron diferentes acciones con el fin de cumplir con el objetivo de promover la conciliación:

- Diseño y creación del sistema de información de la conciliación.
- Capacitación de 1.029 funcionarios públicos habilitados por la ley para conciliar.
- Creación de 30 centros de conciliación y 4 entidades autorizadas para capacitar conciliadores.
- Realización de campañas de divulgación y promoción de la conciliación entre las cuales la producción y emisión del programa de televisión *Conciliemos!*, cuñas radiales, afiches y plegables.
- En el año 2005 se publicará un libro sobre conciliación y arbitraje con la normatividad, jurisprudencia y doctrina existente.

En materia de conciliación en equidad durante el año 2004:

- Se acompañó y asesoró proyectos para la implementación de la conciliación en equidad en 52 municipios del país y se nombraron a 1.020 conciliadores por las máximas autoridades judiciales. Por otra parte, se encuentran en ejecución 37 proyectos, quince de ellos promovidos desde las casas de justicia y centros de convivencia.
- Se realizaron campañas de divulgación y promoción de la conciliación en equidad con plegables, afiches, programas de radio, periódico mural.
- Se logró aumentar el apoyo para el programa de conciliación, planeando llegar en el año 2005 a más de 50 municipios, gracias al apoyo de la cooperación internacional y de la Presidencia de la República.

## **CAPÍTULO V**

### **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**



Durante el año 2004 el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH logró avances en cuanto al proceso de concertación y de coordinación interinstitucional, para lo cual elaboró una guía que establece definiciones conceptuales, los pasos a seguir y los alcances del Plan y definió cinco rutas de abordaje del mismo. Por otra parte se han fortalecido los sistemas de información sobre derechos humanos y DIH en las entidades estatales, en particular el de la Procuraduría General de la Nación, en relación con el seguimiento a casos de violaciones y del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH sobre la situación general en esta materia. Ambos sistemas tienen como propósito el monitoreo permanente de la situación de los derechos humanos en el país.

#### **PLAN NACIONAL DE ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DIH**

De conformidad con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” y el compromiso asumido por el Estado colombiano al suscribir la Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, el Gobierno nacional ha venido impulsando la elaboración concertada de un Plan Nacional de Acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, de carácter estatal que tenga en cuenta la integralidad de los derechos humanos.

Con el propósito señalado, a principios del año 2004 se puso a consideración de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, una propuesta operativa que contempla un esquema de temas para la concertación como su respectiva metodología de implementación. Una vez aprobada dicha propuesta, se dio inicio, en mayo del mismo año, a la coordinación interinstitucional para la elaboración del Plan en el seno del Grupo Técnico de la Comisión Intersectorial. Este grupo se encuentra integrado por representantes de los Ministerios del Interior y de Justicia, Relaciones Exteriores, Defensa y Protección Social, de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, de la Procuraduría General de la Nación, de la Fiscalía General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo y del Programa Presidencial de DH y DIH.



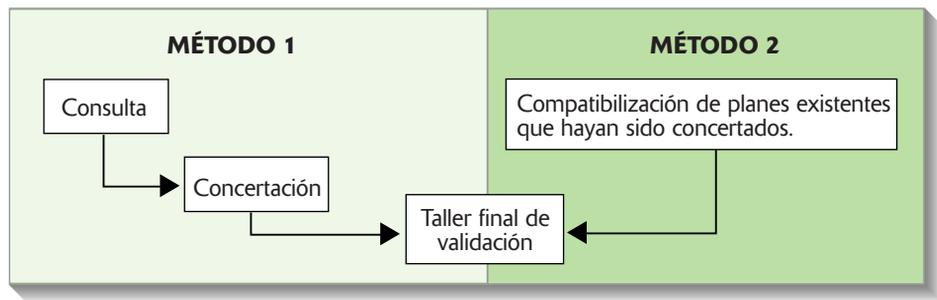
Así mismo, se invitó a participar del Grupo, en lo pertinente al Plan, al Ministerio de Educación, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a la Red de Solidaridad Social, al Departamento Nacional de Planeación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En desarrollo del proceso de concertación mencionado, las entidades convocadas han definido responsables específicos para el proceso de elaboración del Plan y se encuentran trabajando en la recopilación de información y la elaboración de los insumos necesarios para la definición de propuestas de estrategias y acciones que sirvan de base a la concertación con la sociedad civil. Entre los insumos requeridos se encuentra la realización de diagnósticos sobre la situación de derechos humanos, la recopilación de la oferta institucional y de las recomendaciones internacionales en cada uno de los temas por contemplar en el Plan.

Por otro lado, con el fin de agilizar el proceso de coordinación interinstitucional se elaboró una guía para las entidades del Estado, que establece definiciones conceptuales, los pasos a seguir y los alcances. La propuesta para la concertación del Plan se ha venido enriqueciendo con los aportes de las distintas entidades y en la actualidad se contempla el abordaje de la concertación a través de cinco rutas, definidas de acuerdo con un eje articulador, a saber:

- Primera ruta: énfasis en la generación de los cambios culturales necesarios para el ejercicio de los derechos humanos.
- Segunda ruta: énfasis en la garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, que incluye factores de riesgo, sectores vulnerables y flagelos.
- Tercera ruta: énfasis en la lucha contra la discriminación y la promoción del reconocimiento de la identidad de grupos poblacionales –grupos étnicos, mujer, niños y adolescentes, homosexuales y personas con discapacidad–.
- Cuarta ruta: énfasis en la promoción del enfoque de derechos en las políticas públicas de educación, salud, vivienda y trabajo.
- Quinta ruta: énfasis en la administración de justicia y lucha contra la impunidad.

Las maneras o métodos previstos para incluir enfoques, estrategias, acciones, políticas y programas en cada una de las rutas del Plan son dos, definidas según el nivel de avance en el tratamiento del tema (existencia o no de planes específicos concertados), y que confluyen en un acuerdo final de validación del proceso en su totalidad:



Por otro lado, se está trabajando con las entidades en la elaboración de insumos, en la definición de los interlocutores para la consulta, que incluyen las organizaciones sociales, la academia, expertos independientes, miembros del Congreso, partidos y movimientos políticos, gremios e iglesias. Se vincularán, así mismo, experiencias regionales especialmente relevantes en el asunto a tratar.

Una vez completada esta fase se iniciará la aplicación de los formularios de consulta y posteriormente se realizarán seminarios de concertación por temas.

Con el propósito de avanzar en la concertación con sectores de la sociedad civil, desde el mes de abril de 2004 se invitó a las organizaciones no gubernamentales agrupadas en la Coordinación Colombia-Europa y la Alianza de ONG sobre Cooperación, a aportar su parecer y comentarios a la iniciativa de realizar coordinadamente un plan de las características señaladas. Del mismo modo, en reunión el Vicepresidente de la República reiteró la aludida invitación a las organizaciones mencionadas. Así, desde el mes de noviembre de 2004 se están llevando a cabo reuniones con representantes de dichas organizaciones tendientes a definir mecanismos y procedimientos para su participación en el proceso.

El 16 de diciembre de 2004 se firmó un Convenio de Cooperación entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, para brindar asistencia técnica a la elaboración concertada del Plan Nacional de Acción, a través del desarrollo de un proyecto de cooperación internacional con el apoyo del Gobierno de Suecia. El proyecto tiene por objetivos fortalecer la coordinación interinstitucional y la interlocución con la sociedad civil para llevar a feliz término el proceso de elaboración del Plan.

## **CONSOLIDACIÓN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y DIH**

### **Sepredh**

El Sistema Integral de Información en Derechos Humanos y Seguimiento a Casos de Violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario (Sepredh) de la Procuraduría General de la Nación, nace a partir del ordenamiento constitucional consagrado en el numeral 2 del artículo 277, que impone a esta entidad el deber de garantía y protección de los derechos humanos y del referente legal interno que le ordena llevar un registro actualizado de los hechos constitutivos de violaciones a los DH e infracciones al DIH. A lo anterior, se aúna la imperante necesidad de mejorar la capacidad de atención y respuesta al ciudadano y a la comunidad internacional frente a las graves y gravísimas violaciones a los DH y al DIH que se presentan en todo el territorio nacional, cometidas principalmente en el marco de la confrontación armada.

En el año 2003, la Procuraduría General de la Nación, con el apoyo financiero y la asistencia técnica de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos



(Usaid), conformó un equipo de trabajo coordinado por la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de DH y Asuntos Étnicos, que asumió la gerencia del proyecto, para que en el término de diez meses se realizara el diseño del software que posteriormente el Procurador General de la Nación adoptó de manera oficial mediante la resolución No.050 de febrero 10 de 2004, como herramienta de seguimiento, evaluación y control de gestión en materia de derechos humanos.

El sistema Sepredh inició su funcionamiento el 4 de febrero de 2004 y durante todo el año se adelantó la incorporación de casos vigentes para el nivel central y la implementación y asistencia técnica personalizada en las procuradurías regionales y judiciales penales del país<sup>56</sup>, labor que se inició en el mes de abril y que al finalizar el mes de octubre de 2004 integraba las primeras doce regionales a través de una línea conmutada o canal dedicado. A finales de diciembre de 2004 se contaba con aproximadamente 3.500 casos registrados en las competencias ya descritas que contempla el sistema integral de información.

### **Objetivos del Sistema Sepredh**

Los objetivos que se propone alcanzar la Procuraduría General de la Nación con la entrada en funcionamiento del sistema Sepredh son, por una parte, realizar un efectivo control de la gestión de los funcionarios que atienden casos de amenaza y violación a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, desde el ámbito preventivo, disciplinario y de intervención de los agentes especiales del Ministerio Público en los procesos penales, y por otra parte, llevar a cabo el seguimiento a casos que cursan ante instancias internacionales, basados en la gestión de procesos y atención de solicitudes, mejorando la capacidad de respuesta de la Procuraduría General de la Nación.

Adicionalmente, el sistema busca generar indicadores, estadísticas e informes sobre insumos reales a nivel nacional que permitirán al Ministerio Público como organismo de control, construir y desarrollar una política pública preventiva en materia de defensa de los derechos humanos, así como establecer la capacidad, calidad y oportunidad de respuesta por parte de las instituciones públicas encargadas de atender esta problemática a nivel nacional.

### **Operatividad de Sepredh al interior del Ministerio Público**

Este proyecto soporta tecnológicamente a la Delegada Preventiva para los Derechos Humanos y Asuntos Étnicos en el ejercicio de su función preventiva, al permitir el registro de las acciones de protección y defensa de los derechos humanos, el control de la gestión de los propios funcionarios, el seguimiento a casos que cursan ante instancias internacionales

---

<sup>56</sup> El objetivo general del proyecto es dotar a la Procuraduría General de la Nación de una plataforma tecnológica y técnica, así como de una red básica de 120 equipos en las 33 procuradurías regionales y 52 procuradurías provinciales, que permitan operar el Sistema Integral de Información en todo el país.

y a las labores de vigilancia superior sobre la actuación de los servidores y entidades públicas en temas prioritarios y de alto impacto para el país como son el desplazamiento forzado, la problemática penitenciaria y carcelaria, asuntos étnicos, atención de víctimas, testigos y personas amenazadas.

Así mismo, en materia disciplinaria, el Sistema Integral de Información Sepredh apoya la función de la entidad de investigar la conducta de los servidores públicos que hayan realizado actos constitutivos de graves y gravísimas violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, a través de la Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, asesores del Despacho del Procurador General de la Nación y la Unidad de DH de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales. A este Sistema también está vinculada la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, encargada de ejercer la intervención judicial mediante las acciones desplegadas en todo el país por sus agentes especiales.

### **Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH**

El Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, nació en 1999 por la necesidad de hacer seguimiento, desde el Estado, de la compleja situación de derechos humanos en el país.

Entre las metas consideradas por el Observatorio para el cuatrenio 2002- 2006 figuran la consolidación del sistema de información sobre DH y DIH que se apoya en fuentes diarias, periódicas y de contrastación; la consolidación de un espacio de divulgación oficial sobre la situación de DH y DIH y la creación de nuevas bases de datos sobre demás variables relacionadas con violaciones a los DH y DIH en el marco de la violencia y la confrontación, tales como sobre denuncias por presuntas violaciones a los DH y al DIH.

En este marco, una de las primeras gestiones adelantada por este Gobierno fue evaluar la labor que se venía realizando en el Observatorio de DH y DIH. Lo anterior motivó la búsqueda e incorporación de nuevas fuentes de información que permitieran verificar y contrastar por distintas vías los datos que diariamente recibe y procesa el Observatorio de DH; todo ello con el propósito de consolidar un sistema de información veraz, actualizado y con la capacidad de servir de insumo para la producción de documentos analíticos de carácter público y privado.

Este proceso de búsqueda de fuentes de información primarias conllevó al establecimiento de contactos con instituciones estatales en aras de mejorar la calidad y veracidad de las cifras presentadas a través de la firma de acuerdos protocolarios de cooperación. Estos acuerdos simbolizan la voluntad de las partes de hacer un permanente intercambio de información, lo que sin duda representa un importante avance en materia de coordinación interinstitucional que redundará en la presentación de cifras veraces y coherentes por parte del Estado.



Así mismo se ha avanzado en el establecimiento de puentes de comunicación entre el Observatorio de DH y algunas ONG, una muestra de ello es el acuerdo de intercambio de información logrados con el Cinep<sup>57</sup>, Fedemunicipios, Fenacon y la Escuela Nacional Sindical, importantes y representativas organizaciones no gubernamentales y sociales del país.

El propósito del Sistema de Información del Observatorio es servir de herramienta para la formulación o adecuación de políticas públicas en derechos humanos y DIH, por esta razón se ha trabajado intensamente en la ampliación de las variables cubiertas y en el mantenimiento de las bases de datos históricas.

Las variables consideradas se dividen en tres categorías: la primera, acerca de las violaciones a los derechos humanos, contiene los homicidios, las amenazas, las masacres y el secuestro. En el año 2004 se decidió incluir en esta categoría las variables de tortura y desaparición forzada, las cuales están en etapa de conformación.

La segunda se refiere a las infracciones al DIH en las que se encuentran los ataques a personas protegidas (desplazamiento forzado, ataques indiscriminados tales como actos de terrorismo, ataques a bienes civiles y ataques a la infraestructura); el uso de medios y métodos de guerra prohibidos (uso de armas prohibidas, armas trampa y minas antipersonal). La tercera categoría se refiere a la intensidad de la confrontación que se subdivide en combates (Fuerza Pública-grupos armados ilegales, emboscadas, asaltos a poblaciones, hostigamientos, ataques a instalaciones de la Fuerza Pública y piratería terrestre).

En cuanto al concepto que define cada variable, el Observatorio ha optado por la definición existente de la misma en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el Derecho Internacional Humanitario o en la legislación interna. Cuando la variable no ha sido definida en ninguno de los tres ámbitos, en general se ha adoptado la definición escogida por la fuente primaria de información; un ejemplo de ello, es la masacre definida por la Policía Nacional como el homicidio de 4 o más personas en un mismo espacio y tiempo.

Se debe resaltar que todas las bases de datos que se manejan en el Sistema de Información están organizadas por departamento, municipio, actividad y presunto responsable. En el año 2004 se comenzó a incluir los ítems de género, edad y ubicación (rural o urbano). Así mismo, en todos los casos, se ha intentado construir bases de datos históricas que permitan conocer la evolución de una variable dada en el tiempo y en el espacio.

Adicionalmente, las reformas propuestas en el Observatorio han permitido profundizar en el estudio de sectores sociales afectados por violaciones a los DH y al DIH, la inclusión de una visión integral de los DH en los documentos producidos por el mismo, es decir entre otros, la contemplación de los derechos económicos, sociales y culturales, y la elaboración de informes mensuales sobre indicadores de DH y DIH.

---

57 Centro de Investigación y Educación Popular.

Por otra parte, el Observatorio publica informes especializados que tienen entre sus propósitos concientizar a la opinión nacional e internacional sobre la situación de derechos humanos y DIH, servir de insumo para la formulación de políticas públicas en la materia y constituirse como una herramienta para la toma de decisiones a nivel gubernamental<sup>58</sup>.

De igual forma los documentos producidos buscan generar conocimiento integrado sobre la situación de DH y DIH que contemple la interrelación existente entre las diferentes variables, observar la conducta de los participantes en la confrontación y su repercusión sobre la población civil.

---

*58 Todos los documentos de carácter público producidos por el Observatorio de DH se pueden consultar en la página web del Programa [www.derechoshumanos.gov.co](http://www.derechoshumanos.gov.co)*

## CAPÍTULO VI CONSTRUIR EQUIDAD SOCIAL



### SIETE HERRAMIENTAS DE EQUIDAD SOCIAL<sup>59</sup>

El desarrollo social y el desarrollo económico deben ser entendidos como ejes de un mismo proceso y concebirse de manera integral y coherente. En ese sentido, la preocupación por alcanzar mayores niveles de equidad social y potenciación de las capacidades humanas es compatible con la búsqueda de un mayor desarrollo económico y viceversa.

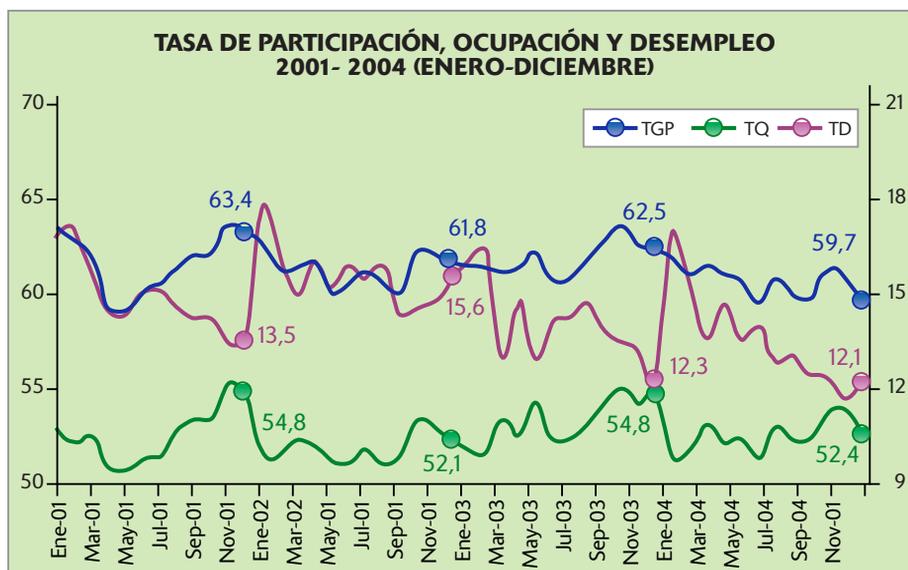
Los siguientes son algunos de los desafíos que el Gobierno tiene que enfrentar para construir una sociedad más justa y equitativa: aumentar el acceso a la educación, a la salud, a los servicios básicos y a la seguridad social; mejorar la focalización del gasto social para que los recursos lleguen a los más necesitados y que mayores recursos se traduzcan en mejores resultados y consolidar un sistema de protección social para que las dificultades económicas no comprometan las posibilidades futuras de los grupos más vulnerables.

En este sentido, el Gobierno tiene tres políticas fundamentales para recuperar la confianza y construir un Estado comunitario, al pleno servicio de la comunidad: la de defensa y seguridad democrática, la lucha contra la corrupción y la reactivación económica y social.

El nuevo impulso de la economía se ha visto reflejado en el mejoramiento de los principales indicadores sociales, entre los más importantes el crecimiento del PIB de 3,87% en 2003, la cifra más alta de los últimos siete años, y de 2.46% en el tercer trimestre de 2004 comparado con el mismo periodo de 2003. Adicionalmente la tasa de desempleo a diciembre de 2004 fue de 12.1% y la tasa promedio anual de este mismo año es la más baja de los últimos seis años, con un 13.6%. Entre agosto de 2002 y diciembre de 2004 se generaron 1.339.000 empleos. En cuanto a la tasa de subempleo, fue de 31.6% en promedio, inferior en 0.3 puntos del año inmediatamente anterior, en 2.8 a la de 2002 (34.4%) e igual a la de 2001.

---

<sup>59</sup> Se puede consultar la tabla que se refiere a las siete herramientas de equidad y los avances en su implementación en el anexo al final del documento.



Fuente: Dane

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 definió siete herramientas para construir equidad social en Colombia:

1. Revolución educativa
2. Ampliación y mejoramiento de la seguridad social
3. Impulso a la economía solidaria
4. Manejo social del campo
5. Manejo social de los servicios públicos
6. Calidad de vida urbana
7. País de propietarios

Luego de implementar estas herramientas, se tiene el balance que se presenta a continuación.

### **Revolución Educativa**

En torno a la herramienta denominada Educación Equitativa, son varios los logros. En 2003 y 2004 se lograron 734.413 nuevos cupos de educación básica y media, con lo que la meta del cuatrienio ya está cubierta en un 49%. Los nuevos cupos de educación superior pasaron de 34.858 en 2003 a 69.045 en 2004. Se han legalizado 41.387 créditos Icetex y se han aprobado 52.303 en los dos años considerados.

En lo relacionado con los docentes, el Gobierno nacional ha expedido el Decreto 1171 de 2004, con el propósito de estimular a los docentes y directivos que laboran en áreas

rurales remotas, a través del cual se permite a las entidades territoriales reconocer a los maestros una bonificación equivalente al 15% de su salario básico.

Además, para mejorar la calidad de la educación se han llevado a cabo en los dos años considerados 3.062.860 Pruebas Saber y se han aprobado 274 nuevos programas en el Icfes. Se han graduado 45.401 estudiantes del programa Jóvenes en Acción en el mismo lapso, y se pasó de una formación de 2.263.382 profesionales integrales en 2003, a 2.964.799 en el año 2004. Se han dotado 348 nuevas bibliotecas en los dos años, con lo que se ha cumplido en un 70% la meta del cuatrienio.

Por otra parte, el Gobierno se trazó la meta de crear 250.000 cupos más para contribuir al mejoramiento de la educación de los grupos poblacionales vulnerables, que están por fuera del sistema (grupos étnicos, población de frontera, población rural dispersa, niños con necesidades educativas especiales y niños afectados por la confrontación armada). En cuanto a educación superior, se han creado cerca de 104.000 nuevos cupos desde agosto de 2002, lo que corresponde al 26% de la meta para el cuatrienio. De estos, 69.000 se generaron en el primer semestre de 2004.

Además, en 2004 se atendieron 87.156 estudiantes en condiciones de vulnerabilidad de los 100.000 que se tienen como meta. Para avanzar con los objetivos se seguirán impulsando programas y metodologías flexibles, como la Escuela Nueva, el Preescolar escolarizado y no escolarizado, la Aceleración del Aprendizaje, y otros como Postprimaria, Telesecundaria, Cafam, Ser y Sat, con los cuales se espera atender una demanda de aproximadamente 40.000 niños. Se estima que con recursos de las regalías y del Programa de Educación Rural del Ministerio de Educación, se han beneficiado más de 93.000 estudiantes en 2004 y más de 231.000 desde agosto de 2002.

En términos de tecnología de información y comunicación se diseñó y se está ejecutando el proyecto de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), en el marco de la política de mejoramiento de la calidad de la educación. En desarrollo del mismo se dotaron 23.000 computadores que beneficiaron en 2003 a más de 2.500 escuelas y colegios públicos y a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales. Así mismo, se fortalecieron los sistemas de información y conocimiento y se trabajó en el fomento de actividades de generación de conocimiento y divulgación, que tendrá su principal base de apoyo en el portal educativo Colombia Aprende. En el marco del lanzamiento del portal, los Ministros de Educación de Colombia, Chile, México y Ecuador suscribieron el 24 de mayo de 2004 un acuerdo sobre cooperación e intercambio de contenidos virtuales para los portales de cada uno de los países. Adicionalmente, se puso en marcha un sistema de divulgación y socialización de experiencias significativas a través de foros regionales y congresos nacionales. Finalmente, se establecieron redes de apoyo a los procesos de los estándares en matemáticas, lenguaje, ciencias y competencias ciudadanas; se llevaron a cabo procesos de evaluación y mejoramiento que han servido para la formación de docentes y directivos docentes en el uso educativo de las tecnologías; se creó un Observatorio de tecnologías de la información y las comunicaciones en educación, como espacio académico de fomento a la investigación, la innovación y el desarrollo de tecnologías; se conformó una Red de Observatorios como centro de gestión de



conocimiento y se puso en funcionamiento un modelo de evaluación y seguimiento sobre los avances regionales y nacionales.

En el mejoramiento de la infraestructura educativa se destaca la colocación de \$100.793 millones a través de créditos de Findeter. En eficiencia, la meta es seguir adelante con la modernización de las Secretarías de Educación, de manera que sean ellas las puntas de lanza de la renovación del sector. En este sentido, se dio comienzo a la modernización de 42 Secretarías de Educación departamentales y municipales.

### **Ampliación y mejoramiento de la seguridad social**

Entre 2003 y 2004 se lograron 4.677.641 nuevos afiliados al régimen subsidiado, con lo que se alcanzó la meta del cuatrienio en un 79%. Se tienen 1.525.420 nuevos afiliados al régimen contributivo, circunstancia que permitió avanzar en las metas del cuatrienio en un 100%.

La nutrición es de la mayor importancia en lo social. Se han beneficiado 328.455 familias con el último pago en el marco del Programa Familias en Acción, lo que implica un avance del 82% en las metas del cuatrienio. Se han beneficiado en el último año 517.598 menores con desayunos infantiles, para un cubrimiento del 52% de las metas del cuatrienio; se han beneficiado 2.610.981 niños en restaurantes escolares, es decir el 107% de lo programado para el cuatrienio; y 957.126 niños en hogares de Bienestar Familiar, o sea el 100%.

### **Impulso a la economía solidaria**

En torno a la economía solidaria, se lograron constituir 463 empresas solidarias en 2003 y 2004 con lo que se ha cumplido con el 46% de las metas del cuatrienio. Así mismo, se constituyeron 60 microempresas solidarias de servicios públicos. Igualmente se sometieron a proceso de inducción a 24.003 madres comunitarias en 2003 y 2004, el 37% de la meta del cuatrienio.

### **Manejo social del campo**

En lo relacionado con el manejo social del campo, se han incorporado a la producción 453.358 nuevas hectáreas. Igualmente, se han otorgado 24.349 subsidios de vivienda de interés social en el sector rural en 2003 y 2004, lo que significa un avance del 44% en las metas previstas para el cuatrienio. Se han beneficiado, finalmente, 19.024 familias guardabosques, con lo que se ha avanzado en un 38% respecto de las metas del cuatrienio.

### **Manejo social de los servicios públicos**

Sobre el manejo social de los servicios públicos hay que señalar que se ha avanzado más de lo esperado, pues se cubrió el 99% de lo programado para el cuatrienio en

zonas con cobertura adecuada de energía. De la misma manera, se instalaron 19.661 líneas en el marco del Plan Bianual de telefonía y se hicieron reposiciones de otras 24.323; los logros de las metas del cuatrienio se han obtenido en un 100% en los dos casos.

### **Calidad de vida urbana**

En términos de calidad de vida urbana se evidencian varios logros. En primer lugar se tiene que señalar que en 2003 y 2004 la nueva población beneficiada con servicio de acueducto fue de 2.224.446, lo que significa un avance del 84% en las metas del Gobierno para el cuatrienio. En términos de alcantarillado la población beneficiada a nivel urbano fue de 2.839.665 y en aseo fue de 3.433.087 para un avance respecto de las metas del cuatrienio en un 89% y 85% respectivamente. En Bogotá se construyeron 17 nuevos kilómetros de Transmilenio entre 2003 y 2004, un avance del 40% en la meta del cuatrienio.

### **Un país de propietarios**

Un país de propietarios es una herramienta de equidad para implantar la justicia social. En 2003 y 2004 se crearon 151.374 subsidios y créditos para Vivienda Urbana de Interés Social, un 38% de las metas trazadas para el cuatrienio. De la misma manera se han asignado créditos: a los microempresarios se les asignaron 163,3 miles de millones en 2003 y se subió a 261,4 miles de millones en 2004; se ha avanzado en un 17% en las metas programadas para el cuatrienio. Los recursos de crédito a microempresarios en el marco del Convenio Banca Comercial y ONG ascendió a 568,4 miles de millones en 2003 y a 606 miles de millones en 2004, para un avance en la meta del cuatrienio del 55%. El total de recursos asignados a microempresarios representan 1.314,6 miles de millones en 2003 y 1.750,5 miles de millones en 2004, con lo que se ha avanzado en un 60% en las metas programadas para el cuatrienio.

### **POLÍTICA PARA LA NIÑEZ**

El Gobierno nacional, por intermedio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y los demás organismos que complementan el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, ha venido implementando una política que responde al compromiso de velar, promover y preservar los derechos humanos de los niños y las niñas. Esta política ha sido ejecutada a través de tres importantes estrategias: atención social, atención a los niños desvinculados de los grupos armados ilegales y asistencia a los niños en conflicto con la ley penal, las cuales a su vez se apoyan en diferentes programas impulsados por la presente administración.

Con respecto a la primera estrategia, atención social, el Gobierno nacional a través del Sistema de Bienestar Familiar, en particular el ICBF, ha diseñado y formulado varios proyectos y programas que buscan satisfacer las primeras necesidades de los infantes. Dentro de los programas implementados se encuentran: i) atención en salud, ii) asistencia



social, iii) Política nacional de juventud, iv) la Política nacional de salud sexual y reproductiva, v) el Programa de atención integral a niños y jóvenes abusados y explotados sexualmente, vi) el Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, vii) atención a las familias, niños y jóvenes en situación de desplazamiento forzado, viii) asistencia a niños y jóvenes con medidas especiales de protección, ix) promoción de la educación, la cultura y el esparcimiento, x) programas de capacitación laboral y xi) planes y programas culturales dirigidos a niños y jóvenes.

- i) El primer programa que contempla la estrategia de atención social es la atención en salud que prevé el aumento de cobertura de los servicios de salud de los niños y niñas.
- ii) El segundo programa comprende la asistencia social, que a su vez se divide en el programa de fortalecimiento familiar, programa de atención a la primera infancia, programa de asistencia nutricional al escolar y al adolescente y las acciones hechas en el marco del Centro de Coordinación de Acción Estatal (CCAI).

El programa de fortalecimiento busca promover relaciones adecuadas dentro del núcleo familiar y construir bases sólidas al interior de las familias. Dentro de este programa se encuentran:

- La Política Nacional de Paz y Convivencia Familiar,<sup>60</sup> tiene por objeto prevenir y atender la violencia intrafamiliar.
- El Programa de apoyo a las familias para posibilitar el ejercicio de los derechos<sup>61</sup> es desarrollado por el ICBF y comprende un conjunto de acciones encaminadas a potenciar a la familia como unidad básica de desarrollo humano con el fin de favorecer el ejercicio de los derechos de la niñez. Esta atención se brinda a través de dos sub-programas a saber: Educador Familiar y Escuela para las familias. La atención brindada en 2004 en el marco de estos programas benefició a más de 600.000 usuarios<sup>62</sup>.
- El Programa Familias en Acción es un programa de apoyo monetario directo a familias con hijos menores de 18 años que pertenecen al nivel 1 del Sisben. A través del mismo se otorga un subsidio a cambio del cumplimiento de compromisos en salud y educación. En este marco se entregarán dos clases de subsidio, uno nutricional que corresponderá a US\$19.53 mensuales y otro escolar, para los hogares con niños que estén matriculados y asistiendo a clases. Dentro del subsidio escolar, los niños que se encuentren cursando primaria recibirán US\$5.88 y los que cursan bachillerato US\$11.76 <sup>63</sup>.

---

60 ICBF. Grupo Haz Paz. Subdirección de Intervenciones Directas. Informe para cuestionario ONU. Bogotá, D.C. Junio 2004.

61 ICBF. Subdirección de Programación. Junio de 2004

62 ICBF. Dirección de Planeación. Subdirección de Programación. Carpetas Públicas. Ejecución a septiembre de 2004.

63 Se utilizó la tasa de cambio de 2.381,58 pesos por cada dólar americano.

- El Programa de Familias Guardabosques vincula a familias campesinas e indígenas como guardabosques, brindándoles un apoyo económico y un acompañamiento social y técnico ambiental. Se desarrolla en zonas localizadas en ecosistemas estratégicos o áreas de conservación y protección, con presencia o en riesgo de ser afectadas por los cultivos ilícitos.

Por otra parte, el programa de atención a la primera infancia, benefició en 2002 a 1.770.118 niños y niñas, en 2003 a 2.035.081 y en 2004 a 2.245.214, lo que deja entrever un aumento significativo en términos de cobertura. Los distintos programas y modalidades de atención contemplan el cuidado de los niños y niñas menores de 7 años y la atención a mujeres gestantes y lactantes.

El programa de asistencia nutricional al escolar y al adolescente, por su lado, tiene como principal objetivo contribuir a incrementar el número de niños matriculados y disminuir los niveles de deserción escolar, mediante el suministro de una ración alimentaria a los niños matriculados en las instituciones públicas, de los grados cero a quinto de primaria. En 2004 se atendieron a 2.610.981 niños, lo cual representa un incremento en la cobertura de 4.5% con relación a 2003.

Por último, dentro de las acciones desarrolladas por el Centro de Coordinación de Acción Estatal (CCA) está la atención por parte del ICBF de 22.006 niños y jóvenes con una inversión que asciende aproximadamente a 900 millones de pesos.

iii) El tercer componente de la estrategia de atención social se encuentra enmarcado dentro de la política nacional de juventud y los programas de apoyo a los jóvenes. La Política Nacional de Juventud es implementada por el Programa Presidencial Colombia Joven, que a su vez lleva a cabo el Programa “El Golombiao”, que busca, mediante el fútbol, fomentar entre los jóvenes el aprendizaje de mecanismos y principios de convivencia, conciliación e integración de géneros.

#### COBERTURA PROGRAMA “EL GOLOMBIAO” AÑO 2004

Región	Municipios Comunas Localidades	Equipos	No. de jóvenes	Encuentros realizados	Espacios públicos utilizados	Asesores Voluntarios
Urabá Antioqueño	8	399	4.359	4.094	72	97
Magdalena Medio	13	393	4.267	2.856	35	51
Medellín	3	78	790	1.102	14	25
Bogotá D.C.	2	78	790	570	3	3
Oriente Antioqueño	5	169	1.600	330	20	34
Córdoba	6	403	4.433	381	35	41
Nariño	4	85	1.273	457	21	25
Chocó	1	40	440	50	5	10
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>1.645</b>	<b>17.952</b>	<b>9.836</b>	<b>205</b>	<b>286</b>

Fuente: Programa Golombiao del Programa Presidencial Colombia Joven



Cabe resaltar que se han implementado otros programas importantes que complementan la política nacional de juventud, dentro de los cuales se encuentran el Programa Clubes Prejuveniles y Juveniles y el Programa Hogares Juveniles Campesinos. El primer programa se encuentra destinado a apoyar organizaciones de niños y jóvenes de 7 a 12 y de 13 a 18 años respectivamente, como espacios de crecimiento grupal. La atención en este programa pasó de 49.561 en 2002 a 61.311 niños en 2004.

En relación con el Programa Hogares Juveniles Campesinos, este se encuentra orientado a contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de los niños, niñas y jóvenes que residen en las zonas rurales del país y a apoyar el desarrollo de proyectos formativos y productivos con miras al mejoramiento de sus condiciones de vida y la de sus familias. En 2004 se atendieron a 4.336 menores de 18 años.

iv) La Política de salud sexual y reproductiva 2003-2006 por su parte está liderada por el Ministerio de la Protección Social y va dirigida a madres gestantes y adolescentes. Además cuenta con la participación de diferentes entidades para su ejecución, entre las cuales se encuentran el Ministerio de Educación, el ICBF, la Superintendencia Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Medicina Legal, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, entre otras.

v) El Programa de atención integral a niños y jóvenes abusados y explotados sexualmente busca brindar protección especial a los niños y jóvenes víctimas de delitos sexuales o en situación de riesgo o peligro. El proceso de atención comprende el diagnóstico, la atención psicosocial a nivel individual y familiar y actividades pedagógicas y de apoyo a las familias.

De acuerdo con datos del ICBF entre 2003 y 2004 hubo un descenso del 40% en el ingreso de menores a programas de protección por abuso sexual, alcanzando un total de 1.343 niños, niñas y jóvenes atendidos. De igual manera, en 2004 se judicializó alrededor de 18 organizaciones dedicadas a este delito.

vi) El Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil tiene como propósito prevenir y atender esta problemática, especialmente en sus peores formas, tales como la explotación sexual y comercial.

vii) Las acciones tomadas con miras a proveer atención a las familias, niños y jóvenes en situación de desplazamiento forzado se enmarcan en la Política de Atención a la Población Desplazada, dentro de la cual el ICBF presta atención principalmente a las mujeres en estado de gestación, mujeres lactantes y niños menores de 14 años, mediante diversas modalidades que contemplan la atención psicosocial y la ayuda alimentaria y nutricional. Dentro de estas modalidades se destacan la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPRS) desarrollada conjuntamente con la Red de Solidaridad Social, que ha permitido la atención a 375.000 beneficiarios entre 2003 y 2004 y la inversión de todas las entidades participantes en las dos fases de esta operación ha sido de 60 millones de dólares. Actualmente, está en proceso de negociación una nueva fase para ejecutarse entre 2005 a 2007 por un valor estimado de 90 millones de dólares.

De igual manera, el ICBF cuenta con 41 unidades móviles para la atención de emergencias que están presentes en 27 departamentos del país. Se estima que en 2004 se atendió aproximadamente a 320.000 personas en 253 municipios. La inversión estimada para el funcionamiento de estas unidades es de 8.890 millones de pesos entre los años 2002 y 2004, y se proyecta para 2005 una inversión de 6.883 millones con 47 unidades móviles.

viii) El octavo componente de la estrategia de atención social se centra en la asistencia a niños y jóvenes con medidas especiales de protección. Se entiende por medidas especiales de protección aquellas que se implementan para niños y jóvenes víctimas de situación de vulneración de sus derechos tales como abuso, explotación, abandono, entre otros. La entidad encargada de implementar este programa es el ICBF.

### PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS Y ATENCIÓN EN 2004

SITUACIÓN	USUARIOS
Peligro/ abandono	19.670
Discapacidad	4.773
Psiquiátricos	347
Consumo sustancias psicoactivas (SPA)	1.808
Explotación sexual	1.615
Adolescentes gestantes	245
Niños y jóvenes en situación de calle	4.491
Trabajo Infantil	1.737
Niños y jóvenes desvinculados de grupos armados ilegales.	684 a diciembre 2004, y un total de 2.110 menores atendidos entre 1999 – 2004.
Niños y Jóvenes en conflicto con la ley.	21.677

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

ix) El noveno componente busca incentivar y promover la educación, la cultura y el esparcimiento. En cuanto a educación se destacan: a) El Programa Ondas, una estrategia para la apropiación y formación de recursos humanos en ciencia y tecnología de la población infantil y juvenil. b) El *Plan Nacional de Educación Física* que busca generar espacios para una cultura de la educación física. c) El Programa *Futuro Colombia*, definido como una propuesta de servicio a la comunidad, tendiente a prevenir y reducir los índices de delincuencia y criminalidad en la población juvenil. d) El *Plan Nacional de Cultura 2001-2010*, cuyo propósito es generar una ciudadanía democrática a partir de la cultura, que contempla tres campos de acción: la participación, la creación y memoria y el diálogo cultural.



En relación con la educación superior, el país cuenta con 13 programas de educación formal<sup>64</sup>, relacionados de manera directa con la atención integral de los niños.

x) El décimo elemento de la estrategia de *atención social* procura mejorar la capacitación laboral en el país, a través del adiestramiento y aprendizaje de algún oficio en entidades como el Sena.

xi) El onceavo y último componente comprende planes y programas en el ámbito cultural dirigidos a niños y jóvenes. En este orden de ideas, el *Plan Nacional de Música -PNMC-* se orienta a fomentar la formación y la práctica musical, y a ampliar las posibilidades de conocimiento y disfrute de la música para la población mediante la creación o fortalecimiento de Escuelas de Música de modalidad no formal en los municipios. A diciembre de 2004 se han creado y fortalecido 189 bandas y se han atendido a 9.007 niños y jóvenes.

Así mismo, el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas tiene como objetivo fundamental mejorar los niveles de lectura y escritura, fortalecer y racionalizar los servicios prestados por las bibliotecas públicas y escolares colombianas, facilitando el acceso de toda la población a la información, conocimiento y entretenimiento. A diciembre de 2004 se han dotado 500 bibliotecas públicas municipales. Cada dotación consta de 2.500 títulos aproximadamente, de los cuales 486 son dirigidos a la población infantil y juvenil. Adicionalmente consta de una maleta con 43 títulos entre cortos, medios y largometrajes. A la fecha se han distribuido 369 maletas en 24 departamentos.

Con respecto al Programa Nacional de Concertación, que busca rescatar, defender y promover el talento nacional, durante el año 2004 se apoyaron 146 proyectos que se dirigen a la población infantil y juvenil y que ascienden a la suma de \$1.150.190.000.

La segunda estrategia de la política de niñez implementada por el Gobierno nacional busca la *atención a los niños desvinculados de los grupos armados ilegales*. Entre noviembre de 1999 y el 31 de diciembre de 2004 han sido atendidos 2.110 menores de 18 años en el marco de este programa. Para aprehender esta problemática se ejecutó el Programa de atención a niños, niñas y jóvenes desvinculados que consta de tres estrategias: la prevención de la vinculación, la atención de los desvinculados e inserción a la vida social y productiva y el seguimiento a egresados del programa.

La estrategia de prevención trata de identificar con precisión e intervenir en los factores que propician la vinculación a través de programas en diversos campos tales como la educación, alimentación, nutrición, uso del tiempo libre, fortalecimiento del tejido social y la vida comunitaria en zonas urbanas y rurales, de alto riesgo, así como el fortalecimiento institucional a nivel nacional, departamental y municipal.

A su vez la estrategia contempla algunas acciones que se han llevado a cabo desde 2004 de manera conjunta con la Defensoría del Pueblo, el Fondo de las Naciones Unidas

---

64 Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes). *Boletín estadístico*. Bogotá, 2000

para la Infancia, Unicef, la OIM, la OIT, y con el apoyo de los Gobiernos de Estados Unidos, Noruega, y Suecia se inició la “Iniciativa Nacional para Prevenir la Vinculación de la Niñez a los Grupos Armados Irregulares”, que busca prevenir la utilización, vinculación y reclutamiento de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados irregulares con el fin de garantizar su permanencia en el mundo infantil y promover en la población colombiana una toma de conciencia sobre esta problemática. En un comienzo, esta iniciativa se desarrolló en los departamentos de Huila, Santander, Antioquia, Cesar, Valle de Cauca y Tolima.

Por su parte, la estrategia de atención se apoya en los medios de protección institucional (hogar transitorio, centro de atención, centro de atención especializada y casa juvenil) y los medios de protección sociofamiliar (hogares tutores y reubicación familiar).

Adicionalmente, la estrategia de inserción social consiste en la construcción de herramientas sostenibles de generación de ingresos, empleabilidad y creación de unidades productivas familiares. En términos de salud se suscribió un acuerdo del Consejo de Seguridad Social que garantiza el ingreso de estos jóvenes al sistema de salud de manera prioritaria. Además se suscribió un convenio con el Sena para garantizar el proceso de formación técnica y se está coordinando con el Programa de Reincorporación del Ministerio del Interior y de Justicia, el acceso a cupos de formación para el empleo. El Ministerio de Educación por su parte elaboró una política específica para esta población que garantiza su vinculación al sistema educativo en modalidades flexibles a través de las Secretarías de Educación locales.

La estrategia de seguimiento a los egresados del programa ha avanzado en el diseño de un sistema de información que incluye a los jóvenes egresados. Sin embargo, es necesario fortalecer el proceso de monitoreo, seguimiento y acompañamiento a los egresados, ya que existe un riesgo latente de retorno a las armas o actividades delictivas por parte estos niños y jóvenes, como lo advierten experiencias internacionales similares.

El tercer y último pilar de la política para la niñez es la *asistencia a los niños en conflicto con la ley penal*. Con el fin de dar cumplimiento a las medidas que los jueces imponen a los jóvenes infractores, el ICBF ha diseñado e implementado diferentes servicios institucionales y de medio abierto. Por un lado, los servicios en medio institucional comprenden los centros de recepción, centros de observación, instituciones de carácter cerrado y semicerrado y por otro lado, los servicios en medio familiar consisten en programas de Libertad Asistida, Reglas de Conducta y Residencias de Egreso.

Sumado a lo anterior, el Gobierno nacional en relación con el menor de edad infractor ha presentado proyectos de reforma al Código del Menor que buscan la incorporación de un régimen de responsabilidad penal juvenil, que implica una revalorización del concepto de la niñez como sujeto de derecho y el mejoramiento de las garantías procesales.



## ATENCIÓN A JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

SERVICIO	Usuarios 2002	Usuarios 2003	Usuarios 2004
Recepción	9.987	9.377	10.752
Observación	3.132	3.332	2.652
Cerrado	1.149	1.234	901
Semicerrado	1.012	957	751
Residencia de egreso	29	34	30
Libertad asistida	5.011	5.040	6.591
<b>TOTALES</b>	<b>20.320</b>	<b>19.974</b>	<b>21.677</b>

Fuente: ICBF Subdirección de Lineamientos y Estándares. 2005.

## POLÍTICA PARA LA MUJER

La promoción de la equidad entre mujeres y hombres y la potenciación de la mujer colombiana, son aspectos determinantes para la construcción de una sociedad más equitativa e incluyente. Los esfuerzos para incorporar una perspectiva de género en la ejecución de la política social, se expresan a través del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006<sup>65</sup>; de la formulación de la política *Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo y del Acuerdo Nacional por la Equidad entre Mujeres y Hombres*.

Para hacer realidad esta política, el Gobierno nacional, a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer<sup>66</sup>, entidad rectora de la política pública hacia las mujeres en Colombia, desarrolla múltiples acciones en el marco de unas áreas prioritarias: 1) Empleo y desarrollo empresarial; 2) Educación y Cultura; 3) Violencia contra las mujeres; 4) Participación política; 5) Salud, en especial salud sexual y reproductiva; 6) Mujer rural y 7) Fortalecimiento institucional.

Durante el año 2004, las actividades desarrolladas en cada uno de estos ámbitos representaron avances significativos para lograr el progreso de la mujer, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la transversalidad de género en todas las políticas públicas.

### Empleo y desarrollo empresarial de las mujeres

El objetivo de esta área es “crear gradualmente oportunidades para que las mujeres urbanas y rurales accedan a un empleo digno y remunerado, desarrollen sus actividades empresariales y puedan contrarrestar las condiciones que propician una mayor pobreza entre las mujeres”. Dentro de las acciones y programas que se están implementando para cumplir este objetivo se destacan:

<sup>65</sup> Numeral 10, Punto C del artículo 8.

<sup>66</sup> La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer fue creada mediante el Decreto 1182 del 29 de junio de 1999 como entidad rectora de las políticas para la mujer. Mediante el Decreto 519 de marzo de 2003 se redefinieron sus funciones.

1. *Programa de apoyo integral a mujeres cabeza de familia urbanas y rurales.* Este programa contempla los componentes de crédito, capacitación y seguimiento al desarrollo empresarial y empoderamiento económico de las mujeres más vulnerables. A partir de junio de 2004, se realizó el lanzamiento del Programa en 158 municipios de doce departamentos y en la ciudad de Bogotá, se efectuaron quince jornadas de capacitación y diez visitas de monitoreo al cumplimiento de la programación. A su vez, entre enero y diciembre de 2004, se presentaron 11.695 proyectos para el concurso de mejores proyectos productivos de mujeres<sup>67</sup>. De éstos, 5.896 proyectos fueron preseleccionados, de los cuales 1.597 correspondían a proyectos agropecuarios y 4.299 a proyectos de otra índole. Fueron radicados 305 proyectos ante el Banco Agrario por un valor de \$685.000.000.

2. *Plan Nacional de Capacitación Empresarial para Mujeres.* Tiene por objeto “impulsar programas especiales de capacitación técnica adecuada a la capacidad y vocación productiva de las mujeres, incidiendo especialmente en zonas deprimidas y de confrontación”. Durante 2004 se realizaron quince jornadas pedagógicas en las cuales fueron capacitadas 3.400 mujeres. Se realizaron cuatro talleres de transferencia de metodología de la OIT, capacitando a 108 facilitadores provenientes de los departamentos de Huila, Caldas, Bolívar y de la ciudad de Bogotá. Se conformaron consultorios empresariales con la participación de siete universidades del país y por último, se estableció un convenio con el Sena para capacitar a las mujeres beneficiarias del Programa Mujer Cabeza de Familia Microempresaria.

3. *Feria Nacional de la Mujer Empresaria.* En el mes de junio de 2004, se realizó la primera Feria Nacional de la Mujer Empresaria, promocionada a través de jornadas regionales de impulso al espíritu empresarial, en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Casanare, Córdoba, Cauca, Cundinamarca, Guajira, Huila, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y la ciudad de Bogotá. 2.169 mujeres participaron en estas jornadas, de las cuales, 2.088 se inscribieron para el proceso de selección. 303 fueron las microempresarias seleccionadas como expositoras en la Feria junto a otras nueve mujeres invitadas por las gobernaciones. Cabe anotar que 312 microempresarias participaron en el Consultorio Empresarial<sup>68</sup> y 530 mujeres del público, asistentes a la Feria, participaron en los talleres de sensibilización<sup>69</sup>.

---

67 132 proyectos en Antioquia, 161 en Bolívar, 1.189 en Cundinamarca, 3.415 en Huila, 1.152 en Sucre, 628 en Chocó, 1.677 en Magdalena, 1.538 en Cesar, 359 en Caquetá y 1.340 en Córdoba. Los proyectos de las mujeres en los departamentos de Caldas, Nariño y Bogotá, están pendientes de ser presentados, dado que el proceso se inició a finales del mes de noviembre.

68 Se realizó un Consultorio Empresarial para las 312 expositoras, donde se desarrollaron los siguientes temas: líneas de crédito y micro crédito, con el apoyo del Banco Agrario, Bancoldex, Banco de Bogotá, reforma tributaria con el apoyo de la Dian, apoyo a exportaciones por Proexport, calidad para la comercialización con el apoyo de la Promotora de Comercio Social de Antioquia, desarrollo empresarial con el apoyo de Ministerio de Industria y Comercio y la Cámara de Comercio de Bogotá.

69 Se llevaron a cabo talleres de sensibilización en temas de desarrollo empresarial y emprendimiento con la asistencia de 530 mujeres, los temas desarrollados fueron los siguientes: creación de empresa por la Fundación Corona y Compartir, líneas de crédito por el Banco de la Mujer, Banco Caja Social, Banco Agrario, Bancoldex, desarrollo empresarial por la Cámara de Comercio, Carana, Sena, asociatividad por Dansocial, desarrollo humano con perspectiva de género por la OIT y la Consejería Presidencial por la Equidad de la Mujer.



La Feria permitió desarrollar contactos comerciales y unas ventas al público por una cifra superior a los 400 millones de pesos.

## **Educación y Cultura**

En este marco se plantean problemáticas relacionadas con la educación y capacitación de la mujer y los mecanismos institucionales para avanzar en la integración de la perspectiva de género en programas educativos. Entre los programas desarrollados se pueden destacar los siguientes:

1. *Programa de Educación en Género y Diversidad*. Es una propuesta pedagógica para la educación formal y no formal, que busca promover la transformación de imaginarios y prácticas sexistas y avanzar hacia la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre los sexos. En el marco de este Programa<sup>70</sup> se adelantaron cuatro talleres de validación del modelo pedagógico Educación en Género y Diversidad, en el que participaron 136 mujeres; cabe destacar que en el departamento del Casanare el modelo fue implementado como estrategia de educación. También se realizaron talleres de género en Barranquilla con la participación de 121 mujeres y en Bogotá con la participación de los medios de comunicación.

Por otro lado, fue apoyada la publicación del libro “Hacerse Mujeres, Hacerse Hombres”, que recoge la investigación que sobre educación en género adelantó la Universidad Central y expertas internacionales y fue elaborado el primer Boletín para pedagogía en género, suministrado a funcionarios públicos de Ministerios y entidades del Estado. Por último, fueron capacitados, sobre planeación con perspectiva de género, 54 funcionarios públicos de entidades del Estado a nivel central y territorial en 16 departamentos.

2. *Proyecto Encuentro con Mujeres Escritoras*. El encuentro se realizó en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer, en la ciudad de Cartagena de Indias, los días 4 y 5 de marzo de 2004 y contó con la participación de 20 escritoras de diferentes regiones, géneros literarios y generaciones, reconocidos críticos literarios y la asistencia de 350 mujeres. Como resultado de este evento fue publicado el libro “Ellas Cuentan”, que contiene las memorias del encuentro.

## **Violencia contra las Mujeres**

La política “Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo” incluye esta problemática como uno de sus ejes temáticos, con el fin de viabilizar su incorporación, prevención y atención adecuada en las políticas y programas gubernamentales para la protección de los derechos humanos, especialmente en los programas de atención a la población afectada por la situación que vive el país. A continuación se destacan algunas de las principales facetas desarrolladas durante 2004:

---

<sup>70</sup> Programa desarrollado por la Universidad Nacional –Escuela de Estudios de Género-, y la Universidad del Valle -Centro de Estudios de Género, Mujer y Sociedad-.

1. *Programa Ursula Iguarán de Regreso a la Tierra*. Su objetivo es impulsar el retorno de mujeres y niños en situación de desplazamiento. Durante el año 2004 se diseñó la estrategia de intervención que fue validada con las entidades del Estado responsables de su implementación.

2. *Programa de Democracia Familiar*. Su objetivo es apoyar los programas existentes para la prevención de la violencia familiar y capacitar a instituciones y a la Red de Mujeres Contra la Violencia. Durante el año 2004 se diseñó la estrategia de intervención, se dio inicio al Programa en articulación con la Alcaldía de Bogotá, y se estableció una alianza con la Universidad Javeriana para la implementación del Programa en Bogotá. Por otro lado, se realizaron dos jornadas preparatorias de democracia familiar con entidades responsables de la prevención, atención y sanción de la violencia intrafamiliar con cobertura en los departamentos de Bolívar y Tolima.

3. *Violencia sexual*. Durante 2004, se creó el Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales que atiende a las personas víctimas de delitos contra la libertad sexual en un marco de respeto por la dignidad humana. La misión del Centro consiste en ofrecer a las personas afectadas la adecuada y oportuna atención en las áreas psicológica, social, jurídica, médico-legal y de protección; agilizando también el procedimiento legal e investigativo de manera que se promueva la recuperación y se generen mecanismos de prevención del delito.

4. *Trata de personas*. La población mayormente vulnerable frente a este delito es la de las mujeres en edad productiva. Para combatir este flagelo se han adoptado diferentes medidas, entre ellas, la constitución de la *Mesa Interinstitucional contra la Trata de Personas* coordinada por el Ministerio del Interior y de Justicia y la Cancillería. Así mismo, tanto la Fiscalía General de la Nación, a través de la oficina de Asuntos Internacionales, como la oficina de Interpol en Colombia han desarrollado canales de comunicación directos con 180 países miembros de la Organización Internacional de Policía Criminal, con el objeto de tramitar información policial y judicial sobre este delito entre autoridades de los países miembros. A su vez, el Das, desarrolla campañas en diferentes zonas del país, en establecimientos educativos y entidades gubernamentales, con el objeto de sensibilizar a la población y obtener información que permita adelantar investigaciones para el rescate de víctimas y la desarticulación de las redes dedicadas a este delito.

Por otro lado, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer ha desarrollado un proceso de sensibilización y capacitación en convenio con la Organización Internacional de Migraciones, OIM. En cumplimiento del proceso de difusión, se ha enviado información a 1.095 alcaldías y 32 gobernaciones y existe una agenda concertada para la capacitación sobre el tema en nueve ciudades<sup>71</sup>.

---

71 Se destacan como avances normativos en la materia: Ley 747 de 2002, que crea el tipo penal de trata de personas. Ley 765 de 2002, aprobatoria del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. Ley 800 de 2003, que aprueba la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños.



## Participación política

En cumplimiento de las políticas de participación ciudadana y con los propósitos de garantizar igualdad de condiciones para la participación en los niveles, ramas y órganos del poder público y facilitar el acceso de la mujer a las instancias de toma de decisiones, se cuenta con dos instrumentos: La ley 581 de 2000, conocida como la Ley de Cuotas<sup>72</sup> y la Ley 823 de 2003<sup>73</sup>, “por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”. En relación con el cumplimiento de la Ley de Cuotas, el Departamento Administrativo de la Función Pública destaca que en 2004 el porcentaje de participación femenina en los niveles más altos de las entidades del Estado es de 44%. En las gobernaciones la participación de la mujer en cargos directivos es de 37,6% y en los entes territoriales de 41,6%.

En este contexto, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer ha buscado promover y fortalecer la participación política de las mujeres y la construcción de ciudadanía en los distintos escenarios de decisión y convivencia local, regional y nacional a través de las siguientes acciones:

1. *Proyecto Consejos Comunitarios de Mujeres*. En 2004 fueron creados, en departamentos y municipios, 92 Consejos<sup>74</sup> como espacios de interlocución entre las mujeres y el Estado. Estos espacios sirven también como mecanismos para visibilizar la participación de las mujeres en la creación de condiciones para la paz y la ampliación de ciudadanía, buscando consolidar una Red de Mujeres contra la Violencia. En este contexto, las mujeres están proponiendo agendas políticas, tejiendo posibilidades desde los municipios, negociando políticas y espacios democráticos con alcaldes y gobernadores y aprovechando los talleres de capacitación para construir mejores relaciones de convivencia.

2. *Encuentros y Foros con actores(as) de la política, líderes sociales y comunitarios*. Se realizaron foros, eventos y talleres de capacitación en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Casanare, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Bogotá, Huila, Nariño, Santander, Sucre, Tolima y Valle, para promover la participación política de las mujeres. Cabe destacar la conmemoración de los 50 años del derecho al voto de las mujeres colombianas, con participación de 1.700 mujeres.

---

72 La ley de cuotas tiene por objeto garantizar mayor participación de las mujeres en la dirección de entidades del Estado y los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y asegura que tengan acceso, como mínimo al 30% de los cargos públicos.

73 Los textos se encuentran en: Ley de cuotas <http://www.presidencia.gov.co/igualdad/uno/dir02/normas.htm>, Ley de igualdad de oportunidades [http://www.laleycolombiana.com/lc\\_contenido/Normas/2003/Leyes/823.htm](http://www.laleycolombiana.com/lc_contenido/Normas/2003/Leyes/823.htm)

74 Los Consejos Comunitarios de Mujeres se encuentran integrados por las líderes de diversas organizaciones y grupos poblacionales; la esposa del gobernador, alcalde u oficina competente; la delegada por el sector mujeres al Consejo Territorial de Planeación; las representantes de mujeres afrocolombianas, campesinas, académicas o docentes; las empresarias, las indígenas; las representantes del sector laboral (público o privado); las mujeres elegidas por voto popular (Junta de Acción Comunal, Edil, Concejala, alcaldesa); las asociaciones de mujeres cabeza de familia y las organizaciones juveniles. Su reglamentación y características pueden consultarse en: <http://www.presidencia.gov.co/igualdad/index.htm>

## Salud

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de la Protección Social, en todos los programas y proyectos del sector salud se ha incorporado la perspectiva de género. De igual manera, en los registros de información sobre salud se han contemplado las diferencias para hombres y mujeres en todas las etapas del ciclo vital. En este contexto, a continuación se señalan algunas de las experiencias exitosas desarrolladas en esta área:

1. *Acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)*. Uno de los principales retos del SGSSS es promover la afiliación de mujeres de escasos recursos. Entre las medidas adoptadas para facilitar esta afiliación se destacan el Acuerdo 77 de 1996 del Consejo Nacional de Salud y Seguridad Social<sup>75</sup> y el Acuerdo 244 de 2003<sup>76</sup> que se encuentran en desarrollo.

2. *Salud sexual y reproductiva (SSR)*. La elaboración y difusión de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva está incluida dentro de las metas prioritarias en salud pública para la vigencia 2002–2006. La política fue oficialmente presentada en el año 2003<sup>77</sup> y tiene como propósito: “mejorar la SSR y promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población con especial énfasis en la reducción de los factores de vulnerabilidad y los comportamientos de riesgo, el estímulo de los factores protectores y la atención a grupos con necesidades específicas”. Adicionalmente, el Ministerio de la Protección Social ha liderado una campaña para visibilizar el tema de la salud y los derechos sexuales y reproductivos en todos los niveles de la sociedad colombiana<sup>78</sup>.

Por otra parte, la Consejería de Programas Especiales se encuentra desarrollando talleres en salud sexual y reproductiva para población de 10 a 19 años y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, difundió la Política sobre salud sexual del Ministerio de la Protección Social en los foros y eventos con mujeres y en los talleres adelantados con 16 gobernaciones y alcaldías en el año 2004.

---

75 Reglamenta la priorización de aseguramiento a los grupos más vulnerables como son las madres gestantes y lactantes, los más pobres, las mujeres cabeza de familia, los indígenas, las adolescentes y los recién nacidos.

76 Reglamenta la identificación de potenciales beneficiarios e incorpora entre los grupos a incluir a la población infantil abandonada, la población indigente, la población en condiciones de desplazamiento forzado, las comunidades indígenas, la población desmovilizada, los núcleos familiares de las madres comunitarias, las personas de la tercera edad en protección de ancianatos y la población rural migratoria.

77 El texto completo puede consultarse en: [http://profamilia.org.co/profamilia/P4/PDFS/Politica\\_SSR.PDF](http://profamilia.org.co/profamilia/P4/PDFS/Politica_SSR.PDF)

78 Entre los proyectos a destacar se encuentra el de “Apoyo a la Promoción y Prevención en Salud Sexual y Reproductiva en cinco regiones del país”, con énfasis en la reducción de la mortalidad materna y de los embarazos no deseados –especialmente en adolescentes–, prevención y control de las infecciones por VIH/Sida, cáncer de cuello uterino y violencia intrafamiliar. El proyecto incluye la contratación para el diseño de un modelo de atención integral a víctimas de violencia sexual en Risaralda y se realiza a través de un Convenio suscrito por el FNUAP, financiado con recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía Fosyga del SGSSS.



3. *Programa de Prevención de cáncer de cuello uterino y de mama.* En el marco de este programa, se adelantaron dos reuniones con la Gobernación de Cundinamarca en las cuales se formuló el proyecto de investigación para la ejecución de un plan piloto sobre prevención de cáncer en cuello uterino y de mama para mujeres habitantes del municipio de Soacha.

### **Mujer Rural**

Entre los avances producidos para el desarrollo de la mujer rural se encuentran: la creación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales Fommur; el Decreto 2998 de 2003 que reglamenta la titulación de predios en caso de abandono del compañero y la participación equitativa de las mujeres en los procedimientos de adjudicación y uso de la tierra<sup>79</sup>; el Decreto 1042 de 2003 sobre vivienda rural, por el cual se asignaron en ese año 4.584 subsidios a mujeres cabeza de familia; y el proyecto de Apoyo a la Microempresa Rural Pademer, que entre 1998 y 2003 atendió a 13.394 personas, 38% de las cuales (5.090) son mujeres rurales adultas y 7% (938), mujeres jóvenes rurales.

Por otra parte se promocionó la reglamentación de la Ley de Mujer Rural. En este sentido, con el fin de fortalecer la capacidad de gestión y ejecución de los procesos de desarrollo económico se realizaron mesas de trabajo para continuar la concertación del texto de reglamentación y el plan de acción. Tanto organizaciones campesinas de mujeres como entidades del Estado fueron convocadas para avanzar en el proceso de concertación del texto.

### **Fortalecimiento Institucional**

Durante el año 2004, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer ha avanzado en la introducción de un enfoque de género transversal en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas. La entidad propone tres grandes objetivos: contar con una Política Nacional para la Equidad de la Mujer, transversalizarla y fortalecer la institucionalidad de la política, reconociendo que la equidad de la mujer es un objetivo que involucra a diversos actores. En esa medida ha venido desarrollando los siguientes proyectos:

1. *Observatorio de Asuntos de Género.* En 2004 el Observatorio fue diseñado y puesto en marcha como una herramienta estratégica para recopilar, analizar y evaluar la información sobre la situación de las mujeres en Colombia, la incorporación de las políticas públicas existentes y el impacto específico que las normas, las políticas, los presupuestos o las estructuras tienen sobre hombres y mujeres. También, busca elaborar sobre bases sólidas, los informes mediante los cuales el Estado colombiano da cuenta del cumplimiento a los compromisos internacionales relacionados con la equidad de la mujer y de género.

---

<sup>79</sup> También permite adjudicar tierras a empresas comunitarias y ratifica el acceso preferencial a las mujeres jefas de hogar.

2. *Consejo Consultivo Técnico.* Con el fin de incorporar la dimensión de género en políticas, planes, proyectos y presupuestos y de facilitar la interrelación de la Consejería para la Equidad de la Mujer con diversas organizaciones e instituciones públicas, se creó el Consejo Consultivo Técnico. En el año 2004 fueron concertadas con instancias del Estado<sup>80</sup>, 20 agendas intersectoriales en las cuales se acordaron compromisos institucionales para incluir la perspectiva de género.

3. *Banco de Datos y el Banco de Proyectos.* Se fortaleció el banco de datos que recoge y sistematiza la información sobre las diferentes organizaciones de mujeres, para lo cual se elaboró una ficha-plegable que facilita la recolección de información de fundaciones, gremios, asociaciones, entidades públicas y privadas, organismos internacionales que trabajan para la mujer, para enriquecer la red de comunicación y difusión. De otra parte, a través del Banco de proyectos, la Consejería, ha recogido y actualizado la información de los programas y proyectos de Gobierno que generan beneficios para las mujeres, los proyectos radicados en la Consejería por diferentes organizaciones de mujeres del país que esperan ser financiados y los proyectos recibidos dentro del Programa de Apoyo Integral a Mujeres Cabeza de Familia que adelanta la Consejería.

## **POLÍTICA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD**

Los lineamientos de la Política Nacional de Discapacidad se encuentran plasmados en el documento Conpes Social 80 del 26 de julio de 2004, cuyo Plan Nacional de Acción será presentado en el transcurso de 2005 ante el Departamento Nacional de Planeación para su aprobación, luego de haber realizado un trabajo de coordinación intersectorial para establecer los ajustes propuestos por las diferentes instancias nacionales y no gubernamentales que están vinculadas de forma directa con el tema y participan de la Política<sup>81</sup>.

La Política Nacional de Discapacidad está fundamentada en el entendido de que "...la condición de discapacidad, así como el riesgo de padecerla, constituyen situaciones que en alguna medida menoscaban las capacidades y potencialidades de los individuos que las padecen y de las familias donde alguno de sus miembros sufre de discapacidad, siendo mayor su efecto cuanto más vulnerables sean respecto de su capacidad para prevenirlas, mitigarlas o superarlas, lo cual adquiere mayor dimensión si se enfrentan

---

80 *Las entidades con las cuales se concertaron agendas fueron: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Cultura, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de la Protección Social (áreas empleo y salud), Ministerio de Educación, Ministerio del Interior y de Justicia, Dane, Dansocial, Consejería del Plan Colombia, Red de Solidaridad Social, Sena, ICBF, Consejería de Programa Especiales y Programa Presidencial Colombia Joven.*

81 *En la formulación de la Política Nacional de Discapacidad participaron el Ministerio de la Protección Social y sus entidades adscritas y vinculadas, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Transporte, el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Educación y sus entidades adscritas y vinculadas, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Consejería Presidencial para la Política Social, la Red de Solidaridad Social y el Departamento Nacional de Planeación (Dirección de Desarrollo Social-Subdirección de Salud, DDS-SS).*



con barreras sociales y culturales que impiden su adecuada integración y funcionalidad en la sociedad.”<sup>82</sup>

Bajo esta concepción, la Política Nacional de Discapacidad formula una estrategia integral que amplía el espectro de solución a la problemática de la discapacidad en Colombia, y que se basa en la integración del ambiente social, cultural y familiar a su reducción y superación, en el marco de acciones colectivas y cambios sociales que buscan generalizar la idea de que la discapacidad no necesariamente es una desventaja y que es la situación que la rodea y la falta de oportunidades para superar el problema lo que genera tal condición.

Esta estrategia está sustentada en el enfoque de la protección y del Manejo Social del Riesgo (MSR), el cual “...se basa en la idea que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a diferentes riesgos, centra sus herramientas más allá de los instrumentos que permiten manejar adecuadamente el riesgo, promoviendo la disposición a asumirlo y proporcionando apoyo a quienes son más pobres.” A partir de los componentes de prevención, mitigación (asegurar contra la contingencia) y superación del riesgo (atender, equiparar oportunidades, habilitar y rehabilitar), así como del fortalecimiento institucional y el sistema de información sobre discapacidad, se planifican las estrategias de intervención de las diferentes entidades y otros actores sociales.

### **Programas y líneas de acción**

Los programas y acciones que se enmarcan en el objetivo final de superar la situación de discapacidad, apuntan a reducir la potencial repercusión en caso de materializarse el riesgo y procuran contrarrestar la exclusión social y favorecer la integración del individuo y la familia en la comunidad.

### **Prevención y reducción del riesgo**

Dentro de este programa, las acciones se dirigen a la detección e identificación oportuna de los factores de riesgo personal y social relacionados con la discapacidad. Estas acciones están orientadas a modificar las prácticas culturales y hábitos de vida no favorables con el propósito de mejorar el manejo social del riesgo mediante el desarrollo de instrumentos informales, de mercado y desde el Estado, que buscan reducir la vulnerabilidad y el efecto potencial de los eventos críticos sobre las personas y las familias.

Las líneas de acción para reducir el riesgo incluyen:

- Fomento de condiciones de vida para que las personas, familias y comunidades asuman estilos de vida saludables y se modifiquen los factores y comportamientos que generan riesgos, a través de estrategias de información, educación y comunicación.

---

82 Documento Conpes Social 80. Política Nacional de Discapacidad. Pág. 2

- Diseño, aplicación y difusión de instrumentos para el registro y vigilancia de factores de riesgo y protectores, así como de la condición de discapacidad.
- Promoción del acceso oportuno a los servicios de protección social y educación, para la detección y atención temprana de la condición de discapacidad, con especial énfasis en la población infantil.

### **Mitigación del riesgo**

Este programa hace referencia a las estrategias utilizadas para reducir el impacto o repercusión del evento en caso de que se materialice el riesgo. El fortalecimiento del sistema de seguridad social integral (aseguramiento en salud, pensiones y riesgos profesionales), así como la incorporación de instrumentos que protegen frente a situaciones coyunturales (protección del ingreso y del capital humano acumulado, mecanismos sociales de protección y ayuda mutua y subsidios temporales focalizados), se constituyen, a la luz del manejo social del riesgo, en elementos fundamentales que contribuyen a reducir o eliminar el impacto de la morbilidad, mortalidad y de la situación de discapacidad en la persona, la familia y la sociedad.

Las líneas de acción orientadas a mitigar el riesgo incluyen:

- Ampliar la cobertura en seguridad social en pensiones y en salud (a través de los regímenes contributivo y subsidiado) para la población en general.
- Incentivar la incorporación de la población trabajadora informal e independiente al Sistema de Riesgos Profesionales.
- Desarrollar instrumentos de control de la evasión de aportes y de la afiliación a la seguridad social, que involucre la objetivación del riesgo por la sociedad y la comprensión de las ventajas de los mecanismos y alternativas de aseguramiento.
- Diseñar, desarrollar y promover instrumentos informales deseables, de mercado y desde el Estado, cuando sea necesario, que ofrezcan protección a las familias frente a riesgos asociados a discapacidad como consecuencia de situaciones de crisis.

### **Superación del riesgo**

Este programa está dirigido a superar los efectos generados por la materialización del riesgo sobre la persona, la familia o la comunidad, con el fin de recuperar en mayor o menor medida su condición inicial. Adicionalmente, procura la equiparación de oportunidades y la modificación del imaginario social e individual sobre la discapacidad, que posibiliten la adecuada integración social y económica de los afectados.

Las líneas de acción enfocadas a la superación del riesgo incluyen:

- Fomentar los procesos de participación y organización comunitaria, potenciando el papel de las organizaciones que trabajan en la prevención de riesgos, en la atención y equiparación de oportunidades para las personas en situación de discapacidad.
- Identificar las barreras de acceso y las prácticas institucionales de discriminación con el fin de establecer mecanismos para eliminarlas.



- Establecer condiciones para que las personas con condición de discapacidad tengan acceso, permanencia y promoción en el servicio educativo.
- Fomentar la capacitación de la fuerza laboral de las personas con discapacidad.
- Buscar la eliminación de barreras de acceso físico y funcional en espacios públicos, sitios turísticos, transporte público, establecimientos educativos y de salud, escenarios deportivos, parques y zonas recreativas y culturales, así como a programas de vivienda de interés social.
- Mejorar el acceso de las personas con discapacidad a la tecnología de la información y las comunicaciones.
- Diseñar e implementar estrategias de intervención que permitan monitorear la acreditación y gestión de los prestadores de servicios de rehabilitación, en el marco de los nuevos estándares de calidad definidos por el Ministerio de la Protección Social.
- Mejorar la oportunidad en el acceso y la calidad en los servicios de habilitación y rehabilitación para las personas con discapacidad y sus familias, soportados en enfoques de base comunitaria. De esta manera, se propende por el desarrollo de instrumentos que posibiliten el acceso a ayudas técnicas que contribuyan a mejorar la capacidad de desempeño autónomo de las personas con discapacidad y potenciar su productividad.

Dentro de este marco, durante el año 2004, el Ministerio de la Protección Social distribuyó recursos mediante la Resolución No. 01834, para la atención de población con discapacidad en condiciones de vulnerabilidad. Se encuentran en ejecución 17 proyectos departamentales orientados, entre otros, al fortalecimiento de redes de apoyo a la discapacidad, a fomentar la descentralización de la política pública de discapacidad, al desarrollo de programas de rehabilitación basados en la comunidad y al fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas y unidades de rehabilitación.

Por otra parte, en desarrollo de los compromisos adquiridos en el marco de la Política Nacional de Discapacidad, el Ministerio de la Protección Social, durante el segundo semestre de 2004, lideró la construcción del Plan de Acción 2004-2007, que constituye el marco dentro del cual las entidades comprometidas con la Política concretan los compromisos, metas y estrategias a seguir durante el citado periodo en materia de discapacidad, de acuerdo con los recursos de los que dispone cada una de ellas, y buscando la coherencia y la integración interinstitucional y sectorial con el propósito de lograr una óptima gestión de los programas, un impacto favorable de las estrategias y el alcance de las metas propuestas en la Política Nacional de Discapacidad.

Así mismo, de acuerdo con los planes estratégicos de los componentes programáticos de promoción y prevención de la discapacidad, equiparación de oportunidades y habilitación/ rehabilitación de la discapacidad contenidos en la Política, el Ministerio de la Protección Social, a través de la Dirección General de Promoción Social, se encuentra liderando las acciones del Comité Consultivo Nacional de Personas con Limitación y del Comité Técnico Nacional de Discapacidad.

**RECURSOS DISTRIBUIDOS POR EL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA ATENCIÓN A POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD (RES. 01834 DE 2004)**

<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>Atención a Población con Discapacidad (millones de pesos)</b>
Amazonas	100
Arauca	128
Atlántico	157
Bogotá	389
Casanare	137
Chocó	176
Córdoba	225
Guainía	110
Guaviare	115
Magdalena	217
Putumayo	167
San Andrés	73
Santander	157
Valle	269
Vaupés	108
Vichada	114
<b>TOTAL</b>	<b>2.642</b>

*Fuente: Documento Conpes Social 80. Bogotá, 26 de julio 2004. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. DNP.*

En este sentido, es importante recordar que el Comité Consultivo Nacional de Personas con Limitación fue creado por el Decreto 1068 de 1997 y modificado por el Decreto 276 de 2000, según el cual, pasó de ser presidido por la Red de Solidaridad Social a estar encabezado por el Ministerio de la Protección Social y coordinado por la Consejería Presidencial de Programas Especiales.

Este Comité Consultivo es una instancia de asesoría institucional, de carácter permanente, encargada de verificar y hacer seguimiento a la implementación de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social de las personas con limitación<sup>83</sup>, promover las labores de coordinación interinstitucional, conformando Grupos de Enlace Sectorial (Ges), y velar porque se tomen las medidas preventivas necesarias para disminuir y, en lo posible, eliminar las distintas circunstancias causantes de limitación.

<sup>83</sup> *En este sentido, el Comité Consultivo Nacional es el encargado de realizar el seguimiento y evaluación a la puesta en marcha de la Política Nacional de Discapacidad y de las estrategias del Plan de Acción 2004-2007.*



Las entidades que integran los Ges<sup>84</sup> están organizadas en grupos de trabajo de acuerdo con las competencias, intereses y áreas de acción de la Política Nacional de Discapacidad y del Plan de Acción 2004-2007, de la siguiente forma:

- *Prevención* (coordinado por el Ministerio de la Protección Social).
- *Integración Educativa* (coordinado por el Ministerio de Educación).
- *Integración Laboral* (coordinado por el Ministerio de la Protección Social).
- *Rehabilitación e Integración Familiar* (coordinado por el Ministerio de la Protección Social).
- *Accesibilidad al espacio público, al transporte, las comunicaciones, el deporte, la recreación y la cultura* (coordinado por el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Comunicaciones).

El coordinador de cada grupo de trabajo, el representante del ICBF - institución que coordina y tiene la Secretaría Técnica del Comité del Menor Deficiente-, y los representantes de la Consejería Presidencial de Programas Especiales de la Vicepresidencia de la República y de la Red de Solidaridad Social, hacen parte del *Comité Técnico Nacional para la Discapacidad*.

Los resultados de las actividades de estos grupos de trabajo durante el año 2004 se reflejan en la producción de documentos técnicos, asistencia técnica y direccionamiento de recursos económicos para la atención de la población con discapacidad. Los principales productos del Ministerio de la Protección Social a través de la labor desarrollada por los Ges bajo su coordinación, se pueden sintetizar en la elaboración de estándares de calidad para servicios de habilitación y rehabilitación para personas con discapacidad; así como en el informe de resultados de los bancos de ayudas técnicas departamentales y diferentes publicaciones como el manual de procedimientos de rehabilitación y reincorporación laboral, el documento de lineamientos de política de habilitación y rehabilitación y la elaboración del documento de lineamientos para la promoción de entornos protectores y la prevención de la discapacidad.

Por otra parte, con el propósito de promover la descentralización de la política de discapacidad a nivel departamental y municipal, el Plan de Acción 2004-2007 prevé la conformación de Comités Técnicos Departamentales y Municipales, que son liderados y coordinados por los representantes de las administraciones locales, los sectores público y privado, y la sociedad civil. Se organizan en Redes de Apoyo Territorial para la

---

84 *Los Ges están integrados por representantes de los sectores privado y público del nivel nacional, entre los que se encuentran los Ministerios de la Protección Social, Educación, Transporte, Comunicaciones, Interior y de Justicia, Relaciones Exteriores; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Cultura, Defensa, el Departamento Nacional de Planeación, Coldeportes Nacional, la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Vicepresidencia de la República, la Red de Solidaridad Social, el Dane, el Sena, Inci, Insoar, ICBF, la Defensoría del Pueblo, Colciencias, ACPHE, Craç, Fenascól, la Fundación Teletón, Glarp, Cirec, Ascopar, Codescol, Itec, Confepaz, universidades, la Fundación del Niño Diferente, la Sociedad Colombiana de Medicina Física y Rehabilitación, Capital Humano, Disnnet Press y la Fundación Granahorrar, entre otros.*

Discapacidad y en Comités Técnicos Municipales y Departamentales para la Discapacidad, que proporcionan información que sea relevante incorporar dentro de los planes de desarrollo, programas y proyectos dirigidos a la atención de las personas con discapacidad a las instancias de toma de decisiones a nivel territorial<sup>85</sup> y nacional.

El Ministerio de la Protección Social junto con la Consejería Presidencial de Programas Especiales y otras entidades del Gobierno y no gubernamentales, impulsaron durante el año 2004, el proyecto de Fortalecimiento de Redes Sociales de Apoyo a la Discapacidad en siete departamentos y 70 municipios del país.

Por otro lado, la Vicepresidencia de la República, en su labor de promover los derechos humanos de los colombianos, trabaja en estrategias de difusión de los derechos y deberes de las personas en condición de discapacidad y sus familias, a través de un portal especializado en el tema, así como en la creación de mecanismos que garanticen el acceso a la información de todas las personas acerca de los bienes y servicios que son ofrecidos por las entidades de la administración pública nacional. Igualmente, con el fin de promover la eliminación de barreras de acceso, facilitó la formulación de proyectos para la gestión de recursos de cooperación internacional, la realización de foros y seminarios sobre la accesibilidad, y la formulación de una convención amplia y suficiente para garantizar los derechos humanos de las personas con discapacidad ante las Naciones Unidas.

El Ministerio de Comunicaciones después de haber investigado las diferentes posibilidades que brindan las tecnologías de comunicación y acceso a la información de la población con discapacidad, así como aquellas que generarían un mayor impacto en la promoción e integración de este segmento de la población a la sociedad, desarrolló durante 2004 diferentes estrategias que se mencionan a continuación:

1. *Compartel Accesible*: Con este proyecto se adquirió un software especializado, que permitirá la interacción entre personas ciegas o con baja visión y computadores de tal forma que la población con discapacidad visual pueda acceder a la información y a la comunicación en cien (100) centros de Internet Social del Programa Compartel.
2. *Software para personas ciegas* en Computadores para Educar: El objeto de este proyecto es la adquisición, instalación y capacitación en el uso de un software especializado de informática, para la interacción entre personas ciegas o con baja visión y computadores con multimedia. Este se lleva a cabo en 19 colegios beneficiarios del Programa Computadores para Educar.
3. *Convenio Ministerio de Comunicaciones - Instituto Nacional para Ciegos Inci*: Con este proyecto se ha trabajado en la equiparación de las oportunidades de las personas con limitación visual.
4. *Ministerio de Comunicaciones - Banco de la República*: Con este proyecto se adquirieron equipos Galileo, para colocarlos al servicio de las personas ciegas o con baja visión en las bibliotecas públicas del Banco de la República en todo el país.

---

85 *Consejos departamentales, distritales y municipales para la Política Social.*



5. *Proyecto Telefonía para Personas Sordas*: Se estructuró el proyecto "Telefonía Accesible" enfocado a la implantación y adopción de tecnologías que permitan a las personas sordas acceder al servicio de telefonía a través de dos vías: por un lado, la creación de un centro de relevo a nivel nacional, y por otro, el desarrollo de una red de acceso, compuesta por teléfonos de texto y por una herramienta tipo chat que permitan acceder a este centro de relevo.
6. *Closed Caption*: Por medio de esta estrategia se han desarrollado, adaptado e implementado tecnologías apropiadas para facilitar el acceso al servicio público de televisión por parte de la población con discapacidad auditiva, mediante la incorporación de servicios de intérpretes o subtítulos en pantalla que reproduzcan el mensaje.

Por otra parte, a través del Decreto 1660 de 2003, el Ministerio de Transporte reglamentó la accesibilidad a todos los modos de transporte y la movilización en ellos de las personas con discapacidad, así mismo, estableció capítulos especiales para el transporte público por carretera, masivo, ferroviario, aéreo, fluvial y marítimo. También dictó disposiciones especiales que hacen referencia a las condiciones de accesibilidad y facilidades para las personas discapacitadas y los ancianos con las que deben contar los terminales de transporte de pasajeros y los establecimientos comerciales.

Desde julio de 2004, la ley obliga a que todos los vehículos de transporte público, entre ellos Transmilenio y Metro, cuenten con infraestructura que facilite la movilidad de los discapacitados y los ancianos. Deberán tener un mínimo de dos sillas dotadas con cinturón de seguridad, señalizadas y ubicadas cerca de las puertas, espacios para el depósito de bastones, muletas, sillas de ruedas y demás que constituya una ayuda técnica para el discapacitado, sin que ello represente costo adicional para el pasajero.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial dentro de sus programas de espacio público y vivienda de interés social, y en cumplimiento del compromiso del Conpes 80 de promover la aplicación de la normatividad existente para la eliminación de barreras de acceso físico y funcional a espacios públicos y a programas de vivienda de interés social, adelantó las siguientes acciones durante el año 2004:

1. Elaboración del Proyecto de Decreto "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997", donde se incluyen los lineamientos generales para garantizar la eliminación de barreras arquitectónicas en el espacio público, edificios de uso público y edificaciones de vivienda.
2. Realización, de manera conjunta con el Ministerio de Transporte y el apoyo del Instituto Colombiano de Productores de Cemento y la Universidad de la Sabana, del "Foro Internacional de Accesibilidad al Espacio Público y al Transporte, Colombia Accesible". En el Foro participaron Secretarios de Planeación, de Infraestructura y de Transporte de las ciudades colombianas, así como alcaldes y gerentes de empresas de transporte masivo, entre otros. A partir del mismo se adquirieron compromisos de asistencia técnica a proyectos de espacio público y transporte, incluyendo los parámetros de calidad técnica y de accesibilidad.
3. En el Decreto 975 de 2004, en los puntajes para la calificación de postulaciones para acceder al Subsidio Familiar de Vivienda se adoptó una variable que da mayor

posibilidad a aquellas familias en las cuales uno de sus miembros esté en condición de discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Cultura ha previsto en su plan de acción incrementar, en el sector cultural, la participación de la población con discapacidad en la creación y expresión propias de su comunidad; teniendo como estrategias la contemplación activa de expresiones culturales y el conocimiento y aplicación de los lenguajes artísticos que les provean diversas formas de comunicación e interacción social.

En este sentido, durante el año 2004, en el Programa Nacional de Concertación, se incluyó la línea: Promoción y Equiparación de Oportunidades Culturales para la Población con Discapacidad que apoya proyectos encaminados a fomentar el reconocimiento, la inclusión social y la participación de la población con discapacidad a través de proyectos artísticos y culturales. De otra parte, el Museo Nacional, considerando que existen grupos humanos a los cuales la Constitución Nacional otorga un tratamiento preferencial y con el fin de impulsar la rehabilitación e integración social de las personas que presentan alguna discapacidad y de proteger los derechos de los niños y los adultos mayores de 65 años, emitió una resolución que autoriza el acceso gratuito para estos grupos a las diferentes exposiciones realizadas en el Museo Nacional de Colombia.

Adicionalmente, el Instituto Colombiano de Deportes, Coldeportes, llevó a cabo los primeros Juegos Paraolímpicos Nacionales, los cuales tuvieron lugar en Bogotá entre el 23 y el 30 de octubre de 2004. En estas jornadas deportivas participaron 1.650 personas que presentan alguna discapacidad física o sensorial. En las actividades intervinieron personas de 26 departamentos del país, así como delegaciones de Bogotá y de las Fuerzas Militares. En el evento se contemplaron las áreas de discapacidad auditiva, con ocho deportes; discapacidad física con doce y discapacidad visual con seis deportes. Para su desarrollo, el Gobierno nacional destinó recursos por cerca de \$2.800 millones de pesos y Coldeportes llevó a cabo la capacitación de 600 personas en lenguaje a señas, manejo de personas con limitaciones físicas, auditivas y visuales, para apoyar la organización de los Juegos.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, desarrolla estrategias para atender de forma integral a la población con discapacidad y sus familias. En este sentido, lleva a cabo acciones de promoción dirigidas a mejorar la integración social de las personas con discapacidad y a fomentar el desarrollo de sus capacidades laborales e intelectuales. Así mismo, las acciones de apoyo y fortalecimiento al bienestar de la familia están dirigidas a potencializar la formación y desarrollo humano de las familias como contextos que favorecen el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes en condición de discapacidad. Estas acciones están dirigidas de forma prioritaria a las familias clasificadas en los niveles 1 y 2 del Sisben con niñas, niños y jóvenes con discapacidad o trabajadores, así como a familias desplazadas y afectadas por la confrontación armada.

Finalmente, el ICBF gestiona acciones de restablecimiento de vínculos, expresadas principalmente en servicios de atención que se brindan ante la presencia de una



vulneración de los derechos de los niños y jóvenes, en condición de discapacidad. Estas acciones se llevan a cabo a través de un proceso de protección integral, en los casos en que exista una ruptura del vínculo familiar y los niños puedan quedar expuestos a una marginación social a causa de sus limitaciones físicas o sensoriales.

## **POLÍTICA PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS**

El Gobierno nacional a través de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Interior y de Justicia, viene desarrollando una estrategia orientada a superar la pobreza y las inequidades sociales, legales, políticas, económicas y culturales que afectan a las comunidades indígenas, propiciar el fortalecimiento de su participación, autonomía e identidad cultural y el reconocimiento, respeto y valoración de las mismas por parte del conjunto de la sociedad colombiana. La estrategia contempla también el acceso, protección y titulación de sus territorios, la ampliación del programa de emisoras comunitarias, entre otros.

Actualmente -de acuerdo con datos del Incode<sup>86</sup> -, Colombia cuenta con 632 resguardos legalmente constituidos que comprenden 31.125.786 hectáreas donde habitan 441.550 indígenas. De estos 632 resguardos, 97 fueron creados en el actual Gobierno (2002-2004), que equivalen a 1.398.476 hectáreas donde residen 88.024 indígenas, y 53 son considerados resguardos de origen colonial, que a su vez cubren 514.509 hectáreas y donde viven 244.010 indígenas. Entre los años 2002 y 2004 se han transferido al conjunto de resguardos indígenas la suma de \$143.817 millones para concepto de salud, educación, vivienda, agua potable y ampliación de los resguardos.

Por otro lado, los procesos legislativos que se desarrollan actualmente buscan garantizar el derecho al desarrollo propio de cada grupo, el fortalecimiento de sus valores culturales, el reconocimiento de su lengua, la educación acorde con sus particularidades culturales y el fomento de la participación de acuerdo con sus formas de organización. Así mismo se adoptan medidas particulares para cada etnia.

Las acciones tomadas por el Gobierno nacional en el año 2004 referentes a la protección de las comunidades indígenas corresponden a aquellas asumidas en los diferentes temas que aseguran el bienestar de estos grupos tales como en materia de educación, salud, servicio militar, comunicaciones, censo, fronteras, fumigaciones, protección y desplazamiento forzado. Todas estas acciones están orientadas a garantizar por parte del Estado la preservación y promoción de los derechos humanos de las pueblos indígenas.

Con respecto al tema legislativo, según información del Ministerio del Interior y de Justicia, se viene trabajando en la reglamentación de la Ley 691/2001 que reglamenta el Sistema de Seguridad Social en Salud para los grupos indígenas, la Ley 715/2001 que contempla la distribución de los recursos transferidos a los resguardos por el Sistema

---

<sup>86</sup> Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

General de Participaciones y la Ley 756/2001 que prevé la distribución por sectores del porcentaje de las regalías. Igualmente, se presentaron los artículos correspondientes a reglamentación de las zonas mineras en resguardos indígenas, cuyo objeto es garantizar el derecho de prelación de dichas comunidades sobre los yacimientos.

En cuanto al sector salud<sup>87</sup>, en términos de cobertura se lograron importantes resultados pues la población indígena beneficiada en el régimen subsidiado ya cuenta con 550.000 indígenas, lo que significó una inversión de \$104.500 millones de pesos. Además, otros 450.000 indígenas se encuentran afiliados a empresas creadas por sus propias comunidades, administradoras del régimen subsidiado indígena (Arsi), las cuales administran recursos por un valor de \$85.000 millones de pesos.

Por otro lado, durante 2004 el Programa Nacional de Etnoeducación benefició a 105.487 niños indígenas, lo que equivalió a una inversión de \$1.791 millones de pesos y se espera que para 2005 se abran 787 nuevos cupos en el departamento de Amazonas por un valor de \$500 millones, y 2.461 en el departamento del Cauca, por \$2.000 millones.

De igual manera, 1.469 jóvenes indígenas se han beneficiado del Fondo de becas Álvaro Ulcué por un valor de \$1.200 millones de pesos, así mismo se encuentran estudiando en la Universidad Nacional -que asigna para estos grupos el 2% de cupos de cada programa curricular- 195 jóvenes indígenas. El Sena, por su parte, reporta que ha formado a 64.000 indígenas desde el año 2002.

En el tema militar, actualmente se encuentra vigente la Ley 48 de 1993, que contempla la exención del servicio militar obligatorio y el no pago de la cuota de compensación militar para los pueblos indígenas de Colombia. Con respecto a las comunicaciones, hasta diciembre de 2004 se tienen 16 emisoras indígenas funcionando en los departamentos de Nariño, Cauca, Caquetá, Putumayo. Para marzo de 2005 se prevé tener instaladas y en funcionamiento seis nuevas emisoras en Antioquia, Córdoba, Sucre y Guajira. Igualmente para 2005, se encuentran en proceso de concertación y avance con infraestructura requerida de parte de los pueblos indígenas seis emisoras en los departamentos de Chocó, Vaupés, Tolima, Vichada y Cesar.

Por otro lado, se logró incorporar la variable étnica en el censo que el Departamento Nacional de Estadística -Dane- realizará en el año 2005. En el tema de fronteras, el Ministerio del Interior y de Justicia viene elaborando conjuntamente con la Dirección de Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores unos lineamientos de política para la población indígena en zonas de frontera.

En relación con las fumigaciones, la Corte Constitucional mediante sentencia SU-383-de 2003, determinó que en la región de Amazonas, específicamente en aquellos territorios indígenas donde se realicen fumigaciones, se debe hacer preliminarmente un

---

87 Información Coordinación de EPS Indígenas, Marzo de 2004



proceso de consulta con la comunidad. Adicionalmente el acta del 14 de noviembre de 2003 acuerda por un lado, la consulta previa con la comunidad para realizar cualquier erradicación de cultivos ilícitos en este departamento y la conformación de una Mesa Regional Amazónica con el objeto de realizar acciones puntuales que permitan avanzar en este proceso.

Otro de los temas importantes para el Gobierno nacional es el de la protección a las comunidades indígenas por lo que se han realizado en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia y en concertación con las autoridades indígenas, siete Consejos de Seguridad Indígena, en donde se han definido líneas para atender los temas de prevención, protección e impunidad, los cuales se desarrollan a través de un plan de acción. Las etnias participantes en los consejos y los municipios donde se han realizado son:

- *Valledupar y Nabusimake - Cesar*: etnias Kankuamo, Kogui, Wiwa y Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, el pueblo Yukpa de la Serranía del Perijá.
- *Popayán-Cauca*: etnias Paez y Yanacona.
- *Tierralta-Córdoba*: Pueblo Embera Katío del Alto Sinú y etnia Zenú.
- *Riosucio-Caldas*: Pueblo Embera Chamí.
- *Puerto Inírida-Guainía*: Pueblos indígenas de la Amazonía y Orinoquía
- *Ibagué-Tolima*: Pueblo indígena Pijao

En lo que respecta a la protección individual de líderes de los pueblos indígenas, aproximadamente 80 indígenas son beneficiarios en la actualidad del Programa de protección a líderes de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Cabe resaltar que las medidas adoptadas se hacen de acuerdo con las particularidades de cada etnia.

Para la atención de las medidas cautelares y provisionales, solicitadas por la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, en concertación con los beneficiarios y organizaciones peticionarias se han conformado grupos interinstitucionales para la adopción de medidas especiales de protección, consistentes en reuniones periódicas de seguimiento a las situaciones; conformación de grupos por parte de los organismos de control del Estado para atender lo relacionado con las investigaciones disciplinarias y penales; visitas bimensuales a las regiones con el objeto de realizar misiones de acompañamiento humanitario y de verificación; capacitación a miembros de la Fuerza Pública en materia de derechos humanos y DIH, así como en legislación especial indígena; implementación de medios de comunicación en algunos resguardos para sus gobernadores y líderes y apoyos económicos para reubicación temporal, gastos de trasteo y medios de transporte.

Las comunidades con medidas cautelares atendidas son: el pueblo indígena Embera Chamí, el Embera Katío del Alto Sinú, el Pijao, el Páez de la región del Naya (Cauca) y cuatro miembros de la etnia Wayúu. Entre los pueblos indígenas con medidas provisionales están los indígenas Kankuamo.

De igual manera, con el fin de brindar protección a las comunidades que se encuentran en situación de alto riesgo, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, conjuntamente con el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, vienen adelantando acciones, ya sea con el fin de prevenir el daño (intervención oportuna del Estado para evitar violaciones, a través de la aplicación de medidas políticas, administrativas, jurídicas y culturales que neutralicen tanto a los actores como a los factores de riesgo), atenderlo oportunamente o repararlo posteriormente. Dentro de las zonas con presencia indígena que fueron objeto de intervención de manera prioritaria se encuentran la Sierra Nevada de Santa Marta, la región del Catatumbo, el Macizo Colombiano, el Sur del Tolima, Chocó, Arauca, el Alto Sinú y el Eje Cafetero.

Con respecto a la descentralización en la ejecución de la política pública en materia de derechos humanos y DIH, las instituciones que tienen competencia en el tema vienen realizando acciones con el fin de que en el nivel territorial y local se elaboren planes de acción en derechos humanos y DIH, que incorporen el componente étnico, tomando en cuenta sus particularidades. Este programa se viene desarrollando en todo el territorio nacional con participación de las autoridades y organizaciones indígenas.

El último tema de interés para el Gobierno es el desplazamiento forzado que ha venido afectando a las comunidades indígenas en desarrollo de la confrontación armada. Actualmente, se encuentra en proceso de implementación de la "Directriz de Atención Especial (diferencial) a la Población Indígena Desplazada o en Situación de Riesgo", que se elaboró concertadamente entre las autoridades y organizaciones indígenas, la Defensoría del Pueblo, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Acnur. Uno de los componentes prioritarios es la incorporación de la variable étnica en el Sistema Único de Registro de población desplazada por la violencia y así poder llevar un registro de población indígena desplazada.

Otro componente importante de la política para las comunidades indígenas se refiere al Programa de Familias Guardabosques, cuyo propósito es la erradicación manual de los cultivos de uso ilícito. A diciembre de 2004 este programa contaba con 621 familias indígenas en el departamento de Nariño, las cuales reciben acompañamiento social por parte del Gobierno. El valor de este programa asciende a 1.400 millones de pesos. En el año 2005 se espera integrar al programa familias del departamento del Cauca y de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas presentó el documento "Estrategia de protección de derechos humanos de los pueblos



indígenas” que tiene por objetivo general prevenir y proteger los derechos humanos de las comunidades indígenas en el contexto de la confrontación armada colombiana, atender de una manera diferenciada a los pueblos indígenas, disminuir el desplazamiento forzado, crear un sistema nacional de atención e introducir el componente étnico en las estadísticas sobre violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Los componentes de esta estrategia en materia de derechos humanos comprenden: i) fortalecer la resistencia civil de las comunidades, ii) proteger a las comunidades en situación de mayor riesgo y vulnerabilidad, iii) dar cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales relacionados con la defensa de los derechos humanos de estas comunidades, iv) garantizar la debida justicia a las víctimas, v) atender de manera diferenciada a los desplazados y víctimas de la confrontación armada, vi) incluir el componente étnico en los sistemas de información estatales, vii) conformar un subsistema de protección de los derechos humanos de estas comunidades e viii) incorporar el componente étnico en la normatividad de derechos humanos y en la estrategia de descentralización en la ejecución de la política de derechos humanos.

Finalmente, la estrategia de protección de derechos humanos de los pueblos indígenas incluye como componentes en materia de DIH los siguientes: i) promover y promocionar el trámite de reconocimiento de la Misión Médica con el fin de proteger a las personas y bienes, así como el uso de su emblema por parte de las empresas de salud ubicadas en territorios indígenas y los médicos tradicionales indígenas, ii) desvinculación de los indígenas de la confrontación, iii) búsqueda de alternativas de solución para tratar el fenómeno de los refugiados indígenas en países vecinos como consecuencia de la confrontación armada, iv) adelantar campañas de capacitación en relación con el desminado en territorios indígenas así como la señalización adecuada de los campos minados y programas de asistencia a las víctimas, v) protocolos que regulen el proceder de la Fuerza Pública en territorios indígenas, y vi) el tratamiento especial a pueblos en peligro de extinción como los Nukak Makú, Guayabero, Hitnú y Carijona.

## **POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES**

Una de las principales preocupaciones del Gobierno nacional ha sido la promoción de los derechos laborales. Para lograr este objetivo, se han desarrollado cinco líneas de acción dentro de las cuales el Gobierno adelanta su política en la materia.

Las primeras cuatro líneas de acción (Plan de Trabajo de la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores, diálogo social y concertación, Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia (OIT), e impulso a la administración de justicia) se interrelacionan entre sí y fueron abordadas en el marco de las mesas de diálogo social. La última línea (Capitalismo Social) se ha trabajado por fuera de las mesas.

## **Plan de Trabajo de la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores**

La Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores<sup>88</sup> se ha consolidado como un espacio de diálogo para tratar los temas relativos a dos áreas fundamentales, tanto para el Gobierno como los trabajadores: a) el derecho a la vida de los sindicalistas y dirigentes sindicales; y, b) las acciones tendientes al fortalecimiento de la libertad sindical en Colombia. En este espacio se adoptó por consenso un Plan de Trabajo<sup>89</sup> que consta de 40 líneas de acción que se están desarrollando en la actualidad.

La estrategia más importante impulsada en este escenario ha sido la creación de las *Mesas de diálogo social, distensión, concertación y promoción de los derechos humanos fundamentales en el trabajo de los sindicalistas*. Con la participación plena y directa de las organizaciones de trabajadores, empleadores y gobiernos locales, se han debatido los problemas relacionados con este tema y fijado planes de acción para enfrentarlos y superarlos.

En desarrollo e implementación de esta estrategia durante 2004 se conformaron un total de siete *Mesas de diálogo sobre derechos humanos fundamentales en el trabajo*<sup>90</sup> en donde se propugnó por el cumplimiento de cada uno de los acuerdos en ellas suscritos. Las mesas establecieron compromisos relacionados con la prevención de las violaciones a los derechos humanos, la protección de dirigentes sindicales en situaciones de riesgo, el impulso y seguimiento de investigaciones penales, mecanismos de garantía para el ejercicio de la libertad sindical, y mecanismos de seguimiento a las acciones acordadas. El Gobierno nacional implementó el Plan de Trabajo acordado previamente en las mesas.

En el marco del primer objetivo general de proteger los derechos humanos de los trabajadores, prevenir sus posibles violaciones y garantizar el acceso de los trabajadores a la justicia, el Programa de Protección liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección de DH y DIH - a través de los Comités de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (Crer) solicitó la asignación de los recursos necesarios para el funcionamiento del Programa de Protección durante 2004, mostrando un incremento de los recursos asignados por el Presupuesto General de la Nación como de los provenientes de cooperación internacional.

Además todos los esquemas móviles de protección que se encontraban aprobados pero no implementados fueron sujetos a un proceso de priorización e implementación. Así

---

88 Conformada por autoridades del ámbito nacional como el Vicepresidente de la República y el Ministro de la Protección Social; un delegado de la asociación nacional de industriales y los presidentes de las principales centrales obreras: Cut, CGTD y CTC.

89 Aprobado el 15 de enero de 2003.

90 Las mesas se desarrollaron en las ciudades de Cali, Medellín, Pereira, Bucaramanga, Arauca, Riohacha y Bogotá.



mismo, el Gobierno nacional a través del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH habilitó dos espacios de trabajo con las organizaciones sindicales y no gubernamentales de derechos humanos para propender por la reubicación y el traslado de docentes y miembros de la Misión Médica amenazados.

De otro lado, el Gobierno nacional se encuentra en proceso de formulación de una Política Pública Integral para la Protección Individual de Personas, que cubija a la totalidad de las poblaciones vulnerables. Esta política se está formulando con fundamento en las evaluaciones de los diferentes programas existentes, especialmente en la evaluación externa realizada por el Programa de Protección del Ministerio del Interior con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la OIT.

En este sentido se han creado mecanismos para el seguimiento a estas evaluaciones como la creación de un grupo de trabajo del que hacen parte las centrales obreras y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, con quienes se surte el proceso de concertación de las medidas a adoptar.

Para finalizar, en relación con el tema de promoción de los derechos humanos de las y los trabajadores y libertades sindicales, se encuentra en proceso de diseño, diagramación y publicación el primer módulo de la cartilla pedagógica de derechos humanos de los trabajadores y de garantía a la libertad sindical.

También se están desarrollando en el marco de las *Mesas de Diálogo Social*, Distensión y Concertación, seminarios regionales de formación en materia de derechos fundamentales de los trabajadores, así como sobre la libertad sindical con participación de las autoridades locales, la Fuerza Pública, el Ministerio Público y el sector empresarial.

Durante 2004 se propiciaron encuentros de distensión entre los actores del mundo del trabajo en las zonas de mayor conflictividad social, con el fin de fortalecer la organización sindical y estimular nuevas formas organizativas acordes a los nuevos modelos de producción y contratación.

El 2 de septiembre de 2004, se realizó el seguimiento y evaluación de los compromisos y acuerdos de las *Mesas de Distensión y Diálogo Social*, con la presencia del Gobierno nacional, la Fuerza Pública y representantes de las organizaciones sindicales de nivel nacional y regional. A través del diálogo se logró validar los resultados alcanzados en algunas regiones, a partir de las observaciones y posiciones de los trabajadores en las distintas áreas de intervención de cada uno de los municipios visitados. Igualmente, se dieron propuestas, mecanismos y conclusiones para llevar a cabo los compromisos no cumplidos en los temas de: vida y derechos humanos, derechos fundamentales (libertad sindical), empresarios, autoridades locales, allanamientos e impunidad.

### **Diálogo Social y Concertación**

En relación con el tema de diálogo y concertación se creó una *Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales* en la cual se lograron avances en

2004, en temas como la reforma del Estado, nuevas relaciones laborales, privatización y productividad, generación de empleo, entre otros. Su principal logro fue la concertación del salario mínimo correspondiente al año 2004, lo cual no se alcanzaba desde hace varios años y constituye un ejercicio valioso de confianza mutua de los actores sociales. De igual manera se reactivaron trece subcomisiones departamentales, en las que se han establecido compromisos y elaborado planes de acción en temas de carácter sociolaboral. El Gobierno, los empresarios y las centrales obreras concertaron una agenda de trabajo para el segundo semestre de 2004.

También se constituyó una *Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT* encargada del análisis y solución de conflictos laborales en las empresas. En la actualidad se están diseñando las actividades tendientes a definir el rol de la Comisión.

Un tercer avance fue la realización de *Foros Regionales para la Promoción de la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales de 1998*. Durante 2004 se han realizado trece foros regionales, con la participación de más de 1.300 personas. En ellos las autoridades locales como las organizaciones de trabajadores y empleadores de las regiones, aportaron sus opiniones y sugerencias sobre las mejores formas de implementar la Declaración en sus regiones.

En otro aspecto, el Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Vicepresidente de la República y el Ministro de la Protección Social, ha llevado a cabo las *Mesas de Diálogo y Distensión Social* con los actores del trabajo. Dichas reuniones se vienen realizando desde el mes de agosto de 2003 y hasta octubre de 2004 se visitaron 9 ciudades, a saber: Valledupar (19 de agosto de 2003), Barranquilla (20 de agosto de 2003), Barrancabermeja (15 de septiembre de 2003), Cali (23 de enero de 2004), Arauca (5 de febrero de 2004), Bucaramanga (6 de febrero de 2004), Medellín (19 de febrero de 2004), Pereira (20 de febrero de 2004), y Guajira (29 de octubre de 2004).

### **Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia (OIT)**

Varias de las acciones desarrolladas en el marco del Programa se han detallado en los acápite anteriores, en especial, en lo referente al diálogo social y la difusión de las normas internacionales. Otros resultados de este trabajo conjunto entre la OIT y el Gobierno de Colombia durante 2004 fueron la elaboración de una *Agenda de trabajo y capacitación dirigida a funcionarios de la Fiscalía General de la Nación*, en la que se programaron seminarios dirigidos a fortalecer los conocimientos de los funcionarios en materia de normas internacionales del trabajo. Se han dictado ocho seminarios en las ciudades en las cuales se encuentran las dependencias de la Fiscalía encargadas de las investigaciones por homicidios contra sindicalistas y dirigentes sindicales, capacitando alrededor de 250 fiscales e investigadores.

De otro lado, se propendió por el fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación mediante la capacitación durante el último año de más de 250 funcionarios por parte de la Oficina Subregional para los Países Andinos de la OIT. También se ha trabajado activamente en divulgación de las normas internacionales del trabajo tanto en el mundo



académico (a través de la realización de conferencias dirigidas a estudiantes) como en la capacitación de funcionarios del Ministerio de la Protección Social, encargados de aplicar las leyes laborales. Durante 2004 se dictaron cinco seminarios en diferentes ciudades del país, capacitando a más de 350 funcionarios del Ministerio, la mayoría de ellos inspectores del trabajo.

### **Impulso a la administración de justicia**

En materia de impulso a la administración de justicia, el Gobierno nacional ha puesto en marcha diversos mecanismos tendientes a lograr este objetivo como el Comité Especial de Impulso a las Investigaciones por Violación a los DH, y la implementación del proyecto de lucha contra la impunidad del Programa Presidencial de DH y DIH. Este Comité aprobó el impulso y seguimiento de 21 investigaciones penales y disciplinarias, las cuales fueron priorizadas con base en los criterios concertados con las centrales obreras y las organizaciones sociales de derechos humanos.

Así mismo, con respecto al caso 1787 presentado ante la OIT, el Ministerio de la Protección Social, viene presentando informes trimestrales sobre la situación general y particular de los sindicalistas en el país; además de hacer evaluaciones permanentes de los casos y obstáculos para alcanzar la justicia y formular recomendaciones para el impulso de las investigaciones.

Las centrales obreras y el Gobierno presentaron una propuesta y contrapropuesta respectivamente para el impulso y seguimiento de los casos por violación a los DH de los sindicalistas y líderes sindicales. El Ministerio de la Protección Social y la Fiscalía General de la Nación presentaron a las centrales obreras y a las organizaciones sociales de derechos humanos una selección de casos para ser objeto de impulso y seguimiento. Hubo consenso respecto de los casos que van a ser impulsados. Las investigaciones de los mismos están siendo adelantadas por parte de la Fiscalía General de la Nación a través de la Unidad Nacional de Derechos Humanos<sup>91</sup>.

### **Capitalismo Social**

En relación con el capitalismo social, el Gobierno impulsó los contratos sindicales<sup>92</sup> y los proyectos empresariales de los sindicatos para consolidar, la transición de un sindicalismo reivindicatorio a otro de participación. Algunos ejemplos exitosos en esta materia son:

*Empresa Colombiana de Petróleos – Ecopetrol:* El Gobierno tomó la decisión de hacer de Ecopetrol, una empresa dedicada a la explotación petrolera, cuya nueva estructura se consagró en los acuerdos con el sindicato que puso fin a una huelga de 35 días en

91 *Las investigaciones responden a víctimas de líderes sindicales de directivas nacionales o regionales como la Cut, Uso, Anthoc, Sintraofan, Sintrais, etc., que son de especial interés para la dirigencia sindical y para la comunidad nacional e internacional de derechos humanos.*

92 *Contratos sindicales son aquellos que realiza un empleador con su sindicato para desarrollar algunas de las actividades de la empresa.*

mayo de 2004. El Tribunal Voluntario conformado para estudiar los casos de los trabajadores despedidos está analizando actualmente cada una de las situaciones alegadas por los trabajadores y la empresa.

*Augura:* Un caso escogido por la OIT como ejemplo de buenas prácticas laborales. La huelga de los trabajadores que comenzó el día 27 de mayo de 2004, duró 83 días, de los cuales 16 fueron de parálisis total. La huelga contó con el concurso de 14.900 trabajadores en 320 fincas, lo cual causó pérdidas por 25.5 millones de dólares. La solución fue concertada por los empresarios agremiados en Augura y los trabajadores representados por Sintrainagro.

El acuerdo entre las partes fue la fijación de un incremento salarial del 8% para el primer año y del IPC para el segundo. También se aprobaron 2.775 millones de pesos para el fondo de vivienda, adicionales a los 9.000 millones que ya tiene la entidad. Se destinaron 520 millones de pesos para ser invertidos en el fondo de educación, recreación y deportes. Parte de estos recursos serán destinados a la financiación del estudio del IPC de la región de Urabá. En lo relacionado con la contratación de terceros a través del esquema asociativo de trabajo, se acordó que los trabajadores sindicalizados conservaban sus privilegios y la mayoría de las labores y se suscribió una cláusula en virtud de la cual las cooperativas integradas por víctimas de la violencia, pueden seguir contratando con los bananeros la prestación de servicios, como reciclaje de plástico y la construcción y limpieza de canales. Las demás tareas son exclusivas de los obreros sindicalizados.

## **CAPÍTULO VII**

### **ACCIONES DESARROLLADAS POR EL ESTADO COLOMBIANO EN CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2003)**



Las recomendaciones emitidas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos están estrechamente relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un estado comunitario”, su contenido y las líneas de la política gubernamental en la materia.

A partir del conocimiento del texto de las recomendaciones, el Vicepresidente de la República ha liderado la aplicación y desarrollo de las mismas, convocando al conjunto de entidades estatales con responsabilidades específicas en cada una de ellas, para comprometer a la alta dirección del Estado en la adopción de decisiones que garanticen su aplicación. En ocasiones especiales, el propio Presidente de la República ha impartido instrucciones precisas en el mismo sentido.

Periódicamente, el Vicepresidente ha informado a la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos del avance en el cumplimiento de las mismas y, en varios ámbitos, ha solicitado su cooperación técnica y/o financiera, y ha procedido de la misma manera ante la comunidad internacional en distintos foros.

Finalmente, en aplicación de la política de interlocución, se ha dado cuenta a las organizaciones de la sociedad civil de los avances logrados en la aplicación de las recomendaciones y se han realizado varias reuniones sobre aspectos específicos de las mismas.

A continuación, se presentan los avances y acciones específicas del Gobierno colombiano correspondientes a cada una de las recomendaciones presentadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante la 60ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en Ginebra entre marzo y abril de 2004.



1. *El Alto Comisionado alienta al Gobierno a fortalecer la coordinación entre el Sistema de Alerta Temprana (Sat), establecido en la Defensoría del Pueblo, y el Comité Interinstitucional de Alerta Temprana (Ciat), dando seguimiento a las acciones tomadas por las autoridades en las áreas identificadas en los informes de riesgo. También deberán formar parte de dicho Comité la Defensoría del Pueblo, la Red de Solidaridad Social y el Programa de protección de defensores de derechos humanos del Ministerio del Interior.*

El Gobierno ha venido desarrollando acciones orientadas a mejorar, de manera permanente y desde su creación, el funcionamiento, los alcances y la capacidad en materia de prevención del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas -Ciat- en relación con la ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos y al DIH y procurar el mejor funcionamiento del conjunto del sistema Sat-Ciat.

En primer lugar, se debe subrayar que las recomendaciones emitidas por el Ciat no se circunscribieron al despliegue de acciones militares. También fueron incluidos aspectos como el de la asistencia humanitaria, la presencia de instituciones civiles para atender las situaciones descritas en los informes de riesgo y acciones puntuales de estas mismas instituciones, tal como consta en las actas de las reuniones del Ciat. De hecho, en un Consejo de Seguridad participan autoridades civiles y militares, y sus decisiones tienen que ver tanto con lo militar como con la toma de decisiones en las esferas civiles del gobierno regional o local. Así lo demuestra la lectura de las actas de los Consejos de Seguridad convocados para estudiar, evaluar y tomar decisiones sobre los informes de riesgo.

Ahora bien, en cuanto a la participación de otras entidades en el Comité, se incorporaron desde mayo de 2004 a la Red de Solidaridad Social, a la Dirección de Inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad, Das, y al Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia como miembros permanentes. Por otra parte, está participando un representante del Comando General de la Fuerzas Militares, con grado de Coronel, para que los informes de evaluación y complementación de los informes de riesgo dispongan de información de todas las fuerzas y las recomendaciones sean transmitidas a las mismas con oportunidad y celeridad. Sin embargo, se aceptó, desde el propio inicio de las actividades del Ciat, la decisión de la Defensoría del Pueblo de no participar en el mismo, de acuerdo con las razones expuestas por esta entidad, fundadas en su misión y sus responsabilidades legales.

En relación con las medidas referentes al funcionamiento del Comité, se diseñaron y repartieron los formatos pertinentes para la elaboración de los informes de verificación a los informes de riesgo. El 26 de enero y el 5 de marzo de 2004 se realizaron reuniones de coordinación de trabajo entre el Sat y el Ciat, con el fin de conocer las metodologías de verificación, evaluación, monitoreo y seguimiento del riesgo que se utilizan en la elaboración de los informes de riesgo.

Por otro lado, con el objetivo de dar a conocer de manera más amplia la labor desarrollada por el sistema Sat-Ciat, en febrero de 2004, se llevaron a cabo reuniones regionales de

capacitación a las autoridades civiles y de Fuerza Pública en el manejo y trámite de las alertas tempranas emitidas por el Ciat. En las reuniones se contó con la participación de las nuevas autoridades civiles, militares y de policía (Comandantes de divisiones, de las brigadas y batallones adscritos a cada una de ellas, Comandantes de Policía de los departamentos y Secretarios de Gobierno departamentales). Dichas reuniones se realizaron en las sedes de las divisiones del Ejército Nacional en Bogotá, Cali, Santa Marta, Bucaramanga, Villavicencio y, por razones de carácter logístico, la correspondiente a Leticia, en la ciudad de Florencia (Caquetá). Con el mismo propósito, el 1 de abril, se hizo una presentación conjunta del sistema en el Comando General de las Fuerzas Militares a los Comandantes de Fuerza, y se enfatizó en la importancia, los alcances del sistema y los procedimientos utilizados para la producción de informes tanto en la Defensoría del Pueblo –Sat– como en el seno del Ciat.

En el mes de abril, se organizó una reunión de autoevaluación del Ciat cuyas conclusiones se resumen así: a) Debe elaborarse una directiva, al interior del Comando General de las Fuerzas Militares, con el fin de facilitar información directa y oportuna entre el Ciat y los Comandantes de Brigada. La directiva explicará en qué consiste el Ciat, sus acciones y recomendaciones. b) Se realizarán reuniones de alto nivel del Ciat cada cuatro meses con el fin de presentar balances e informes a la comunidad nacional e internacional. c) La Defensoría del Pueblo deberá definir un procedimiento con el fin de limitar la vigencia de las alertas emitidas con anterioridad a la conformación del Ciat (antes de noviembre de 2002). Las demás tienen vigencia de un trimestre. d) La Defensoría del Pueblo procurará consolidar informes de impacto regional en casos especiales que así lo ameriten y faciliten una acción integral por parte del Estado (casos Medio Atrato, Sierra Nevada, Magdalena Medio). e) El Ministerio del Interior y de Justicia promoverá una participación más activa de los gobernadores y alcaldes, y un liderazgo oportuno en la atención a los informes de riesgo.

En este sentido y en desarrollo de las anteriores conclusiones, se ha iniciado el proceso de elaboración de informes de riesgo regionales, tomando como caso piloto la región de la Sierra Nevada de Santa Marta. Una vez culminado este proceso, se avanzará en la elaboración de informes de riesgo regionales sobre los departamentos de Arauca y Valle del Cauca.

En cuanto a *medidas referentes al seguimiento*, el Comité ha realizado un monitoreo permanente a la evolución de las situaciones de riesgo y a las acciones adelantadas por las autoridades en atención a las recomendaciones del Ciat.

Esta labor llevó a que delegados de las instituciones que conforman el Ciat adelantaran trabajos de campo, con el objeto de establecer contacto directo y fortalecer los canales de comunicación con las autoridades regionales y evaluar la problemática de una determinada zona. Durante 2004 se realizaron visitas a los departamentos de Chocó, Guajira, Arauca, Nariño y Guaviare.

Por otra parte, se ha contrastado periódicamente las zonas de bajo riesgo con los informes que sobre violaciones a los derechos humanos produce el Observatorio del Programa



Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia, en particular con la Bitácora de Prensa semanal producida por el mismo. Ello ha contribuido a verificar la eficacia de las recomendaciones hechas por el Ciat y la permanencia o no de situaciones de riesgo o de amenaza en un territorio determinado.

Adicionalmente, de acuerdo con las facultades otorgadas por la Ley 4 de 1991, (informes mensuales de orden público), el Ministerio del Interior y de Justicia, diseñó un formato de seguimiento a las acciones adelantadas por los gobernadores y alcaldes para atender las alertas tempranas emitidas por el Ciat. De esta manera, se cuenta con información concreta sobre las acciones tomadas por las autoridades en las áreas de riesgo. Para mejorar el proceso de seguimiento, delegados del Ministerio del Interior, han acompañado a las autoridades territoriales en algunos Consejos de Seguridad convocados con el fin de estudiar los informes de riesgo y adoptar las medidas necesarias para proteger a la población bajo amenaza. En el 2004, estos delegados participaron en estas reuniones en los departamentos de Antioquia, Chocó, Nariño y Cundinamarca. Además los reportes sobre las acciones y medidas de prevención implementadas por la Fuerza Pública fueron debidamente clasificados y archivados, de forma que se facilitara la consulta y seguimiento de acciones posteriores.

Finalmente, durante 2004 se recibieron y tramitaron 90 informes de riesgo que involucraron a 119 municipios, de los cuales 17 fueron considerados como alertas tempranas que afectaron a 18 municipios. Además, se recibieron 65 notas de seguimiento a las cuales se dio el respectivo trámite. A partir de las notas de seguimiento fueron emitidas o prorrogadas 18 alertas tempranas. En todos los casos se efectuaron los procedimientos de verificación, evaluación y remisión a las autoridades pertinentes, con las correspondientes recomendaciones para que se tomaran las medidas más adecuadas, conducentes a evitar que se presentaran los hechos descritos en los informes de riesgo y las notas de seguimiento.

2. *El Alto Comisionado alienta al Gobierno a asegurar que los programas de protección de defensores de derechos humanos y de otros grupos, a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, funcione con la cobertura y efectividad necesarias. El Ministerio deberá buscar, conjuntamente con otras instituciones del Estado, nuevos mecanismos para disminuir los factores de riesgo y actuar preventivamente sobre ellos.*

En este sentido, se ha creado un grupo de trabajo en materia de protección, liderado por el Vicepresidente de la República, del cual participan el Das, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Dirección General de la Policía Nacional, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Administrativo para la Función Pública. Este grupo trabajó enfocándose en la necesidad de centralizar todas las acciones protectivas que emanan del poder ejecutivo del Estado colombiano, a fin de encontrar mayores niveles de eficiencia con respecto a esta temática. Como producto de estas reuniones, en 2004, se concluyó sobre la necesidad de elaborar un documento de política pública que se convierta, en el año 2005, en el principal instrumento sobre el cual el Gobierno nacional y los gobiernos regionales desarrollen

las acciones protectivas y preventivas de acuerdo con las competencias que esta política les otorga a cada uno de los niveles.

Este grupo ha recogido la experiencia del Programa de Protección a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia desde su creación y hecho un análisis que busca consolidar la política pública en esta materia, fortalecer la efectividad de los programas en mención y responder a las inquietudes planteadas en los diferentes momentos de evaluación que han tenido los programas liderados por dicha entidad.

De otra parte, los niveles de representatividad de las poblaciones objeto ante el Comité de Reglamentación y Evaluación del Riesgo, Crer, han seguido mejorando. En este sentido, fueron nombrados 3 delegados de la población desplazada, a los cuales se les proporcionó todas las herramientas y recursos para que tengan plenas garantías en su representación; se hizo lo mismo con el representante de la población indígena y el de las comunidades afrocolombianas. En virtud de lo anterior, en el segundo semestre de 2004 se realizó la primera sesión ordinaria del Crer del Programa de Protección a líderes de la población desplazada y se realizaron 2 sesiones del denominado Etnocrer: la primera reunión fue conjuntamente para líderes indígenas y de la población afrocolombiana y la segunda se ocupó solamente de los primeros.

Otro elemento importante que ha sido objeto de especial impulso por parte del Ministerio del Interior y de Justicia es el proyecto de consolidación del Programa de Protección en las regiones. El proyecto será implementado en los siguientes departamentos: Risaralda, Caldas, Huila, Santander, Norte de Santander, Arauca, Atlántico, Nariño, Valle, Boyacá y Caquetá. Al finalizar el año 2004 se lograron adelantos significativos en los departamentos de Risaralda, Santander y Atlántico. Durante el primer semestre de 2005, se espera aumentar la cobertura a nuevos entes territoriales.

El último proyecto que adelanta la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y que complementa las acciones emprendidas en el marco del programa de protección es el de capacitación en seguridad preventiva, dirigido a todos los grupos de población objeto del Programa de Protección. Inicialmente se había previsto su desarrollo en las siguientes ciudades: Barranquilla, Cali, Arauca, Neiva, Florencia, Cúcuta, Bucaramanga, Popayán, Pasto, Medellín, Pereira, Ibagué y Bogotá. A finales de 2004, el proyecto se había iniciado en cinco de estas ciudades, Barranquilla, Cali, Arauca, Neiva y Florencia.

El componente de prevención recibió un impulso especial durante el año 2004, plasmado en acciones dentro del proyecto de descentralización en la ejecución de la política pública en DH y DIH, proyecto liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, cada uno con responsabilidad sobre 16 departamentos.

Posterior a la reunión de gobernadores de diciembre de 2003, en la que se comprometieron a crear e incluir planes de acción en DH y DIH en los planes de desarrollo en sus respectivos departamentos, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior



y de Justicia materializó su implementación en trece departamentos que cuentan con recursos propios de inversión. Dentro de estos entes territoriales, se lograron implementar 31 proyectos regionales que involucran a 195 municipios, cada uno con un borrador de proyecto municipal de trabajo en derechos humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

A finales del mes de abril del 2005, esa Dirección dejará validados y en ejecución los 195 planes en mención. Paralelamente, se dará continuidad en los demás entes territoriales sobre los que el Ministerio del Interior y de Justicia tiene la competencia.

Por su lado, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH de la Vicepresidencia de la República, trabajó durante 2004, articuladamente con las autoridades territoriales en el proceso de incorporación del componente en los planes de desarrollo de los departamentos de Arauca, Casanare, Cauca, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Sucre, Boyacá, Bolívar, Vichada y Vaupés, este último en proceso de aprobación por parte de la Asamblea Departamental. Así mismo, este ejercicio se replicó en el ámbito municipal.

Para el avance del proceso de incorporación del tema, se ejecutaron diferentes acciones por parte de las autoridades departamentales y locales, las cuales contaron con el acompañamiento del Programa. Dichas acciones se dirigieron por una parte a celebrar encuentros con organizaciones sociales, la Iglesia y los gremios para colectivizar el tema y por otra parte, impulsar la creación y fortalecimiento de escenarios locales de trabajo para el tratamiento de los diferentes temas relacionados con los derechos humanos y el DIH, donde convergen Estado y sociedad.

Una vez aprobados los respectivos planes de desarrollo territoriales, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH prestó asistencia técnica a las autoridades territoriales con el objeto de iniciar el proceso de diseño y formulación de los planes de acción en derechos humanos y DIH y la creación y/o fortalecimiento de espacios de trabajo local.

En este sentido, a la fecha se han establecido 12 Comités Departamentales de Derechos Humanos y 59 Comités Municipales. Así mismo, en 80 municipios se adelanta el proceso de ejecución de planes de acción en derechos humanos, bajo la responsabilidad y coordinación de las respectivas autoridades departamentales. Para el primer semestre del año 2005 se espera dar cobertura a quince departamentos y aumentar la cobertura actual a veinte municipios adicionales.

Los planes de acción concertados tanto por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, como por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, se caracterizan por ser espacios de participación en el ámbito territorial, en los cuales, en conjunto con las autoridades de la región y las diferentes organizaciones sociales, ONG, sindicatos y demás organizaciones, se logra un acuerdo que es producto del debate, acuerdos plasmados en los planes mencionados a fin de convertirse en políticas públicas regionales.

Las líneas de acción de estos planes son:

- Capacitación en DH y DIH en escenarios formales y no formales, tanto para funcionarios públicos, como para la ciudadanía en general.
- Difusión y promoción de los DH y el DIH a través de medios masivos de comunicación.
- Programas de atención a población vulnerable – desplazados, niñez, comunidades de alto riesgo y madres cabeza de familia –.
- Fortalecimiento del control social.
- Fortalecimiento institucional: Oficinas de DH, observatorios de DH y DIH, redes de DH, entre otros.
- Acciones en materia de prevención de infracciones a la Misión Médica.
- Acciones en materia de prevención y protección para los docentes que se encuentren amenazados en razón del ejercicio de su actividad.

Adicionalmente, es importante anotar que como resultado de una evaluación externa realizada al Programa de Protección en el año 2002, por recomendación de la OIT y de la OACNUDH – entidades que financiaron el Proyecto - se diseñó, concertadamente con los representantes de la población objeto, un plan de acción para la implementación de las recomendaciones de los evaluadores, que a la fecha está en proceso de ejecución. Entre los principales puntos identificados se destacan los siguientes:

- Consolidación del Programa de Protección a nivel regional.
- Diseño de planes de seguridad de la Policía. Para el primer semestre del año 2005 se tiene previsto construir dichos planes en las ciudades de Pereira, Manizales, Bucaramanga, Cúcuta, Arauca, Barranquilla, Pasto, Cali, Florencia, Neiva y Medellín. En el segundo semestre se tiene previsto realizar esta misma actividad en otras diez ciudades importantes.
- Impulso a las comisiones departamentales y municipales de policía y de participación ciudadana, con el ánimo de coadyuvar y coordinar los Programas a nivel local.
- Nombramiento de oficiales de enlace de la Policía Nacional y el Das con el Programa de Protección del Ministerio del Interior en todos los departamentos del país. En la actualidad, paralelamente a la conformación de redes de comunicación se cuentan con esta figura en las ciudades de Cali, Barranquilla, Valledupar, Bucaramanga, Bogotá y Pereira.
- Capacitación en seguridad preventiva para la población objeto, con el propósito de impulsar la generación de una cultura de autoprotección en la población beneficiaria.
- Capacitación a funcionarios públicos en DH y DIH, con el propósito de lograr una mayor apropiación y sensibilización del manejo del tema.
- Elaboración de un estudio sobre el tema del manejo de los escoltas que contiene temas como: selección, vinculación, capacitación y entrenamiento de un cuerpo de escoltas para la protección de la población objeto de los programas. Este tema hace parte de la propuesta de política pública en materia de protección citada con anterioridad.
- Revisión de los procedimientos de valoración de riesgos.
- Conformación de redes de comunicación a nivel regional con el propósito de dar respuesta inmediata, en el nivel territorial, a la población objeto de los programas,



ante situaciones de inminente riesgo. Actualmente se encuentran constituidas redes en Valledupar, Barranquilla, Arauca, Bucaramanga, Pereira, Bogotá, Cali, Barrancabermeja y Cúcuta.

- Unificación de la reglamentación del Programa de Protección con el propósito de contar con criterios y procedimientos claros. Este proyecto de reglamentación fue presentado a los representantes de las poblaciones objeto de los programas de protección y fue concertado con los representantes de los programas para alcaldes, concejales, personeros, diputados y periodistas. Sin embargo los representantes de los sindicatos y los representantes de las ONG no se pronunciaron sobre este proyecto. El documento que fue concertado se encuentra en la Oficina Jurídica de dicho Ministerio en proceso de revisión, para luego ser remitido a la Oficina Jurídica de Presidencia de la República para su posterior sanción.
3. *El Alto Comisionado alienta a la Red de Solidaridad Social, conjuntamente con otras instancias del Gobierno y del Estado, a poner en práctica, cuanto antes, acciones y programas de prevención y protección concertados con las comunidades en riesgo. En materia de desplazamiento se deberán aplicar estrictamente los Principios Rectores de las Naciones Unidas.*

El Ministerio del Interior y de Justicia coordina, a través de la Dirección de Derechos Humanos, una estrategia de atención a comunidades en riesgo, que involucra a las autoridades nacionales competentes en el tema de la adopción de medidas de protección y seguridad que incluyen visitas *in situ*, de acompañamiento, verificación y concertación de acciones directamente con las comunidades afectadas y en coordinación con organismos internacionales y ONG involucrados en el tema. Entre las zonas priorizadas, se han atendido principalmente el Urabá chocono, antioqueño y cordobés, la Sierra Nevada de Santa Marta y el Pacífico colombiano.

Para atender de manera integral el tema de las comunidades en riesgo, durante el último trimestre de 2004 se diseñó de manera coordinada entre el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa, la Defensoría del Pueblo y la Red de Solidaridad Social, el correspondiente proyecto que será ejecutado en doce zonas seleccionadas conjuntamente y que cuenta con financiación propia. Las zonas en las cuales se ejecutará, a partir de enero de 2005 el proyecto de atención a comunidades en riesgo, son las siguientes: Caquetá, Atrato, Eje Cafetero, Oriente antioqueño, Cundinamarca (provincia de Rionegro), Macizo colombiano, Sierra Nevada, región del Catatumbo, Arauca (municipios de Tame y Saravena), Sur del Tolima, Costa Pacífica nariñense y Montes de María (especialmente el sector correspondiente al departamento de Sucre). Los recursos provienen del Presupuesto General de la Nación (vigencias 2004 y 2005), de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (Usaid). El proyecto, en síntesis, tiene como propósito *“proteger y garantizar los derechos humanos de los habitantes de las comunidades en riesgo por causa del conflicto armado interno, a partir de la asistencia técnica a las instituciones operadoras del proyecto, el empoderamiento a las organizaciones sociales cívicas y populares en las zonas focalizadas y la creación o fortalecimiento de espacios públicos participativos de interlocución entre las autoridades públicas y las comunidades objeto del proyecto”*.

Adicionalmente, con el fin de ampliar y fortalecer la acción de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado y demás violaciones masivas de derechos humanos, desde el año 2002, con el apoyo de la cooperación sueca y posteriormente de la cooperación británica, se está desarrollando el proyecto de defensores comunitarios. En una primera fase del proyecto, fueron aprobados recursos para garantizar la presencia de cinco defensores comunitarios en la región del Pacífico colombiano (Cacarica, Bajo Atrato, Medio Atrato, Costa Pacífica Vallecaucana y Costa Pacífica Nariñense). Los criterios para esta primera selección tuvieron en cuenta la situación de riesgo de las comunidades, los procesos organizativos comunitarios en marcha y los procesos anteriores de seguimiento y acompañamiento a éstas por parte de la Defensoría del Pueblo. El proyecto se amplió posteriormente a cuatro nuevas zonas (Sierra Nevada de Santa Marta (Cesar y Guajira), Catatumbo, Alto Sinú y noroccidente de Antioquia). La Embajada de Gran Bretaña se sumó al proyecto aprobando recursos para ampliarlo a cuatro zonas más (Alto Baudó en el departamento del Chocó, la región del Macizo colombiano, San Vicente del Caguán en el departamento de Caquetá y la región del medio y bajo Putumayo). Finalmente en mayo de 2004, la Agencia de Cooperación Sueca, con el fin de articular las diferentes estrategias que apoya en Colombia, aprobó recursos para ampliar el proyecto de defensores comunitarios a las tres zonas donde se desarrollan actualmente Programas de Desarrollo y Paz (Montes de María, Oriente antioqueño y Alto Ariari en el Meta). En síntesis, la Defensoría del Pueblo cuenta actualmente con 17 defensores comunitarios (13 financiados por la cooperación sueca y 4 por la cooperación británica).

En cuanto a la aplicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos, la Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo ha diseñado unos instrumentos de seguimiento a la aplicación de los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad en los procesos de retorno que adelanta el Gobierno Nacional. La aplicación de estos instrumentos está a cargo de las Defensorías Regionales y Seccionales en todo el territorio nacional. A partir del análisis de la información recogida en todo el país la Defensoría del Pueblo presentará informes periódicos, con sus respectivas recomendaciones, a la Red de Solidaridad Social, como entidad coordinadora del SNAIPD. Al finalizar 2004, la Red de Solidaridad Social no había recibido ninguno de los referidos informes.

Por su parte, la Red de Solidaridad Social viene adelantando acciones de apoyo a comunidades en riesgo que presentan problemas alimentarios como consecuencia de la confrontación, a través de la Operación Prolongada de Socorro OPSR No. 10158 mediante la cual se le suministra alimentos a la población que se encuentra en condiciones de crisis alimentaria.

Adicionalmente, se ha creado una estrategia de Gobierno a través de la cual el Estado en su conjunto brinda atención integral a estas comunidades mediante la ejecución de *Jornadas de Impacto Rápido*, que se priorizaron, para 2004, en las siguientes regiones: Sierra Nevada de Santa Marta, Catatumbo, Caquetá, Bajo y Medio Atrato, Tumaco, Arauca y Guaviare.



Por su parte el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, como ente rector de la política pública en materia de desplazamiento forzado se ha reunido en tres ocasiones durante 2004: el 18 de marzo, el 7 de mayo y el 13 de septiembre. Esta entidad ha aprobado el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, construido con participación regional y que viene siendo validado con los entes territoriales y la comunidad en situación de desplazamiento.

4. *El Alto Comisionado urge al Gobierno y al Congreso a asegurar en el presupuesto nacional los recursos necesarios para que la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo puedan, cuanto antes, establecerse en aquellos municipios donde aún no tienen presencia, especialmente en las regiones con alto índice de población indígena, afrocolombiana y desplazada. Recomienda, además, que la Procuraduría y la Defensoría incorporen integralmente a los personeros a sus actividades y programas en materia de protección y promoción de derechos humanos.*

En el marco del “Proyecto de descentralización de la ejecución de la política de DH”, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH han involucrado a los personeros municipales en el proceso de capacitación en política pública de derechos humanos y DIH, construcción de diagnósticos sobre la situación de DH y DIH en los departamentos y municipios, y construcción de planes de acción departamentales y municipales en esta materia. Esta estrategia se viene implementando en los 32 departamentos del país.

De otra parte, con el fin de hacer presencia en los municipios en donde la Procuraduría General de la Nación no tenía presencia, mediante resolución No. 0465 del 1 de diciembre de 2003, el Procurador General de la Nación creó las Unidades Zonales para Derechos Humanos, que atienden lo relacionado con su competencia, cubriendo, de esa manera, la totalidad del territorio nacional.

En cuanto a vinculación de todos los personeros en los programas de promoción y difusión en materia de derechos humanos, la Procuraduría General de la Nación ha desarrollado las siguientes tareas:

- Capacitación para personeros, en convenio entre el Instituto de Estudios de la Procuraduría y la OACNUDH, mediante el cual se han capacitado durante el presente año, al 100% de los personeros en los siguientes temas: inducción, pedagogía de los derechos humanos, estructura y funcionamiento del Ministerio Público, derechos humanos, DIH, derecho disciplinario y mecanismos y acciones judiciales.
- Para el año 2005, se continuará con el programa de profundización, el cual será asumido en su totalidad por el Instituto de Estudios de la Procuraduría, a través de la Red de Formadores implementada para estos fines.
- Seminario de actualización en gestión pública y responsabilidad de los administradores en las entidades territoriales y autoridades electas, a la cual han asistido todos los personeros en las 17 ciudades en las cuales se ha realizado el evento.
- Participación directa de los personeros en el seminario Taller de Protección de Derechos Humanos y Control Preventivo en Materia de Desaparición Forzada, en

convenio entre la Procuraduría General de la Nación y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.

- De igual manera, durante el año 2003 y hasta marzo de 2004, se realizaron diez seminarios a nivel nacional sobre el seguimiento a las medidas de conmovión interior, el cual estuvo dirigido a todo el Ministerio Público, mientras las mismas estuvieron vigentes.
5. *El Alto Comisionado alienta al Procurador General a llevar a cabo, durante el primer semestre de 2004, la revisión pendiente de los archivos de inteligencia militar sobre defensores y organizaciones de derechos humanos. Esta revisión deberá realizarse al menos una vez al año.*

El 30 de agosto de 2004 en una reunión en la que participaron las organizaciones sociales y no gubernamentales, el Vicepresidente de la República, el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos, el Ministro de la Defensa y la cúpula militar, se hizo entrega de la copia del oficio No. 1030 del 25 de agosto de 2004, en la cual el Procurador General de la Nación fija su posición y su determinación de acompañar el proceso de revisión con el objeto de aportar, en el ámbito de sus competencias, al perfeccionamiento y adecuación de los archivos de inteligencia a la normativa nacional e internacional que rige la materia. El ejercicio de acompañamiento se realizará de acuerdo con la metodología que en conjunto diseñen el Ministerio de Defensa y la Procuraduría General de la Nación.

A continuación se presenta un informe síntesis sobre las actividades hasta ahora desarrolladas por la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Defensa para llevar a feliz término el proceso de acompañamiento y verificación.

El 25 de agosto de 2004 el Procurador designó a las Procuradoras Delegadas para el Ministerio Público y para la Prevención en Derechos Humanos y Asuntos Étnicos para iniciar el proceso de revisión de los archivos antes mencionados.

El 20 de septiembre, fue designado el Viceministro de Defensa para Asuntos Políticos y Temática Internacional para coordinar las acciones de revisión y el ejercicio de acompañamiento que sobre las mismas ejecutaría la Procuraduría.

El 15 de octubre, el Viceministro de Defensa invitó a las funcionarias designadas a una primera reunión con la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional (Dipol), reunión que tuvo lugar durante el mes de octubre. El Director de la Dipol presentó durante la misma un informe detallado sobre la estructura organizativa de la unidad a su cargo, y sobre la Resolución No. 005 de octubre de 2004, por la cual se creó el *Comité para la Revisión y Actualización de los Archivos de Inteligencia de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional*; así mismo presentó la directiva 079 de 4 de octubre de 2004 sobre revisión y actualización de archivos de inteligencia.

Concluida la presentación, la Procuraduría General de la Nación manifestó que los documentos presentados constituían, sin duda, una buena base para iniciar el ejercicio conjunto de revisión y depuración del sistema de archivos, teniendo como perspectiva



una estructura ajustada plenamente a la normativa nacional e internacional sobre la materia y una información clara y oportuna a la ciudadanía sobre la pertinencia, juridicidad y seguridad de dicha información. Se acordó entonces que la Procuraduría General de la Nación convocaría a las organizaciones sociales interesadas en el tema a presentar sus observaciones, denuncias y quejas, con el objeto de que éstas se analicen en reuniones posteriores con la Dipol, con la idea de aportar insumos al ejercicio que permitan contribuir al perfeccionamiento en el sistema de conformación y manejo de los archivos de inteligencia de la Policía Nacional.

El 30 de noviembre de 2004 se realizó una segunda reunión, esta vez con la Central de Inteligencia Conjunta y las direcciones de Inteligencia de las Fuerzas relacionadas con la revisión y actualización de archivos de inteligencia. El Jefe de la Central de Inteligencia Conjunta Departamento D2-EMC, presentó la Directiva No. 2-17 sobre “la creación de los comités operativos de revisión y actualización de archivos de inteligencia militar” y los avances que se habían logrado en materia de organización de las diferentes unidades. Así mismo, presentó un resumen sobre la misión y funciones de la Central de Inteligencia y la gestión del Comando General de las Fuerzas Militares en cumplimiento de la Directiva No. 2-17. Manifestó también la disposición de las distintas instituciones de las Fuerzas Militares para trabajar en conjunto con la Procuraduría General de la Nación con miras al proceso de revisión de los archivos de inteligencia.

El 2 de diciembre del 2004 se llevó a cabo una primera reunión con once representantes de las ONG, en la cual la Procuraduría explicó los alcances y propósitos del acompañamiento al ejercicio del Ministerio de Defensa y solicitó la colaboración de dichas organizaciones, en el sentido de que hagan conocer sus propuestas, observaciones y denuncias a la Procuraduría, las cuales serán analizadas posteriormente en las mesas de trabajo con la Dipol y la Central de Inteligencia Conjunta.

Las ONG, manifestaron varias de sus preocupaciones y se acordó que designarían dos o tres representantes que trabajarían con la Procuraduría General de la Nación. Así mismo solicitaron una reunión con el Procurador General de la Nación para tratar el tema, la cual fue convenida para el 22 de diciembre.

6. *El Alto Comisionado recomienda al Ministerio Público y a los superiores jerárquicos que cumplan la obligación de sancionar disciplinariamente a todos aquellos servidores públicos que con sus declaraciones, acciones u omisiones descalifiquen o pongan en riesgo la labor de los defensores de derechos humanos.*

La Procuraduría General de la Nación a través de su Delegada Disciplinaria para la defensa de los Derechos Humanos, el Grupo de Asesores en Derechos Humanos y la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales, adelanta las investigaciones por las conductas violatorias de los derechos humanos y las infracciones al DIH atribuidas a servidores públicos. Para determinar de manera específica el estado de las investigaciones disciplinarias por las acciones u omisiones de servidores públicos en las cuales hayan resultado afectados defensores de derechos humanos, se está consolidando la información de las respectivas dependencias de este organismo.

Por otra parte, en aplicación de la Directiva Ministerial No. 9 de 2003, el Comando General de las Fuerzas Militares, a través de la Circular 133 del 23 de enero de 2004, asignó e impartió instrucciones particulares a todas las unidades operativas menores y tácticas sobre la información que se debía allegar frente a la protección de derechos humanos de sindicalistas y defensores de derechos humanos y abstenerse de hacer declaraciones infundadas que puedan exponer la integridad de estos grupos vulnerables.

En este sentido, las unidades deben informar durante los tres primeros días de cada mes sobre los resultados de las operaciones y/o misiones tácticas que se adelantan para proteger las organizaciones sindicales y de DH, cuáles son las organizaciones sindicales y de derechos humanos que se encuentran en mayor riesgo frente a las presiones de los grupos armados ilegales y enviar trimestralmente estadísticas de posibles violaciones a los DH contra miembros y/o organizaciones sindicales y de DH, atribuidas a miembros de las FM, notificando el estado actual de las investigaciones disciplinarias y/o penales a que hubiere lugar y sobre las actividades de capacitación dentro de las cuales se haya impartido instrucciones sobre legislación nacional e internacional relacionada con organizaciones sindicales y de derechos humanos.

7. *El Alto Comisionado alienta al Ministro de Defensa a desarrollar, con base en un estudio independiente, en una forma integral, sistemática y operacional, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en la formación de todos los miembros de la Fuerza Pública.*

En este aspecto, las Fuerzas Militares han venido transversalizando la enseñanza de los DH y el DIH en los programas académicos de las escuelas de formación y capacitación, en desarrollo del Plan de Integración (ver recomendación No. 12).

Por otra parte, se han continuado aplicando los lineamientos establecidos por el Proyecto denominado “Nuevo Modelo Pedagógico en DH para la Fuerza Pública”, asesorado por el PNUD. En este sentido, el 28 de junio, a instancias del Ministerio de Defensa, se reunieron los Inspectores del Comando General de las Fuerzas Militares, de los Comandos de Fuerza y de la Policía Nacional a fin de evaluar los avances en la implementación de esta recomendación, y concretar un cronograma de trabajo al respecto.

En la actualidad, se está desarrollando en el Ejército el Plan Educativo Institucional, PEI, incrementándose las horas académicas del DIDH y del Dica<sup>93</sup>. Adicionalmente, en esta fuerza existe un grupo móvil de instructores en DIH (capacitados por CICR) que se encuentra en las escuelas de formación militares Cemil, Cene y de soldados profesionales.

Desde el punto de vista operacional, y por intermedio de las inspecciones que se realizan a las Unidades Operativas Mayores, Menores y Tácticas<sup>94</sup> se controla el nivel de preparación e interiorización de los conocimientos del DIH.

---

93 *Derecho Internacional de los Conflictos Armados.*

94 *Respectivamente división, brigada y batallón.*



Finalmente, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó un proyecto de Convenio marco de cooperación entre el Ministerio de Defensa Nacional y esa Oficina, con el objetivo de que esa Oficina preste asesoría al Ministerio de Defensa para fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública en el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales de prevención, protección y defensa de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Las Fuerzas Militares evaluaron y cursaron algunas recomendaciones sobre el particular y, sobre esa base, el Ministerio de Defensa espera que el convenio quede firmado en el transcurso del año 2005.

### **Las recomendaciones 8, 9, 10 y 11 están dirigidas a los grupos armados al margen de la Ley.**

12. *El Alto Comisionado insta a todos los que participan directamente en las hostilidades dentro del conflicto armado interno a observar irrestrictamente los principios humanitarios de limitación, distinción, proporcionalidad y protección de la población civil, y a garantizar el acceso humanitario a las poblaciones expuestas.*

Las Fuerzas Militares, conscientes de su responsabilidad para alcanzar la paz en todo el territorio nacional y dar cumplimiento a su misión constitucional y legal, planean, ejecutan y evalúan de manera sistemática las operaciones militares a la luz del Dica. Por ello, el Comando General de las Fuerzas Militares, con el apoyo y la asesoría de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en Colombia y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos implementó y puso en funcionamiento el Plan Permanente de Integración del Derecho Internacional Humanitario y del DIDH con el propósito de integrar estas disciplinas jurídicas, utilizando un enfoque esencialmente operacional en los procesos de toma de decisiones y el planeamiento, la conducción, el control y la evaluación de las operaciones militares mediante su incorporación en los manuales y reglamentos militares, así como en los procesos de educación, instrucción y entrenamiento militar.

Los objetivos generales de este Plan de Integración son:

- Alcanzar la transversalidad, es decir, que el discurso de los DH y el Dica atraviese las asignaturas operativas y militares que se relacionen con estos ejes temáticos en todos los cursos y niveles jerárquicos, mediante la formación permanente en DH y en Dica y, el análisis y adaptación de los programas de todas las asignaturas en concordancia con este propósito de convergencias temáticas y analíticas.
- Fortalecer los logros alcanzados y profundizar la integración de manera que en los manuales de instrucción y de operaciones sean las guías que orienten a los miembros de la institución militar a tomar decisiones operacionales, a fin de evitar, en lo posible, infracciones a las normas humanitarias.

Las Fuerzas Militares han venido trabajando a lo largo del año 2004 en la inclusión de la normativa humanitaria en los manuales operacionales. En el mes de enero de 2004

fue publicada la tercera edición del Manual de Estado Mayor de la Fac en el cual se incluyó, como un anexo, los Fundamentos del Derecho Internacional Humanitario, inclusión que también vienen desarrollando el Ejército y la Armada Nacional.

El 12 de julio la Inspección General de las Fuerzas Militares en consuno con el CICR evaluó los adelantos alcanzados con el Plan de Integración y se concertaron nuevas actividades.

En cuanto a la Policía Nacional, el Plan de Acción correspondiente al año 2004 liderado por el Grupo de Derechos Humanos plantea el imperativo estratégico No 2 consistente en *mejorar permanentemente la oportunidad y calidad del servicio policial*.

Su propósito es desarrollar programas que contribuyan a disminuir los casos de violación a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario a través de la siguiente estrategia: *“Retroalimentar en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, a los miembros de la Institución con la cooperación de la ONU y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)”*.

Las acciones desarrolladas en 2004 por parte de la Policía Nacional, cuya política institucional es mantener una constante capacitación de sus funcionarios en esta temática para que respeten y cumplan estos preceptos en su labor policial, son las siguientes:

- Designar los equipos de capacitación en DH–DIH.
- Implementar la metodología de seminarios – taller y estudios de caso.
- Desarrollar y monitorear el Plan de capacitación.
- Capacitar en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario al 100% de los miembros de las Unidades Operativas de la Policía Nacional.
- Capacitar a los equipos docentes de las 17 Seccionales de Policía, para implementar y validar la propuesta de transversalidad del DIH en la educación policial.
- Capacitar en desplazamiento forzado por la violencia a 70 policiales de los 35 Departamentos de Policía (Coordinadores Oficinas de Derechos Humanos y Oficinas de Gestión Institucional de cada Unidad).
- Adelantar procesos de evaluación en la capacitación.
- Los Programas de capacitación de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario cuentan con módulos trabajados conjuntamente entre la Cruz Roja Colombiana y la Policía Nacional, que constituyen una guía fundamental tanto para el docente como para los alumnos en la enseñanza y respeto de los principios humanitarios de limitación, distinción, proporcionalidad y protección de la población civil.

En relación con esta recomendación es menester recordar, sin embargo, que estos principios se siguen desconociendo de manera sistemática por parte de los grupos armados ilegales a través de la comisión de masacres, el desplazamiento forzado de poblaciones, los bloqueos económicos y la utilización de armas trampas entre las cuáles los carros-bomba y las minas antipersonal, entre otros.



13. *El Alto Comisionado recomienda al Gobierno, a los grupos armados ilegales y a la sociedad civil no escatimar esfuerzos para establecer acercamientos dirigidos al diálogo y a la negociación que permitan la superación del conflicto armado interno y el logro de una paz duradera. Los diálogos y la negociación deberán tomar en cuenta, desde un principio, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Exhorta al Gobierno y al Congreso a que, en los procesos de diálogo y negociación con grupos armados al margen de la ley, honren plenamente los principios fundamentales de verdad, justicia y reparación a las víctimas.*

El Gobierno nacional ofrece a todos los grupos armados irregulares la posibilidad de reincorporarse a la civilidad, siempre y cuando declaren un cese de hostilidades. No exige el desarme, ni la rendición inmediata. Exige en cambio parar los homicidios, los secuestros, las masacres, las extorsiones y todos los atropellos y actos delictivos contra los colombianos. Para dar plena garantía de transparencia y seriedad, esta condición debe ser objeto de verificación por instancias competentes y creíbles en los ámbitos nacional e internacional. Por lo anterior, el Gobierno ha solicitado el concurso de las Naciones Unidas, la OEA, la Iglesia Católica, personalidades, países amigos y comisiones de la sociedad civil para establecer un diálogo sincero y productivo.

A continuación se resumen los hechos más importantes que tuvieron lugar alrededor de la búsqueda de una salida política negociada con cada una de las agrupaciones ilegales durante los tres últimos años:

## AUTODEFENSAS

**2002**

FECHA	AVANCE
	<p>Antes de que el Presidente Álvaro Uribe Vélez se posesionara, los grupos de autodefensa habían manifestado públicamente su deseo de participar en un proceso de negociación con esta nueva administración.</p>
Junio 21	<p>Carlos Castaño y Salvatore Mancuso declararon su intención de no ser un obstáculo para la lucha contra la violencia y la solución negociada a la confrontación y se comprometieron a cesar sus acciones ofensivas y abandonar el narcotráfico en el momento en que las Farc hicieran un cese nacional de hostilidades.</p> <p>A su vez, el Presidente electo, a través de varios pronunciamientos públicos, reiteró la voluntad del nuevo Gobierno de adelantar procesos de paz con todos los actores armados ilegales que cesaran hostilidades, recordando adicionalmente, que el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana había establecido una mediación de la Iglesia Católica con los grupos de autodefensa, escenario que sirvió como punto de partida para reiniciar los contactos.</p>
Agosto	<p>Cinco días después de la posesión del nuevo Presidente, es publicado un comunicado de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, donde reafirman su voluntad de paz y manifiestan que están dispuestas a respetar y facilitar un proceso de paz serio entre el Gobierno y las guerrillas, de igual manera, anuncian la disposición de la organización para iniciar un proceso de reinserción de sus miembros cuando el Gobierno lo considere necesario.</p>
Entre Agosto y Noviembre	<p>El Gobierno nacional se dedicó a revisar y reestablecer los contactos que el Gobierno anterior había dejado con los grupos de autodefensa. A través de la mediación de la Iglesia Católica reactivó los puentes ya establecidos y ratificó el cese de hostilidades como condición principal para iniciar un proceso de negociación con esta agrupación.</p>



FECHA	AVANCE
Octubre	En carta enviada al Presidente, el bloque Central Bolívar, el bloque Vencedores de Arauca y el bloque Putumayo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), manifiestan su decisión de acogerse a la iniciativa de paz del Gobierno y solicitan la intervención de la Iglesia Católica en el proceso. Un día después, los principales comandantes de las AUC manifiestan su sincera voluntad de paz y su interés de avanzar en un proceso de negociación política con el Gobierno nacional.
Noviembre	Se realizan las primeras reuniones formales de este Gobierno con los bloques de autodefensa interesados en concretar una negociación, y tres de éstos, las Autodefensas Unidas de Colombia (1 de diciembre), el bloque Central Bolívar (5 de diciembre) y la Alianza Oriente (8 de diciembre) se comprometen a decretar un cese de hostilidades a partir del mes de diciembre, en cumplimiento de los requisitos exigidos por el Gobierno. Sólo queda excluido de esta iniciativa el bloque Metro, que aunque parte de las AUC, no apoya este proceso.
Diciembre 23	El Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, anuncia públicamente la conformación de una Comisión Exploratoria encargada de iniciar contactos con los grupos de autodefensa que manifestaron su voluntad de paz y se acogieron al cese de hostilidades exigido por el Gobierno. Sus miembros Gilberto Alzate Ronga, Eduardo Espinosa Faciolince, Carlos Franco, Jorge Ignacio Castaño, Juan B. Pérez y Ricardo Avellaneda, reciben del Alto Comisionado las directrices generales del Gobierno con respecto al tema.

## 2003

FECHA	AVANCE
Enero 9	El Presidente de la República recibe a los miembros de la Comisión Exploratoria y al Alto Comisionado para la Paz. Se definen, como objetivos de la fase exploratoria: exigir la liberación de todos los secuestrados en poder de estas organizaciones, la desvinculación de todos los menores que integren sus filas, el retorno de los desplazados a las zonas



FECHA	AVANCE
	<p>de las cuales fueron expulsados, y el respeto por la vida de sindicalistas y miembros de organizaciones no gubernamentales. Estas metas son planteadas por el Alto Comisionado para la Paz y la Comisión Exploratoria, el 22 de enero, durante la primera reunión con las Autodefensas Unidas de Colombia.</p>
Enero 23	<p>En comunicación escrita dirigida a la Dirección Política y Militar de las AUC, el bloque Élmer Cárdenas manifiesta su decisión de retirarse de los acercamientos exploratorios con el Gobierno nacional. José Alfredo Berrío alias El <i>Alemán</i>, comandante de este bloque sostiene que, tras haberse dado la primera reunión entre las AUC y la Comisión Exploratoria, no están dadas las condiciones para que su grupo avance en un proceso de diálogo que garantice seguridad y tranquilidad a todos colombianos. Igualmente, se muestra escéptico frente a las garantías y el tratamiento digno que el Gobierno pueda ofrecer a sus hombres.</p> <p>No obstante lo anterior, la fase exploratoria continuó, definiendo como objetivo principal lograr la disminución de los niveles de violencia y el respeto de los derechos fundamentales de la población civil por parte de los grupos de autodefensa.</p>
Junio 11	<p>En desarrollo de esta fase, en jurisdicción del municipio de Cáceres (Antioquia), representantes de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, con presencia de representantes de la Unicef y el ICBF, reciben 40 menores integrantes del bloque Central Bolívar. A la entrega se suman quince menores más, vinculados al programa de reinserción días antes.</p>
Junio 17	<p>La Comisión Exploratoria y el Alto Comisionado para la Paz, se reúnen con el Presidente de la República. Los miembros de la Comisión rinden el informe final de la etapa exploratoria del proceso. Recomendán: avanzar en los diálogos previo cumplimiento total y verificable del cese de hostilidades; exigir a estas organizaciones el abandono de actividades como el narcotráfico, el secuestro, la extorsión y el robo de gasolina; acordar formulas para la concentración de fuerzas de las autodefensas; solicitar el acompañamiento de la comunidad internacional y continuar con las labores de facilitación de la Iglesia Católica, entre otros puntos.</p>



<b>FECHA</b>	<b>AVANCE</b>
Junio 26	En Puerto Gaitán (Meta), las Autodefensas del Meta y Vichada hacen entrega de otros quince menores.
Julio 14 y 15	<p>En Tierralta (Córdoba), el Alto Comisionado para la Paz, los miembros de la Comisión Exploratoria y delegados de la Iglesia Católica, se reúnen con los representantes de las Autodefensas Unidas de Colombia. Las partes suscriben el "Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz de Colombia". En éste, las Autodefensas Unidas de Colombia se comprometen a desmovilizar gradualmente la totalidad de sus miembros, estableciendo el 31 de diciembre de 2005 como fecha límite para cumplir con este propósito.</p> <p>El Gobierno, por su parte, se compromete a adelantar las acciones necesarias para reincorporarlos a la vida civil. Igualmente, se acuerda establecer zonas de concentración para facilitar la desmovilización gradual. Entre otros puntos, las Autodefensas ratifican su compromiso con el cese de hostilidades, y se hace un llamado conjunto para convocar la solidaridad y apoyo de la comunidad nacional e internacional.</p>
Noviembre 8	El Gobierno nacional acuerda con el bloque Central Bolívar, que la desmovilización de sus miembros se hará de manera masiva y simultánea, antes de que finalice este Gobierno. Igualmente, la organización manifiesta su voluntad de mantener y perfeccionar el cese de hostilidades, y su interés por permitir la intervención y participación de las comunidades en el proceso. Se acuerda iniciar un trabajo conjunto entre las partes para tratar el tema de las garantías jurídicas, las concentraciones y el trabajo político y pedagógico al interior de la organización. Por último, el bloque Central Bolívar manifiesta su disposición de integrar una mesa única de negociación.
Noviembre 13	El Gobierno nacional, a través del Alto Comisionado para la Paz, suscribe un acta de compromiso con la Alcaldía de Medellín. En ésta, el Gobierno asume la responsabilidad en la dirección del proceso de desmovilización y reincorporación del bloque Cacique Nutibara de las AUC, y se establece el 25 de noviembre de 2003, como el día de inicio del proceso de reincorporación de este bloque. La Alcaldía, en conjunto con el Gobierno nacional, se compromete a buscar opciones



FECHA	AVANCE
	<p>y oportunidades para las personas reincorporadas. Como resultado de los avances de paz con el bloque Cacique Nutibara, este mismo día, se hizo entrega a las autoridades regionales y representantes del Gobierno nacional, de 48 menores integrantes de esta organización.</p>
Noviembre 25	<p>Dando cumplimiento a lo acordado en el Acuerdo de Santa Fe de Ralito y al Acta de Compromiso suscrito entre el Gobierno nacional y la Alcaldía de Medellín, 874 integrantes y dirigentes del bloque Cacique Nutibara de las AUC hicieron ante autoridades nacionales e instancias internacionales entrega formal de armas en la ciudad de Medellín. Por un periodo de 21 días, se beneficiaron de un programa de reeducación e inducción a la civilidad en el Centro de Convivencia y Paz de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ubicado en la Ceja, en el departamento de Antioquia y posteriormente, iniciaron la fase de reincorporación.</p> <p>En este mismo sentido, las gestiones de paz del Gobierno nacional permitieron que el 7 de diciembre de 2003, las Autodefensas Campesinas de Ortega, un grupo de 168 hombres, autónomo y campesino, se desmovilizaran, entregaran sus armas y comenzaran un proceso de reincorporación en el municipio de Cajibío, en el departamento de Cauca.</p>
Finales de Noviembre	<p>La Organización de Estados Americanos (OEA), delega un representante para que acompañe el proceso de diálogo con los grupos de autodefensa, ratificando su apoyo a los esfuerzos emprendidos por el Gobierno nacional y la sociedad colombiana por alcanzar la paz y la reconciliación nacional.</p>
Diciembre 10	<p>En la Ceja, Antioquia, se firma el Acuerdo de Paz formal entre el Gobierno nacional y los reincorporados del bloque Cacique Nutibara de la Autodefensas Unidas de Colombia.</p>



## 2004

FECHA	AVANCE
Enero	<p>El Gobierno colombiano y la Secretaria General de la OEA suscriben un convenio orientado a acompañar de manera amplia y flexible, todas las iniciativas y esfuerzos de paz. Su apoyo se concentra en tres temas generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) la verificación del cese al fuego y de hostilidades;</li> <li>2) el desarme, desmovilización y reinserción de integrantes de grupos armados al margen de la ley;</li> <li>3) el respaldo a las iniciativas locales en zonas de confrontación que fomenten y desarrollen una cultura de democracia, paz y resolución pacífica de la violencia, así como el fomento de proyectos de contenido social.</li> </ol> <p>La Misión de la OEA operará en Colombia, por espacio de tres años, bajo los principios de autonomía, neutralidad y flexibilidad. Actualmente, la Misión está acompañando y verificando el proceso de paz con las autodefensas.</p> <p>En desarrollo del proceso de paz, el Gobierno nacional exige a los grupos de autodefensa avanzar hacia la concentración de sus frentes y bloques, con el objetivo de cumplir a cabalidad el cese de hostilidades y facilitar su verificación. Así mismo las Autodefensas Unidas de Colombia y el bloque Central Bolívar, que reúnen cerca del 90% de la totalidad de las autodefensas en el país, deciden conformar una mesa nacional de negociación como resultado de las exigencias hechas por parte del Gobierno en ese sentido. Para tal efecto, el 31 de marzo de 2004 crean el Estado Mayor Negociador. El Gobierno nacional mantiene los acercamientos de paz con las autodefensas que aún no se han unido a la mesa nacional, dejando abierta la posibilidad de su posterior vinculación a la misma.</p>
Mayo 12 y 13	<p>Con el objetivo de facilitar la consolidación del proceso de paz y los acuerdos entre el Gobierno nacional y las AUC, perfeccionar el cese de hostilidades y definir un cronograma de desmovilizaciones, se suscribió el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia para la zona de ubicación en Tierralta - Córdoba". Con</p>



FECHA	AVANCE
	<p>presencia de representantes de la Iglesia Católica y el Jefe de la MAPP-OEA en Colombia, se acuerda crear una zona de ubicación, donde se establecerán los 10 miembros del Estado Mayor Negociador de las AUC, con cerca de 400 hombres encargados de su seguridad.</p> <p>Las órdenes de captura contra integrantes de las autodefensas se suspenden mientras permanezcan al interior de la zona de ubicación, donde el orden legal y constitucional tendrá total vigencia. Esta se instalará en el municipio de Tierralta-Córdoba, tendrá una extensión de 368 km<sup>2</sup> y su vigencia será de seis meses prorrogables. La Fuerza Pública dispondrá de los esquemas de seguridad perimetrales necesarios.</p> <p>Las AUC, por su parte, se comprometen a no cometer ningún acto ilícito dentro de la zona. De presentarse una infracción a la ley colombiana al interior de ésta, las autoridades legítimamente constituidas atenderán la situación, con todas las facultades que les otorga la ley. La MAPP-OEA será la instancia encargada de verificar el cumplimiento del acuerdo, así como el cumplimiento del cese de hostilidades a nivel nacional. Igualmente, desarrollará un proceso de información, sensibilización y acompañamiento a las comunidades que habitan la zona.</p>
Junio 15	<p>Mediante las resoluciones 091 y 092 de 2004, el Gobierno nacional dio inicio formal al proceso de diálogo con las Autodefensas Unidas de Colombia, y estableció la entrada en vigencia de la zona de ubicación en Tierralta, departamento de Córdoba. El 1 de julio de 2004, en el corregimiento de Santa Fe de Ralito, se llevó a cabo el acto formal de instalación de la mesa de negociación entre el Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia.</p> <p>La Fuerza Pública ha dispuesto todo lo necesario para prestar seguridad en la zona. De igual manera se activó el Comité de Seguridad y Convivencia, integrado por un representante de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, un representante de la OEA y un representante de las AUC. Se trata de un organismo de coordinación destinado a mejorar normas de</p>



FECHA	AVANCE
	<p>comportamiento dentro de la zona, facilitar asuntos logísticos y optimizar la seguridad, sin reemplazar en ningún momento el ordenamiento legal colombiano o las autoridades legítimamente constituidas.</p> <p>La Alcaldía y el Concejo de Tierralta, designan en los últimos días a Franklin de la Vega González como Inspector Especial de Policía, primera autoridad civil y administrativa de la zona de ubicación. La creación de este cargo tiene como propósito garantizar la presencia estatal en el área.</p>
<p>Agosto 2004</p>	<p>El Gobierno nacional toma la decisión de exigir la desmovilización inmediata de los grupos de autodefensas con presencia en los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Vichada y Guaviare. Las AUC, en respuesta, manifestaron su disposición de desmovilizar los grupos con influencia en estos departamentos, bajo el mando de Miguel Arroyave, Guillermo Torres y Pablo Mejía. Igualmente, anunciaron la concentración y desmovilización del bloque Norte, con influencia en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar, la Guajira y Norte de Santander; así mismo, la desmovilización del frente Bananero con influencia en la región de Urabá.</p> <p>El Gobierno nacional avanzará de manera rápida en estas desmovilizaciones, con concentraciones cortas donde sea necesario y desmovilizaciones inmediatas donde sea posible. El objetivo fundamental es adelantar un proceso de reinstitucionalización en estas regiones.</p>

## ELN

Respecto del ELN, el Gobierno nacional ha tenido toda la voluntad para promover e impulsar un proceso de paz con este grupo ilegal. En este sentido adelantó conversaciones de aproximación en Cuba, durante los primeros meses de la nueva administración, ofreciéndole avanzar hacia un proceso de paz si se comprometía con un cese de hostilidades. Sin embargo, el ELN decidió suspender las conversaciones de manera unilateral.

Por otra parte, desde agosto de 2002, el Presidente Álvaro Uribe Vélez ha invitado al Grupo de Países Amigos del que hacen parte Francia, España, Noruega, Cuba y Suiza

para que acompañen, como facilitadores, los acercamientos con el ELN. Así mismo, se ha renovado la confianza en la Comisión Facilitadora de la Sociedad Civil, compuesta por representantes de los gremios, la academia y los partidos políticos, para que facilite los contactos con ese grupo armado al margen de la ley.

En la visita del Presidente Uribe a México, el primer mandatario resaltó la posibilidad de que este país abriera las puertas a la paz de Colombia. En este sentido, agregó que sería posible avanzar hacia un proceso de paz con el ELN, siempre y cuando acepten un cese de hostilidades previo al inicio de los diálogos: "no le exigimos al ELN desarme, no le exigimos desmovilización, esos son puntos de llegada de los procesos. Para que empiece el proceso lo único que le exigimos es cese de hostilidades", señaló el presidente Uribe.

Con el ingreso de México como país facilitador, se espera que el proceso tome un nuevo aire. A lo anterior se suma, la autorización dada por el Gobierno nacional a Francisco Galán el 4 de Julio para que saliera de la cárcel de Itagüí a participar en la ciudad de Bogotá, en el "Foro Internacional sobre Minas Antipersonal y Acuerdos Humanitarios".

En este mismo foro el Vicepresidente de la República, Francisco Santos Calderón, fijo los criterios para un eventual proceso de paz con el ELN y mencionó la importancia que reviste la participación de un facilitador: "Es importante la presencia de un país amigo que facilite los acercamientos, que dé confianza y dé fe pública del empeño del Gobierno en brindar plenas garantías de seguridad a quienes se atrevan a transitar el camino de la paz."

En cuanto a los criterios afirmó que "el cese de hostilidades es un medio para brindar confianza y credibilidad a la sociedad colombiana y a la comunidad internacional, se está solicitando apenas la creación de condiciones apropiadas para adelantar un diálogo serio y con posibilidades reales".

El Gobierno nacional ha planteado al ELN un cese de hostilidades con una actitud recíproca por parte del Estado que garantice la vida y los derechos de quienes emprendan con seriedad la búsqueda de la paz. "A una declaración de cese de hostilidades el Gobierno sabrá corresponder con generosidad, el Gobierno no pretende de ninguna manera rendición pero sí espera sinceridad y compromiso con un eventual diálogo", afirmó el Vicepresidente de la República.

Durante la salida de Francisco Galán de la cárcel de Itagüí, se sostuvieron dos reuniones más, la primera con el embajador de Colombia en México y la segunda, con el Vicepresidente de la República y el Alto Comisionado para la Paz.

Con el fin de acercar las posiciones para iniciar un proceso exitoso, y en el marco del acuerdo al que llegaron los Ministros de Relaciones Exteriores de Colombia y de México, este país designó el 17 de junio a Andrés Valencia Benavides, actual embajador en Israel, como facilitador del diálogo entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado al margen de la ley, ELN.



El día 18 de junio, el embajador Andrés Valencia se reunió en la Casa de Nariño con el Presidente de la República y el Alto Comisionado para la Paz. El 23 de junio se reunió con Francisco Galán, designado por el Comando Central del ELN (Coce) como Comisionado para mantener una relación con el facilitador. El Gobierno valoró de manera positiva este encuentro, así como la modificación de la anterior postura del ELN de negarse a cualquier diálogo con el Gobierno nacional.

A solicitud del ELN, el día 2 de agosto, el Gobierno nacional envió una propuesta de paz por escrito al Coce del ELN, a través del Embajador Andrés Valencia.

El 20 de agosto, en el "Foro sobre minas antipersonal y acuerdo humanitario", realizado en la ciudad de Medellín, Francisco Galán leyó públicamente una carta del Comando Central, donde informa que ha recibido la propuesta del Gobierno y le está dando el trámite pertinente.

### **Farc**

Con el fin de avanzar en un proceso de negociación con las Farc, el Presidente de la República solicitó al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, sus buenos oficios para iniciar un proceso de paz serio que se cristalice en un cese de hostilidades y concluya, en un plazo razonable, en el desarme, la desmovilización y la reinserción de los combatientes a la vida democrática.

### **2002**

FECHA	ACCIÓN
	Desde su elección, el Presidente Álvaro Uribe Vélez invoca los buenos oficios del Secretario General de las Naciones Unidas para reiniciar las conversaciones de paz con las Farc, interrumpidas en el año 2002 después del secuestro de un senador de la República en un avión comercial.
Finales de 2002	El Gobierno crea una Comisión Facilitadora, liderada por la Iglesia Católica, para tender un puente de interlocución con las Farc y avanzar en el tema del acuerdo humanitario. Previamente había aceptado la oferta por parte de dos gobiernos amigos de un diálogo en territorio venezolano. Sin embargo el Presidente Álvaro Uribe Vélez había pedido que éste estuviera precedido de una suspensión de acciones contra la población civil, contará con un acompañamiento internacional y se hiciera con buena fe. Estas peticiones, derivadas de experiencias anteriores de diálogo, y la propuesta del proceso no fueron atendidas por las Farc.



	<p>Sobre el tema del acuerdo humanitario, el Presidente de la República afirma que habrá todas las facilidades humanitarias para que sean liberadas las personas secuestradas. La propuesta de intercambio humanitario del Gobierno nacional ha variado con el paso del tiempo, flexibilizándose las condiciones exigidas para lograr tal fin.</p>
--	--

**2003**

<b>FECHA</b>	<b>ACCIÓN</b>
Septiembre 24	<p>Después de una reunión sostenida con el canciller francés y el Secretario General de las Naciones Unidas, el Presidente Álvaro Uribe toma la decisión de no condicionar un acuerdo humanitario al inicio de conversaciones de paz y decide separar los dos temas. Sin embargo, determina fijar unos criterios para adelantar de manera separada un acuerdo humanitario que permitiera la liberación de los secuestrados en poder de la guerrilla:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Participación de la organización de Naciones Unidas en un acuerdo humanitario.</li><li>- Liberación de todos los secuestrados.</li><li>- Los guerrilleros que salgan de la cárcel no volverán a delinquir y quedarán bajo la tutela de un país amigo.</li><li>- El Gobierno no autorizará ni el despeje ni la desmilitarización de ninguna zona del país.</li></ul>

**2004**

<b>FECHA</b>	<b>ACCIÓN</b>
Febrero	<p>El Gobierno nacional expide un comunicado informando que no permitirá la liberación de miembros de la guerrilla si no de acuerdo con las normas legales y las garantías efectivas de que no vuelvan a delinquir.</p>
Julio 23	<p>El Gobierno decide tomar la iniciativa frente al tema del acuerdo humanitario y entrega a uno de los facilitadores la siguiente propuesta dirigida a las Farc:</p> <p>“El Gobierno libera de acuerdo con las leyes colombianas y de manera unilateral a 50 guerrilleros procesados o condenados por rebelión, a los cuales se les ofrece una alternativa para su incorporación a la sociedad. Se ofrece dos posibilidades: viajar al extranjero o adelantar su proyecto en Colombia en</p>



FECHA	ACCIÓN
	<p>el programa de reinserción del Gobierno nacional. Estas alternativas se adelantarán bajo la garantía de Francia y la Iglesia colombiana. Acto seguido, la guerrilla libera a los secuestrados políticos y a los miembros de la Fuerza Pública en su poder. Para su liberación se contará con el apoyo de Suiza, Francia y el CICR”.</p>
<p>Agosto 18</p>	<p>La Embajada de Suiza emite la siguiente declaración:</p> <p>“De acuerdo con su tradición humanitaria y en el marco de su apoyo a la paz en Colombia, Suiza está comprometida con aliviar el sufrimiento humano siempre y donde es posible. En este sentido, Suiza sigue dispuesta a facilitar un acuerdo que permita la liberación de las personas privadas de la libertad, si tal sigue siendo el deseo de las partes.”</p>
<p>Agosto 19</p>	<p>Un portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, emite la siguiente declaración:</p> <p>“Tomamos nota con interés de las declaraciones realizadas por las autoridades colombianas. Como saben, Francia ha manifestado en numerosas ocasiones su disponibilidad para facilitar la conclusión y la puesta en marcha de un acuerdo humanitario que conduzca a la liberación de los rehenes detenidos por las Farc. Esperamos que la propuesta hecha pública ayer por el Alto Comisionado colombiano para la Paz permita alcanzar rápidamente dicho acuerdo.”</p>
<p>Octubre 28</p>	<p>El Alto Comisionado para la Paz remite una comunicación al Nuncio Apostólico de Su Santidad, agradeciendo los esfuerzos realizados por la Iglesia Católica en la búsqueda de un acuerdo humanitario que permita liberar a las personas secuestradas por las Farc, de tal manera que retornen pronto a sus hogares, y ratifica su disposición para adelantar un acuerdo humanitario en los términos expresados al Gobierno de Suiza el 23 de julio de 2004 y hechos públicos el 18 de agosto.</p> <p>Para avanzar en la concreción de este acuerdo de voluntades, el Gobierno nacional propone el siguiente procedimiento:</p>

FECHA	ACCIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reiterando su palabra empeñada, el Gobierno libera a 15 guerrilleros que están en las cárceles por el delito de rebelión.</li> <li>- Acto seguido la guerrilla libera, como prueba de buena voluntad, un número similar de personas secuestradas en su poder.</li> <li>- De manera inmediata se procede a una reunión con las Farc en una embajada en Bogotá. Podría ser la sede de la Nunciatura Apostólica en Colombia.</li> <li>- La reunión se adelantará por un tiempo no mayor de cinco días, con el único propósito de perfeccionar el acuerdo.</li> <li>- El transporte de los miembros de las Farc a Bogotá y su regreso se adelantará a través del Comité Internacional de la Cruz Roja, con el apoyo de la Iglesia colombiana.</li> <li>- No se suspenderán acciones militares en ninguna parte del territorio nacional.</li> </ul>
Octubre 29	<p>Pronunciamiento del CICR a propósito de la carta enviada por el Alto Comisionado al Nuncio Apostólico:</p> <p>“El CICR recuerda que conforme a su mandato y por fines humanitarios, podría facilitar tal traslado, siempre y cuando el Gobierno nacional y las Farc estén de acuerdo, el CICR haya recibido una solicitud en este sentido, por parte de las Farc y se cuente con las garantías necesarias de seguridad para tal fin.”</p>
Octubre 31	<p>Declaración del Asesor Especial para Colombia del Secretario General de las Naciones Unidas, James Lemoine:</p> <p>“Valoramos que la nueva propuesta sobre un intercambio entre las Farc y el Gobierno tenga el apoyo de la Iglesia y de las familias. Esperamos que la propuesta pueda estar considerada en forma constructiva, lo cual podría permitir un encuentro directo entre el Gobierno y las Farc, con la asistencia de la Iglesia, para lograr así este acuerdo.</p>
Diciembre 2	<p>El Gobierno nacional anuncia el indulto de 23 guerrilleros condenados por delitos de rebelión. Éstas son las palabras del Ministro del Interior y Justicia sobre el particular:</p>



FECHA	ACCIÓN
	<p>“El Gobierno colombiano tiene como una de sus principales preocupaciones el retorno de las personas secuestradas a sus hogares. Es un tema de todos los días. Solicitamos ahincadamente que esas personas sean devueltas a sus familias y el Gobierno colombiano lo reitera una vez más. En el día de hoy hemos firmado 23 indultos a personas pertenecientes a las Farc; estas personas han sido indultadas por el delito de rebelión y podrán próximamente entrar al proceso de reinserción que adelanta el Gobierno colombiano. Estas personas no van a volver a delinquir, se separan de cualquier posibilidad de participar en la lucha armada y aspiramos a su reincorporación plena a la sociedad colombiana.”</p>
Diciembre 2	<p>Gobiernos y organismos multilaterales califican como positiva la decisión del Gobierno colombiano de indultar de manera unilateral a 23 guerrilleros de las Farc condenados por rebelión y expresaron su deseo para que este gesto contribuya a la liberación de todos los secuestrados en Colombia. Entre los anteriores se pronuncian la Comisaría Europea de Relaciones Exteriores, el Alto Representante de Política Exterior y Seguridad de la Unión Europea, el Ministerio de Relaciones Exteriores de España y el Secretario General Interino de la Organización de Estados Americanos.</p>
Diciembre 20	<p>La Casa de Nariño expide el siguiente comunicado:</p> <p>“El Gobierno reitera su disposición de revocar la extradición de Simón Trinidad, si antes del 30 de diciembre las Farc liberan a los 63 colombianos y extranjeros secuestrados. El Gobierno está dispuesto a reunirse de manera inmediata con las Farc en cualquier iglesia, rural o urbana del país, si éstas liberan a un primer grupo de secuestrados como gesto de buena voluntad. La reunión se adelantará con el único propósito de perfeccionar el acuerdo que facilite la liberación de la totalidad de los 63 secuestrados antes del 30 de diciembre. El traslado de los miembros de las Farc al lugar de encuentro y su regreso se adelantará bajo la protección de la Iglesia colombiana.”</p>

## Verificación y acompañamiento

Como resultado de las gestiones adelantadas por el Gobierno nacional dirigidas a buscar apoyo internacional en los anteriores temas, en enero de 2004 se suscribió un convenio con la OEA orientado a acompañar de manera amplia y flexible, todas las iniciativas y esfuerzos de paz en nuestro país, delegando como Jefe de Misión a Sergio Caramagna.

El apoyo de este organismo se concentra en temas centrales como la verificación del cese al fuego y de hostilidades, la verificación del desarme, desmovilización y reinserción de integrantes de grupos armados al margen de la ley. Igualmente se dará respaldo a las iniciativas locales en zonas de confrontación que fomenten y desarrollen una cultura de democracia, paz y resolución pacífica de la violencia, así como el fomento de proyectos de contenido social.

Actualmente la Misión está acompañando y verificando el proceso de paz con las autodefensas y se le ha solicitado que inicie cuanto antes la verificación efectiva del cese de hostilidades. De igual forma, adelanta labores de verificación en la zona de ubicación en Tierralta, departamento de Córdoba, y se encuentra en el proceso de instalación de las sedes regionales para efectos del cumplimiento de su mandato.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo elabora el *Proyecto de acompañamiento a la Población Civil y Autoridades locales*, en zonas de presencia y concentración de actores armados irregulares en proceso de paz con el Gobierno nacional.

*14. El Alto Comisionado exhorta al Gobierno y al Congreso a prestar la debida atención a las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional del trabajo. Recomienda al Gobierno impulsar la ratificación de los tratados internacionales en esas materias, y proceder al depósito de los instrumentos de ratificación de aquellos que han sido aprobados internamente. Los insta a no introducir o mantener en la legislación colombiana norma alguna que sea incompatible con dichos instrumentos. Recomienda, además, que se haga mayor uso de la asesoría de su oficina en Colombia.*

En lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos, DIH y derecho internacional del trabajo, el Gobierno adelantó las siguientes acciones:

- Entre el 15 de marzo y el 2 de abril de 2004, se sustentó en Nueva York, el V Informe de Colombia al Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas.
- En junio de 2004, culminó el proceso de elaboración y entrega del III Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño.
- Se atendieron las denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos



presentadas ante los Relatores Especiales y Representantes Especiales de las Naciones Unidas, en aspectos como desaparición forzada, ejecuciones sumarias y arbitrarias, tortura, defensores de derechos humanos, libertad de opinión y expresión, entre otros. Dichas denuncias fueron transmitidas oportunamente a los órganos nacionales pertinentes y posteriormente se prepararon y remitieron las respuestas correspondientes.

En cuanto a la ratificación de instrumentos internacionales, el 11 de noviembre de 2003, Colombia depositó el instrumento de ratificación del “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía”, que fue aprobado por la Asamblea General de la ONU el 25 de mayo de 2000 y que entró en vigor internacional el 18 de enero de 2002. Este instrumento había sido aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 765 de 31 de julio 2002. Entró en vigor para Colombia a partir del 11 de diciembre de 2003.

Adicionalmente, el 11 de febrero de 2004 Colombia depositó el instrumento de ratificación de la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la OEA en su 29º periodo ordinario de sesiones, en la ciudad de Guatemala, el 8 de junio de 1999 y que entró en vigor internacional a partir del 14 de septiembre de 2001. Este instrumento había sido aprobado por el Congreso de la República a través de la Ley 762 de 2002. Entró en vigor para Colombia a partir del 11 de marzo de 2004.

Finalmente, el 1 y el 8 de junio de 2004 se realizaron en la Comisión Segunda del Senado de la República el primero y segundo debate, respectivamente, del Proyecto de Ley de aprobación del “Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer”, adoptado por la Asamblea General de la ONU, el 6 de octubre de 1999. Este instrumento entró en vigor internacional el 22 de diciembre de 2000. En la actualidad, este instrumento está pendiente de ratificación por parte de Colombia.

*15. El Alto Comisionado exhorta al Comité especial de impulso de investigaciones de violaciones de derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario a presentar resultados concretos sobre los casos seleccionados, y a informar trimestralmente al Presidente de la República sobre los avances obtenidos en el esclarecimiento de esos casos.*

Los avances registrados en cuanto a esta recomendación fueron abordados en el Capítulo IV del presente documento que se refiere a la línea de acción Impulso a la administración de justicia en derechos humanos (ver p. 79).

*16. El Alto Comisionado exhorta al Fiscal General de la Nación a asegurar, conforme a la carta de entendimiento suscrita en noviembre de 2003 con su Oficina en Colombia, el cumplimiento en el primer semestre de 2004 de las recomendaciones del año*

2002. Éstas se refieren al programa de protección de testigos y víctimas, al proyecto de ley sobre carrera para los funcionarios y empleados de la Fiscalía, al fortalecimiento de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía, y a la creación de un grupo especializado en la investigación de posibles vínculos entre miembros de la Fuerza Pública y grupos paramilitares.

En relación con el *Programa de Protección a testigos y víctimas*, se llevó a cabo una consultoría externa entre el 19 y el 29 de enero de 2004 que tuvo como fundamento el diagnóstico hecho sobre el mismo por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentado en junio de 2001.

Esta consultoría permitió desarrollar un trabajo conjunto con las unidades usuarias del programa, con el fin de indagar las fortalezas y debilidades, en términos de coordinación operativa, administrativa y de seguridad, como también en el ámbito presupuestal y jornadas de discusión que señalaron los problemas que dificultan el buen desempeño del Programa.

Como resultado, el consultor presentó un informe, cuyas propuestas fueron puestas a consideración del Alto Comisionado y de la Fiscalía General de la Nación el día 24 de febrero de 2004. Entre éstas figuran la realización de una metodología para la evaluación de la amenaza y riesgo con base en el dibujo de ejecución, la incorporación de los funcionarios del Programa de Protección a los cursos de capacitación previstos para la implementación del sistema acusatorio y la presentación del acto administrativo de adecuación del Programa frente al sistema penal acusatorio, como punto de partida de la consolidación del proyecto de ley que la entidad presentará al Congreso de la República.

En virtud de la adecuación del Programa de Protección a la nueva normativa procesal penal, la Fiscalía elaboró el proyecto de resolución con fundamento en la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la ley 782 de 2002, norma creadora del Programa que estará vigente hasta el mes de diciembre de 2006 y en la Ley 906 de 2004 en la primacía del derecho fundamental a la vida de los que colaboran con la administración de justicia y en los recursos humanos y físicos con los que está dotado el sistema protector de la Fiscalía General de la Nación.

En relación con el acápite de *carrera judicial*, está pendiente la aprobación del proyecto de ley sobre el Estatuto orgánico de la Fiscalía presentado al Congreso de la República. Este proyecto incorpora el régimen de carrera y los principios que la conforman, y contiene las disposiciones sobre la naturaleza de empleos, el proceso de selección, el concurso, la provisión de cargos, la calificación del desempeño y el retiro de la carrera. La administración de la carrera y la reglamentación corresponden a la Comisión Nacional de Administración de la carrera de la Fiscalía General de la Nación.

El trabajo que la Fiscalía ha realizado se centra en la definición de perfiles en las áreas del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) y Fiscalías que describe y concreta las especificaciones y las exigencias técnicas, administrativas y humanas mínimas del cargo



en sí y las requeridas desde el punto de vista personal, educativo, laboral y psicológico que debe poseer la persona que ocupe determinado cargo.

En este contexto se contrató una consultoría que se inició el 22 de junio de 2004, cuyo aporte se centra en la contribución a un proceso ya iniciado por la entidad, en la definición de perfiles laborales que cumplan con la calificación adecuada para garantizar permanencia en los cargos y la especialización por áreas.

Básicamente, esta consultoría abarcará los siguientes aspectos: Asesoría en la reglamentación del proceso de selección, en la reglamentación del concurso por méritos, en la reglamentación de la calificación del desempeño, entre los más importantes.

Respecto del fortalecimiento de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH, se ha encomendado una consultoría cuyos resultados serán conocidos en los primeros meses del próximo año. El objeto de la misma se orienta a la realización de un diagnóstico articulado al trabajo que sobre el particular se realiza en el seno del Comité de Impulso liderado por la Vicepresidencia de la República, en cuanto al seguimiento de más de 100 casos por graves violaciones a los derechos humanos. Resultado de este aspecto será además, la creación de un grupo especializado en la investigación de posibles vínculos entre servidores públicos y grupos armados ilegales.

Actualmente, se han realizado las siguientes tareas por parte de la consultora: visitas a las diferentes subunidades de apoyo a la Unidad Nacional de Derechos Humanos, entrevistas con los funcionarios de las Unidades de Apoyo y con las instituciones que colaboran con las mismas. La investigación desarrollada en la misma Unidad Nacional de Derechos Humanos consta de los siguientes aspectos: se entrevistó al 70% del personal de la Unidad integrado por fiscales y técnicos, se procedió al análisis de expedientes y se llevó a cabo una encuesta a fiscales delegados con el Dane sobre percepción social.

En el mes de noviembre de 2004 se procedió a la conformación del recurso humano de las Unidades adicionales de Cúcuta y Villavicencio.

En el mes de diciembre de 2004, se ha procedido a la identificación de las investigaciones a cargo de la subunidad responsable de investigar presuntos nexos entre servidores públicos y grupos armados al margen de la ley. Se llevaron a cabo entrevistas con autoridades del Ministerio Público y del Consejo Superior de la Judicatura, a abogados defensores y a funcionarios de la Defensoría que adelantan casos frente a la Unidad Nacional de Derechos Humanos, a ONG que igualmente tienen casos frente a la Unidad, a ex fiscales y coordinadores de la Unidad, autoridades de los grupos de Derechos Humanos de la Sijin, del Das, y personal del CTI. Por otra parte se desarrollaron encuestas de percepción social con periodistas, sindicalistas, ONG en cuatro ciudades en donde hay unidades de apoyo (Bucaramanga, Barranquilla, Cali y Bogotá) y se inició la sistematización de la información recopilada.

*17. El Alto Comisionado exhorta al Fiscal General a asegurar y a respetar la independencia de los fiscales en todas sus actuaciones, y a garantizar que los procedimientos de detención y de allanamiento se apoyen en indicios suficientes y se realicen respetando el debido proceso.*

El compromiso institucional de fortalecimiento de esta Unidad Nacional se traduce de manera adicional a los importantes apoyos de cooperación internacional de países amigos y de organizaciones internacionales entre otros, en la asignación de funcionarios administrativos y operativos idóneos, altamente capacitados y comprometidos con la institución y el país, cuyo trabajo permanente propende por atender de manera pronta y cumplida la delicada responsabilidad de investigar y esclarecer los hechos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

En este sentido, 322 servidores a nivel nacional, entre los que se destacan fiscales especializados, técnicos, secretarios, asistentes judiciales, investigadores judiciales y técnicos criminalísticos, conforman el equipo humano al que se unen investigadores y técnicos de la Policía Nacional y del Departamento Administrativo de Seguridad (Das) adscritos de manera especial a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Resulta importante mencionar que mediante la Resolución No. 04234 del 1 de septiembre de 2004, esta administración creó cuatro unidades de apoyo adicionales a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en las ciudades de Bucaramanga, Cúcuta, Neiva y Villavicencio que contarán con una planta de 44 servidores, cifra que incrementa el personal de la dependencia a 366.

Finalmente, hay que subrayar que las decisiones de los fiscales sólo atienden los principios y fundamentos establecidos por la Constitución Política, la ley y sus criterios imparciales se ven reflejados por sus juicios autónomos e independientes.

*18. El Alto Comisionado alienta al Procurador General y al Defensor del Pueblo a velar por el respeto de las garantías procesales de aquellas personas privadas de la libertad cuya situación jurídica no se haya definido. Les solicita presentar informes públicos al respecto. Se exhorta al Instituto Nacional Penitenciario de Colombia (Inpec) a garantizar y respetar los derechos de todos los reclusos.*

En aras de garantizar el debido proceso, como derecho fundamental, la Defensoría del Pueblo a través de la Dirección Nacional de Defensoría Pública ha procurado el fortalecimiento de esta unidad, aumentando de manera significativa el número de defensores públicos a nivel nacional y asegurando una mayor cobertura del servicio con énfasis en el área penal. En el año 2003, en programa penal ordinario se adelantaron 34.051 procesos, 7.427 llevados en las Unidades de Reacción Inmediata, 8.182 en el programa de Justicia para menores infractores de la ley penal y 1.225 en el programa de la Justicia Penal Militar.



Así mismo, se creó con apoyo de cooperación internacional en la misma anualidad, para la ciudad de Bogotá, una Oficina Piloto conformada por quince defensores públicos, encargados exclusivamente de atender aquellos procesos de alto impacto social o de connotación nacional, en los cuales se puedan generar desconocimiento a los derechos humanos de los procesados.

Con el objetivo de procurar el respeto de las garantías procesales de aquellas personas privadas de la libertad cuya situación jurídica no se haya definido, la Defensoría del Pueblo ejecuta brigadas constantes de oferta del servicio de defensa técnica y material en los establecimientos de reclusión, a través de asesores de gestión, defensores públicos y judicantes.

Además de lo anterior, teniendo en cuenta los derechos consagrados para los condenados, la Defensoría del Pueblo cuenta con un programa de promoción de los derechos de estos internos, mediante el cual se estudia y actualiza la hoja de vida de los internos condenados para establecer el cumplimiento de los requisitos necesarios para obtener beneficios jurídicos y subrogados penales. De esta actividad, se hace empoderamiento a los interesados para que participen activamente en la gestión por el ejercicio de sus derechos.

La Procuraduría General de la Nación, por su parte, por mandato constitucional y legal cumple dicha labor a través de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales.

Por otro lado, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –Inpec- presenta las siguientes actividades y resultados preliminares con fundamento en el proyecto financiado conjuntamente por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Unión Europea, y relacionado con el fortalecimiento de la Escuela Penitenciaria Nacional en particular en la ampliación del componente de capacitación en derechos humanos.

En julio de 2004 se presentó a la Dirección de la Escuela Penitenciaria Nacional (EPN) el resultado del trabajo que contiene la evaluación de los programas de capacitación que desarrolla la EPN en su forma y contenido, a partir de la cual se elaboró una propuesta pedagógica – Plan de Educación en Derechos Humanos – que integra las pautas establecidas por el derecho internacional para la defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad, y que consta de tres documentos: una propuesta de transversalización e incorporación de la temática de los derechos humanos para los diferentes cursos que ofrece la Escuela Penitenciaria Nacional, según los beneficiarios; un proyecto de capacitación para funcionarios penitenciarios y una propuesta de talleres modulares para formación de formadores, a nivel nacional, con breves réplicas en cada una de las regionales.

Una vez aprobada por la Dirección de la EPN, la propuesta pedagógica se presentó conjuntamente por la OACNUDH y la Escuela ante la Dirección del Inpec el 3 de agosto

de 2004. En dicha oportunidad, la propuesta fue aprobada y avalada por el Director del Instituto, dando así inicio a la fase siguiente del proyecto que consiste en la puesta en ejecución de la misma.

En este marco, se han realizado entre otras las siguientes actividades:

- Taller de formación de formadores, que tuvo lugar entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2004, en el que participaron en total 34 funcionarios del Inpec, los seis cónsules regionales de derechos humanos, cinco funcionarios de técnicas penitenciarias de los nuevos proyectos, y un amplio grupo de docentes de la Escuela, incluyendo los dos docentes externos responsables de derechos humanos.
- Diseño y edición de una publicación, que fue distribuida en el taller, que contiene los documentos básicos sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, así como dos índices temáticos de documentación, doctrina y jurisprudencia nacional e internacional sobre la materia.
- Con ocasión de un curso de actualización previsto por la Escuela para los comandantes de vigilancia de la Regional Central, se realizó, los días 14 y 15 de octubre, la primera réplica regional del taller de formación, en el que participaron, además de los 39 comandantes de vigilancia, los responsables de los grupos GRI<sup>95</sup> y Cores<sup>96</sup> y personal del comando superior del Inpec. La temática del taller fue desarrollada, en lo fundamental, por funcionarios de la Escuela que participaron en el taller de formación de formadores. Se distribuyeron al igual que en el caso del taller inicial, la publicación y materiales básicos importantes para el desarrollo del evento. Fue una experiencia piloto interesante, que arrojó resultados preliminares que evidenciaron la necesidad de desarrollar una tarea más profunda de capacitación de aquellos funcionarios designados como formadores, de manera que el breve tiempo con que se cuenta para su desarrollo, arroje los resultados más provechosos posibles en cuanto a formación básica.

En consecuencia, las fechas previstas para los cinco talleres regionales restantes se han fijado para los meses de enero a marzo de 2005, una vez se realice una jornada de profundización con los 18 formadores seleccionados.

Así mismo, se logró suscribir un convenio entre el Ministerio del Interior y de Justicia, el PNUD y el Inpec, para la realización de doce talleres regionales, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y funcionarios del Instituto capacitados por la OACNUDH.

---

*95 Son los Grupos de Intervención Inmediata, encargados de retomar el control cuando se presentan alteraciones de orden público en estamentos penitenciarios.*

*96 Son los Comandos Operativos de Remisiones de Especial Seguridad, encargados de trasladar internos de alto perfil.*



En relación con la implementación de la propuesta de asignatura de derechos humanos en los cursos de formación en la EPN, se han realizado reuniones con los docentes de la Escuela, a efectos de definir la implementación concreta de la propuesta modular de 60 horas en el curso de formación básica pendiente de realización, por razones presupuestales de Inpec, para el próximo año.

Adicionalmente, acogiendo las sugerencias formuladas por el equipo, la EPN implementó la creación de las Coordinaciones Académicas por Áreas, y designó los responsables para cada una de ellas, en materia de desarrollo humano, tratamiento penitenciario, seguridad penitenciaria y administración penitenciaria.

Se trabajó, asimismo, en el desarrollo de la transversalización en derechos humanos, - a través de dos jornadas pedagógicas con la totalidad de los docentes, y de reuniones con cada área específica de reciente creación formal-; y en el apoyo en la formalización de la EPN mediante la construcción de un proyecto educativo institucional acorde con los lineamientos sobre derechos humanos.

Por otra parte y con el apoyo de la OACNUDH se llevaron a cabo la sistematización de la información de la Oficina de Quejas y Reclamos y la que recibe la Oficina de Atención a los Familiares de los Internos, a través de la donación de dos software. Lo anterior permitió hacer seguimiento y control de las consultas recibidas, registrándose un total de 5.016 requerimientos (3.290 consultas personales y 1.726 consultas telefónicas).

Igualmente se diseñaron dos programas encaminados a atender integralmente las necesidades de los familiares de los internos a través de un servicio de atención psicológica externa, con el fin de brindar asesoría psicológica a pospenados y familiares de internos y la organización de conferencias sobre temas de interés con el fin de brindar información a los familiares de los internos sobre el Inpec, entre otros.

Adicionalmente, se realizaron cinco visitas de inspección por parte de funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y del Inpec, como parte de los talleres teórico-prácticos sobre Visitas de Inspección a establecimientos de reclusión, los cuales permitieron avances significativos en materia de derechos humanos para el Instituto.

Con el objetivo de afianzar el conocimiento de los funcionarios del Inpec sobre normatividad nacional e internacional existente sobre el tema de DH se expidieron las siguientes circulares:

- Circular No. 0014 del 10 de marzo de 2004, "Modificación del perfil y adición a las funciones del cónsul para DH en el Inpec, donde se fijan responsabilidades y metodología"
- Circular No. 0020 del 22 de abril de 2004, "Protección y Desarrollo de los Derechos Fundamentales e Identidad Cultural de los internos Melanoafrocolombianos"

- Circular No. 0022 del 22 de abril de 2004, “Fortalecimiento de la Estructura de Derechos Humanos del Inpec”
- Circular No. 0023 del 4 de mayo de 2004, “Sistema de Requisas a los/las reclusos/as y a las visitas dentro de los Establecimientos de Reclusión”

Finalmente durante el año 2004 se hizo un censo de la población vulnerable que se actualiza trimestralmente por información allegada de las diferentes direcciones regionales y se desarrolló el proyecto Compromiso, encaminado a desarrollar valores que redunden en el beneficio institucional a través de cuatro líneas de acción:

- Formar, capacitar y actualizar al funcionario penitenciario y carcelario hacia el compromiso y la excelencia.
- Generar proyectos productivos autosostenibles y de autoabastecimiento.
- Desarrollar alianzas estratégicas en beneficio mutuo.
- Continuar la implementación del sistema de gestión de calidad.

*19. El Alto Comisionado recomienda al Ministro de Defensa velar por la eficacia de las investigaciones disciplinarias sobre graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de guerra atribuidos a miembros de la Fuerza Pública, y a emplear la suspensión en el servicio como medida preventiva. Exhorta, además, a que se limite la actuación de la jurisdicción penal militar a los delitos relacionados con el servicio.*

La Fuerza Pública ha venido colaborando eficientemente con los organismos judiciales y de control en desarrollo de las investigaciones por posibles violaciones a los derechos humanos. Sin embargo se reitera la posición institucional y legal de considerar como antecedente las sanciones y/o fallos condenatorios debidamente ejecutoriados, de conformidad con los principios universalmente reconocidos de presunción de inocencia y debido proceso.

Es así como durante 2004, cinco oficiales y un suboficial fueron suspendidos por haber sido creíblemente acusados de haber cometido graves violaciones a los derechos humanos.

*20. El Alto Comisionado recomienda al Presidente de la República que, en su condición de Jefe del Estado y Comandante supremo de la Fuerza Pública, adopte todas las medidas necesarias para que, independientemente de los diálogos entre el Gobierno y los grupos paramilitares, cese todo vínculo entre servidores públicos y miembros de dichos grupos. También le recomienda presentar al Ministerio Público reportes semestrales sobre las medidas adoptadas con tal propósito y los resultados de su aplicación.*

El Gobierno nacional, el Ministerio de la Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares y la Dirección General de la Policía Nacional han sido reiterativos en órdenes e instrucciones precisas y claras para reprimir cualquier colaboración, complicidad o facilitamiento de la acción de todos los grupos criminales y en particular de los grupos de autodefensas. El Presidente de la República ha recalcado de manera pública que esta política regulará la conducción de las tropas durante su mandato.



Así por ejemplo, en su reciente intervención en la ciudad de Quibdó, el 6 de diciembre de 2004, manifestaba: “A todos estos grupos se les ha ofrecido la posibilidad de un diálogo a partir del cese de hostilidades. Grupos paramilitares, los que cumplan con el cese de hostilidades se les respeta, sino la orden ha sido muy sencilla, en privado y en público: los que no la cumplan se les mete a la cárcel o se les da de baja. Ahí no hay vacilación, así de claro es. Grupo paramilitar que esté delinquiendo aquí, hay que acabarlo, con la misma agresividad militar con que hay que acabar al ELN y a las Farc. Por eso no puede haber un centímetro de permisividad con alguno de estos grupos terroristas. Esto tiene que ser con toda la fortaleza y lo que necesitamos es construir más confianza de la ciudadanía con la Fuerza Pública, que todo el mundo coopere con la Fuerza Pública”.

En otra oportunidad, el 10 de noviembre expresaba que: “Los colombianos de Bogotá y de las comunidades más remotas nos están pidiendo en toda parte que se recupere el predominio de las instituciones. Los colombianos no quieren a la guerrilla, no confían en ella. Los colombianos no quieren la solución paramilitar, no confían en ella. Los colombianos detestan el narcotráfico. Lo que quieren los colombianos es una Fuerza Pública presente, que les dé las garantías, que les dé valor moral, que les muestre la eficacia de la protección para poder superar los temores, a guerrillas, a paramilitares, a narcotráfico, y esa tarea la tenemos que cumplir”.

De otra parte, el ordenamiento jurídico colombiano consagra que constituye falta disciplinaria gravísima y delito penal, cualquier tipo de relación con las autodefensas ilegales o cualquier omisión respecto de ellas, contra las que se debe actuar con la mayor eficacia posible.

En este sentido, la Ley 734 de 2002 en su artículo 48 numeral 12 y el Decreto 1798 de 2000 en su artículo 37 numeral 17, contemplan como falta gravísima sancionable con destitución:

*“Artículo 48 (...)*

*12. Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o subsistencia de grupos al margen de la ley; o promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o colaborar con ellos”.*

*“Artículo 37 (...)*

*17. Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o permanencia de grupos armados al margen de la ley; promoverlos, auspiciarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos, tolerarlos o colaborar con ellos”.*

Por otra parte, el Ministerio de la Defensa en la Directiva Ministerial permanente No. 15, suscrita el 23 de septiembre de 2003, establece una política para la lucha contra los grupos de autodefensa e imparte instrucciones para que el Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional sean reiterativos en órdenes tendientes a desarticular estos grupos y adelantar campañas al interior de la Fuerza Pública encaminadas a denunciar los posibles vínculos de sus integrantes con miembros de las autodefensas

ilegales. La Policía Nacional y las Fuerzas Militares han emitido y difundido a todos los niveles del mando instrucciones precisas a través de directivas y circulares referentes a la lucha irrestricta contra los grupos de autodefensa. Así mismo, en la Policía Nacional la política de lucha contra los grupos de autodefensa se encuentra consignada en varios instructivos.

Finalmente, los resultados operacionales de la Fuerza Pública de los últimos años son prueba fehaciente de la acción decidida, permanente y sin ninguna contemplación contra los grupos de autodefensa. Entre los años 2003 y 2004, el número de miembros de autodefensas capturados aumentaron un 51%, al pasar de 3.166 en el 2003 a 4.772. De la misma manera, el número de capturados aumentó un 61% en el 2004, al incrementarse de 346 al 558. A esto hay que sumar que el número de autodefensas desmovilizados aumentó en un 83% pasando de 693 a 1.268 entre los dos años.

*21. El Alto Comisionado exhorta al Gobierno a desarrollar una política consistente, con base a estadísticas actualizadas, para disminuir la brecha de inequidad, enfrentar la extrema pobreza existente en el país y asegurar la adopción de todas las medidas necesarias para lograr una disminución de los índices de analfabetismo y desocupación, y un aumento en el acceso a la salud, la educación y la vivienda. La educación primaria deberá ser gratuita, y los servicios de salud y los subsidios de vivienda han de garantizarse a los sectores menos protegidos.*

Los avances registrados en cuanto a esta recomendación fueron abordados en el Capítulo VI del presente documento que se refiere a la línea de acción Construir equidad social (ver p. 113).

*22. El Alto Comisionado recomienda al Gobierno y a las organizaciones de defensores de los derechos humanos desarrollar e institucionalizar espacios estables de interlocución, tanto en el nivel nacional como en el regional, para lograr mayores grados de entendimiento y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en todo el país.*

A través del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, se mantiene una interlocución permanente con las organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos, en ejecución de la política gubernamental sobre el tema.

Dicha interlocución se desarrolla tanto a nivel nacional como a nivel regional. Los espacios de carácter nacional son presididos directamente por el Vicepresidente de la República y lo acompañan los más altos dignatarios del Estado.

En cuatro ocasiones, el 11 de junio de 2003, el 5 y 17 de agosto 2004 y el 15 de diciembre de 2004, las reuniones con organismos de derechos humanos o sociales nacionales e internacionales han sido presididas directamente por el Presidente de la República.



Adicionalmente fueron convocadas cuatro reuniones nacionales plenas. Tuvieron lugar el 24 de junio (Reactivar el espacio de interlocución y definir agenda de trabajo), el 10 de agosto (Ministerio de Defensa y Cúpula Militar-Archivos de Inteligencia), el 14 de septiembre (Fiscal General de la Nación) y, finalmente, el 2 de noviembre, reunión que inició el ciclo de siete reuniones de trabajo que tiene como propósito analizar conjuntamente con los voceros del G-24, el estado de cumplimiento de las recomendaciones hechas por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En 2004, se realizaron dos reuniones regionales en Cúcuta y Villavicencio, el 15 de abril y el 13 de mayo respectivamente, de las cuales participaron las correspondientes autoridades regionales, sin nombrar los encuentros llevados a cabo en desarrollo de la política de distensión social, en aplicación de la Política de Derechos Humanos y DIH asumida por el Vicepresidente de la República.

De otra parte, en el marco del Proyecto de Descentralización en la Ejecución de la Política Pública de Derechos Humanos y DIH, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH han convocado a representantes de la sociedad civil y miembros de ONG de derechos humanos en el proceso de capacitación en política pública de derechos humanos y DIH, construcción de diagnóstico sobre la situación de derechos humanos en los departamentos y municipios, y construcción de Planes de Acción departamentales y municipales en esta materia.

Como resultado de lo anterior, las mencionadas organizaciones hacen parte de los escenarios de coordinación interinstitucional y sus iniciativas, opiniones y proyectos, son tenidos en cuenta al momento de elaborar los Planes de Acción.

*23. El Alto Comisionado recomienda al Gobierno, a través de la Comisión Intersectorial Permanente para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, elaborar un plan de acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario concertado con amplios sectores de la sociedad, y que incorpore un enfoque integral de género. Dentro del primer semestre de 2004 deberá concertarse y formularse un cronograma de actividades que permitan tener concluido el plan de acción a finales del mismo año.*

La propuesta operativa para la elaboración concertada del Plan Nacional de Acción en DH y DIH (PNA), realizada por el Programa Presidencial de DH y DIH, fue enviada a los miembros de la Comisión Intersectorial Permanente para sus observaciones y comentarios. En el mes de mayo se dio inicio a la concertación interinstitucional, mediante la convocatoria del Grupo Técnico de dicha Comisión, integrado por representantes de los Ministerios del Interior y de Justicia, Relaciones Exteriores, Protección Social y Defensa, Alto Comisionado para la Paz, Fiscalía, Procuraduría y Defensoría, así como el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH; así mismo, fueron invitados representantes del Ministerio de Educación, la RSS, el ICBF, el DNP y la Consejería Presidencial para

la Equidad de la Mujer. En cada una de estas entidades ha sido nombrado un delegado para participar en el proceso de elaboración del PNA. Se definieron cuatro rutas temáticas para el proceso de concertación: cultura en derechos humanos; énfasis en los derechos a la vida y la integridad personal, lucha contra la discriminación de grupos poblacionales; y promoción de un enfoque de derechos en las políticas públicas en materia de educación, salud, trabajo y vivienda.

De acuerdo con la recomendación, el enfoque de género se aborda en varios de los temas contemplados en las rutas 1 y 2; así mismo, la mujer es uno de los grupos poblacionales por contemplar en la ruta 3. Se elaboró una guía para entidades del Estado con el fin de orientar el conjunto del proceso de concertación, que incluye la definición y ámbitos de cada una de las rutas temáticas señaladas, la metodología para la concertación de acuerdo con los temas por considerar, la responsabilidad, bien sea de liderazgo o de apoyo, de cada una de las entidades, y los pasos por seguir. Dicha guía se ha venido enriqueciendo y ajustando con los aportes de las entidades, formulados en reuniones bilaterales (entre el Programa Presidencial y cada entidad) de acuerdo con un cronograma. El estado de avance del proceso fue socializado en una reunión general del Grupo Técnico y de las entidades invitadas, que se realizó el 16 de junio de 2004.

Como parte de los aportes del proceso, se ha previsto la inclusión de una quinta ruta, orientada a la administración de justicia.

En el mes de abril se solicitó a las organizaciones no gubernamentales hacer llegar sus comentarios y observaciones a la iniciativa de elaboración del PNA, sin que se hayan manifestado aún al respecto. El 24 de junio se abordó el tema en la reunión realizada entre ellas y el Vicepresidente de la República y se acordó la realización de una reunión con delegados de dichas organizaciones para, entre otros aspectos, definir mecanismos y procedimientos para la concertación. La aludida reunión se realizó el 2 de noviembre y se han llevado a cabo dos reuniones más, la última de las cuales tuvo lugar el 20 de diciembre y contó con el acompañamiento de la OACNUDH.

Por otra parte, el 16 de diciembre de 2004 se suscribió un Convenio entre el Departamento Administrativo de la Presidencia y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para brindar asistencia técnica en la elaboración concertada del PNA, a través del desarrollo de un proyecto de cooperación internacional con el apoyo del gobierno de Suecia.

*24. El Alto Comisionado recomienda a la Ministra de Educación adoptar durante el año 2004 un plan de trabajo que haga efectiva la enseñanza integral de los derechos humanos en los niveles de educación primaria y secundaria.*

El Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado el Programa de Competencias Ciudadanas (2003), para lo cual se definieron unos estándares básicos que se trabajan en tres grupos: 1) Convivencia y paz, 2) Participación y responsabilidad democrática y 3) Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias.



Los estándares de competencias ciudadanas se enmarcan en la perspectiva de derechos y brindan herramientas para que cada persona pueda respetar, defender y promover los derechos fundamentales, relacionándolos con situaciones de la vida cotidiana en las que éstos pueden ser vulnerados, tanto por las propias acciones como por las de los demás. Estos estándares se proponen para todos los grados (1º a 11º).

En noviembre del 2003 se aplicó la Prueba Saber en competencias ciudadanas a estudiantes de 5º y 9º grado con el fin de identificar cuál es el estado actual de desarrollo de dichas competencias y como insumo para el plan de mejoramiento que cada institución educativa debe realizar. El total de la población evaluada fue de 3.062.860 alumnos a nivel nacional.

Entre los meses de marzo y julio del 2004 se realizaron 39 talleres regionales con el fin de socializar el Programa, conocer los resultados de la Prueba Saber en competencias ciudadanas a nivel nacional, departamental y municipal y ofrecer estrategias pedagógicas. El total de participantes en estos talleres fue de 3.500 personas (docentes, directivos docentes, funcionarios de las Secretarías de Educación, defensores regionales, etc.).

Por otra parte, el Programa de Competencias Ciudadanas ha establecido una serie de alianzas para fomentar el desarrollo de las competencias, entre éstas están la alianza con la Oficina Anticorrupción de la Presidencia de la República, el Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas y la Defensoría del Pueblo. Adicionalmente, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación, el Programa ha continuado el trabajo conjunto con maestros, catedráticos, académicos y profesionales de las más diversas disciplinas, en la formulación de unos estándares básicos que permitan desarrollar en los niños no sólo habilidades comunicativas, matemáticas y científicas sino también competencias para ejercer los derechos y deberes de un buen ciudadano, mediante la formulación y aplicación de los estándares de competencias para que los ciudadanos desde sus casas, escuelas, colegios y universidades extiendan lazos de solidaridad, abran espacios de participación y generen normas de sana convivencia.

Estos principios se materializan, además de las competencias ciudadanas, en los lineamientos curriculares en competencias científicas que involucran la enseñanza de los derechos humanos:

- En los grados de sexto a séptimo se enseña la Declaración Universal de los Derechos Humanos y su relación con los derechos fundamentales de la Constitución Política de Colombia.
- En los grados de décimo a undécimo se enseñan los principios básicos del DIH para utilizarlos como herramienta para analizar la realidad social y política del país.

Las Secretarías de Educación municipal y departamental realizaron foros educativos en competencias ciudadanas, en los que se creó el espacio para dar a conocer diferentes experiencias significativas que pueden convertirse en alternativas pedagógicas para

desarrollar competencias ciudadanas en las instituciones educativas. Las mejores experiencias participaron del Foro Educativo Nacional que tuvo lugar entre el 25 y 26 de octubre de 2004. Durante los tres días siguientes al Foro se realizaron 44 talleres: 24 liderados por programas nacionales y 22 de invitados internacionales, los cuales se realizaron en siete ciudades sedes.

Entre las temáticas abordadas durante estos eventos están el “respeto a los derechos humanos en un currículo de transición” (Suráfrica), cultura de la legalidad, pedagogía del perdón y educación para la ciudadanía, entre otros.

Finalmente, a partir del mes de febrero de 2004 se adelantó la formalización del *“Convenio de Asistencia Preparatoria para la formulación del Plan Nacional de formación, respeto y práctica de los derechos humanos, desde el sistema educativo”*, mostrando como avances la definición de los términos de referencia que permitieron la elección de la consultoría que adelanta el diseño del Plan mencionado.

En este sentido, cabe recordar que el Ministerio de Educación Nacional, suscribió en septiembre de 2003 una carta de compromiso interinstitucional con la Defensoría del Pueblo, con el propósito de impulsar la formación, respeto y práctica de los derechos humanos desde el sistema educativo colombiano en la cual se convino las siguientes acciones:

- Promover acciones de coordinación y de apoyo institucional para la formulación del Plan Nacional para la formación, respeto y práctica de los derechos humanos, desde el sistema educativo colombiano.
- Poner en marcha el mandato de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo para la implementación de la educación en derechos humanos en los establecimientos educativos de Colombia.
- Conformar un equipo de funcionarios integrado por profesionales de las entidades con las siguientes tareas:
  - a. Adelantar un inventario del estado del arte de la educación en derechos humanos en el contexto nacional e internacional (con énfasis en América Latina y el Caribe).
  - b. Evaluar las propuestas que en esta materia se han adelantado en las distintas universidades y centros docentes del país.
  - c. Identificar y concretar los posibles aliados de carácter gubernamental y no gubernamental, tanto del nivel internacional, nacional, departamental y local que harán parte del proceso de formulación e implementación del Plan Nacional para la formación, respeto y práctica de los derechos humanos, desde el sistema educativo colombiano.
  - d. Diseñar, validar e implementar un plan piloto de formación de formadores que asuman la responsabilidad de ejecutar el Plan Nacional para la formación, respeto y práctica de los derechos humanos, desde el sistema educativo colombiano.

En octubre de 2003 se inició la ejecución del proyecto. A la fecha se han desarrollado las siguientes actividades: conformación de un grupo interinstitucional de trabajo



permanente y de un comité consultivo del proyecto, del que hacen parte el PNUD y la Acci<sup>97</sup>; se ha avanzado en el conocimiento de programas y proyectos de cada institución, así como de sus lineamientos conceptuales y de política; se han identificado los aportes que puede hacer cada institución, la definición de una estrategia de comunicación para el Plan, la definición de un proceso de formación y actualización de derechos humanos para el grupo y la definición de un equipo de apoyo desde cada una de las instituciones; se han definido los criterios mínimos para efectuar la sistematización de las experiencias nacionales; y se decidió la contratación de una consultoría para los componentes que hacen parte del proyecto. El producto de esa consultoría es contar con el Plan formulado. En el mes de agosto de 2004, se realizó el primer taller consultivo regional en Villavicencio con los departamentos de Arauca, Vichada, Guaviare y Meta, para la construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

Durante el mes de octubre se realizaron el segundo taller consultivo regional en la ciudad de Bogotá, en el marco del convenio con la Defensoría del Pueblo con los departamentos de Tolima, Santander, Atlántico, Bolívar y Boyacá y el taller nacional de experiencias significativas en educación en derechos humanos.

En el mes de noviembre se realizó el tercer taller consultivo regional en la ciudad de Popayán, con la participación de los departamentos de Nariño, Cauca, Valle, Huila, Quindío y Caldas.

Otra actividad desarrollada en el marco de la formulación del Plan de Educación en Derechos Humanos fue el encuentro con universidades realizado a finales del mes de noviembre de 2004.

Por otra parte, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH adelantó la formulación del proyecto de Cultura de Derechos Humanos que será implementado en el período 2004-2006 y cuyo objetivo es promover prácticas institucionales y sociales que aporten al ejercicio y respeto de los derechos humanos y a la recuperación del sentido de los mismos como discurso y como práctica social. En tal sentido, el proyecto propone tres escenarios específicos de acción para la formación en derechos humanos: a) La institucionalidad pública; b) los escenarios educativos de nivel básico, medio y superior; c) y los medios de comunicación alternativos y tradicionales, buscando incidir desde diferentes espacios, y a la vez haciendo énfasis en los escenarios de lo público, donde el sector educativo se erige como principal aliado pero también como población objetivo. Por lo anterior hará de los principios de subsidiaridad y complementariedad el eje en torno del cual se desarrollen las acciones planteadas, con el concurso y apoyo de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Educación Nacional y todas aquellas entidades y organizaciones de la sociedad civil, que tengan competencia e interés en el tema.

En tal sentido, en el mes de febrero de 2004 el proyecto definió como *zonas piloto*, a los departamentos del Cauca, Valle (Cali y Buenaventura), Meta, Arauca, Guaviare,

---

97 Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.

Vaupés y Santander; en los tres primeros se ha iniciado la sensibilización del sector educativo. En el primero de ellos se llevaron a cabo reuniones con las Secretarías de Educación, con directivos de la Universidad del Cauca y con un número considerable de maestros de siete municipios para adecuar las líneas de acción propuestas en materia de formación, capacitación y difusión. De igual forma, se han iniciado acercamientos con la comunidad indígena Yanacona, en el departamento del Cauca, para atender las particularidades que dicha población demanda.

En los departamentos restantes se ha avanzado en el acompañamiento para la inclusión del tema, en los Planes Departamentales de Desarrollo, y se adelantada la identificación de los sectores poblaciones y actores institucionales y sociales que continuen apoyando la implementación de las mismas.

De otra parte, entre el 7 y el 9 de junio, con el apoyo de la OACNUDH se realizó un taller seminario sobre “La Gestión Pública y los Derechos Humanos” con funcionarios de catorce instituciones, cuyo objeto fue identificar las líneas estratégicas en torno de las cuales se construirá el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos para funcionarios públicos, buscando atender los vacíos en materia de cultura organizacional y de capacitación y formación en derechos humanos, de tal forma que la coherencia entre estas dos materias lleve al reconocimiento y apropiación de la gestión pública como garante y generadora de gobernabilidad y respeto por los derechos humanos.

Por otro lado, la Dirección de Promoción de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, a través del proyecto *Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos* ha impulsado como línea temática prioritaria de trabajo en todas la regiones la educación en derechos humanos desde el aula de clase. Estos proyectos tienen como propósito resignificar los Planes de Educación con perspectiva de derechos humanos, incorporar la perspectiva de los mismos en los manuales de convivencia y en general coadyuvar a generar una cultura de derechos humanos desde la escuela. Para ello, se han ejecutado 51 proyectos con instituciones de educación, con docentes y en general con la comunidad educativa, que vincula a cerca de 43.000 niños, niñas y jóvenes en edad escolar.

*25. El Alto Comisionado alienta al Congreso, al Consejo Superior de la Judicatura, a la Fiscalía General, a la Escuela Superior de Administración Pública y a las organizaciones de gobernadores y alcaldes a establecer con la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo convenios para la formación permanente en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. También recomienda a la Defensoría y a otras instituciones servirse de las redes de formadores en derechos humanos capacitados por su oficina en Colombia.*

El Consejo Superior de la Judicatura diseñó un Plan Nacional de Formación y Capacitación para Magistrados y Jueces. Cada uno de los proyectos ha tenido una duración promedio de un año. La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla brindó el ciclo integral de formación y capacitación a todos y cada uno de los 3.600 magistrados y jueces. Este plan es de aprendizaje continuo durante cuatro años.



Por otra parte, conjuntamente con la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- y el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República diseñó en 2004, el proyecto "Cultura en derechos humanos", cuyo objetivo es mejorar las prácticas de los funcionarios públicos de los niveles nacional y territorial, de tal manera que hagan del respeto a los derechos humanos su norma básica de comportamiento.

*26. El Alto Comisionado urge al Estado a implementar de manera coherente y eficaz las recomendaciones internacionales, incluidas las del presente informe, y exhorta al Vicepresidente de la República, a los ministros competentes, al Alto Comisionado para la Paz y a las demás entidades estatales a que se coordinen adecuadamente entre sí. Todos ellos deberán elaborar, dentro del primer semestre de 2004, un cronograma de implementación de dichas recomendaciones. Para ello los invita a utilizar la capacidad de asesoría de su oficina en Colombia del Alto Comisionado.*

Se elaboró un documento que recopila todas las recomendaciones internacionales que en materia de derechos humanos y DIH han efectuado al Estado Colombiano los diferentes órganos internacionales, el cual fue difundido en el mes de mayo de 2004 entre todas las entidades de las tres ramas del poder público, con el fin de que sean conocidas y con la solicitud expresa de darles la aplicación pertinente.

Dicho documento recoge las recomendaciones efectuadas por los diferentes comités de vigilancia de los tratados, luego de revisar los informes periódicos presentados en virtud de los compromisos convencionales suscritos por Colombia; las contenidas en los informes que los representantes de mecanismos extraconvencionales presentaron a la Comisión de Derechos Humanos, luego de sus visitas a Colombia (a partir del 2001) y finalmente, las recomendaciones de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Orientadas por el Vicepresidente se desarrollaron reuniones trimestrales para asignar responsabilidades en términos de las recomendaciones y de la elaboración de informes periódicos sobre su cumplimiento, los cuales fueron puestos en conocimiento de la OACNUDH en Colombia y en diversos foros nacionales e internacionales.

De la misma manera y en el transcurso de los años 2003 y 2004, fueron atendidas las visitas de relatores especiales, discutidas las recomendaciones de sus informes y dadas las instrucciones a las instancias gubernamentales correspondientes para su aplicación.

En este sentido, el Gobierno invitó y recibió las visitas a Colombia de los siguientes Relatores de la Organización de las Naciones Unidas:

- Doudou Diene, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, entre el 27 de septiembre y el 11 de octubre de 2003.

- Katarina Tomasevski, Relatora Especial sobre el derecho a la educación, entre el 1 y el 10 de octubre de 2003.
- Ambeyi Ligabo, Relator sobre la Libertad de Opinión y Expresión de la Comisión de Derechos Humanos, entre el 22 y el 29 de febrero de 2004.
- Rodolfo Stavenhagen, Relator sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, entre el 8 y el 17 de marzo de 2004.
- Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los defensores de los derechos humanos, quien en misión no oficial, visitó Colombia en el mes de octubre de 2004.

Los anteriores relatores y representantes del Secretario General de las Naciones Unidas fueron atendidos en algunos casos por el Vicepresidente de la República, la Ministra de Relaciones Exteriores, la Ministra de Educación, así como por representantes del Estado con competencia directa en los asuntos de interés de cada visita.

Así mismo, otras autoridades de organismos internacionales visitaron el país, tales como la Directora para la Oficina de las Américas de ACNUR, Hope Hanlan, el Alto Comisionado Asistente de las Naciones Unidas para los Refugiados, Kamel Morjane, y Jan Egeland, Subsecretario General para Asuntos Humanitarias y Coordinador de ayuda de emergencia de las Naciones Unidas durante el mes de mayo.

*27. El Alto Comisionado invita al Gobierno, al Congreso, a la Fiscalía General, a la Procuraduría General, a la Defensoría del Pueblo y a las organizaciones de la sociedad civil a profundizar la interlocución con la oficina en Colombia del Alto Comisionado, beneficiándose plenamente con su mandato de asesoría y cooperación técnica. También invita a la comunidad internacional a dar su apoyo financiero y técnico a las distintas instituciones del Estado, a las organizaciones de la sociedad civil y a la Oficina del Alto Comisionado para contribuir a la efectiva implementación de las recomendaciones.*

Durante el primer semestre de 2004 con cooperación de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo editó los manuales de calificación de conductas, procesos y procedimientos, y capacitó a 30 formadores en el tema, propendiendo porque la atención de peticiones sea cada día más ágil, oportuna y experta.

Por otra parte, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo está coordinando con la OACNUDH la elaboración del Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos desde el sistema educativo. Además están apoyando conjuntamente el desarrollo de proyectos de promoción de derechos humanos desde las organizaciones sociales y comunitarias.

El proyecto Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos ha recibido aportes provenientes de cooperación internacional y de presupuesto nacional para la formación



de 2.770 promotores de derechos humanos, 236 profesores universitarios de derechos humanos y a través de ellos a 340.000 personas que se han vinculado o han participado en procesos de formación y promoción en derechos humanos. Del total de 196 proyectos de los promotores y universidades, 60 fueron apoyados con recursos de cooperación internacional.

En desarrollo de cada una de las recomendaciones, se ha descrito con anterioridad y en detalle los diferentes convenios de cooperación y asistencia técnica que instituciones como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y diversos ministerios e instituciones gubernamentales, vienen adelantando con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

## **CAPÍTULO VIII**

# **SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO**



La ejecución y consolidación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática ha permitido al Gobierno colombiano obtener importantes logros en materia de protección de los derechos humanos de sus conciudadanos durante el año 2004. Los homicidios se redujeron en 14%, los casos de masacres en 52%, los secuestros en 35% y el desplazamiento forzado en 29%, con respecto al 2003, para no citar sino algunas violaciones contra esos derechos y libertades cometidas por las agrupaciones al margen de la ley.

El Gobierno ha concentrado sus esfuerzos en proteger la vida e integridad física de poblaciones particularmente vulnerables al accionar delictivo de los grupos armados al margen de la ley. En este marco, gracias a los programas de protección impulsados por el Gobierno, durante 2004 el homicidio de sindicalistas registró una disminución de 11%, el asesinato de indígenas de 59% y, el de periodistas y concejales se redujo en un 57% y 76% respectivamente.

En desarrollo del proceso de acercamiento iniciado por el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez con los grupos de autodefensa en 2003, se ha posibilitado la desmovilización masiva de 3.660 miembros de esta agrupación ilegal durante los dos últimos años; además de las 2.972 desmovilizaciones individuales registradas durante 2004, procedentes de las Farc, el ELN, las autodefensas y otros grupos disidentes.

Adicionalmente, el mayor espíritu ofensivo de las Fuerzas Armadas ha permitido reducir los actos de terrorismo, que pasaron de 1.257 en el 2003 a 724 en 2004 y los atentados contra la infraestructura pública, en especial los atentados contra las torres de energía, los cuales disminuyeron de 329 en 2003 frente a 121 ataques en 2004.

No obstante los avances en materia de protección y defensa de los derechos humanos registrada durante el último año en el país, es un asunto prioritario para el Gobierno mantener y consolidar cada vez más esta tendencia. Por tal razón éste se empeñará en fortalecer su Plan de Acción contra las minas antipersonal, a fin de disminuir las víctimas por estos artefactos; en ampliar la cobertura de su programa de protección a otros grupos vulnerables - tales como los ex-mandatarios locales (alcaldes y concejales) - así como fortalecer el de los docentes, grupos poblacionales que fueron especialmente afectados por las acciones de los grupos armados ilegales durante 2004.

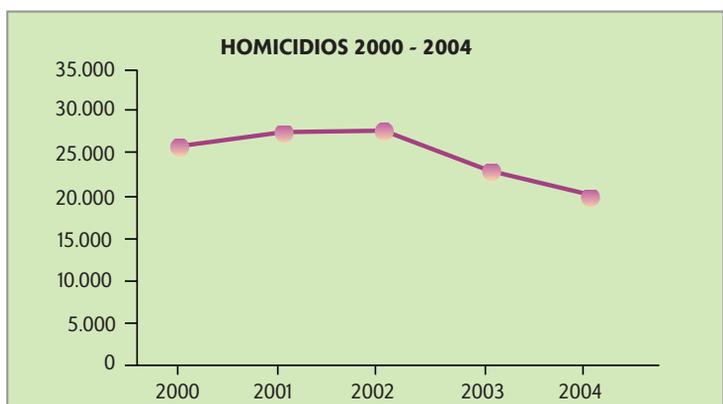


## Homicidios

En el año 2004 se mantuvo la tendencia a la baja en el número de homicidios que se ha presentado desde 2003, año en el cual se evidencia un quiebre en la tendencia al alza registrada sobre esta variable desde 1998. En 2004 ocurrieron 20.167 homicidios y se observa la tasa más baja de los últimos 18 años con 44 homicidios por cada cien mil habitantes.

### TASA DE HOMICIDIOS Y VICTIMAS 1994 - 2004

Año	Tasa Anual	No. Víctimas	Variación Anual
1994	70,88	26.828	-4,77%
1995	65,9	25.398	-5,33%
1996	67,8	26.642	4,90%
1997	63,35	25.379	-4,74%
1998	56,57	23.096	-9,00%
1999	58,57	24.358	5,46%
2000	62,71	26.540	8,96%
2001	64,64	27.841	4,90%
2002	65,79	28.837	3,58%
2003	52,79	23.507	-18,48%
2004	44,18	20.167	-14,87%



Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.

En 2004, el departamento que registró el mayor número de homicidios fue Valle del Cauca con 4.234, superando a Antioquia, departamento que en los últimos trece años había ocupado el primer lugar en el número de homicidios cometidos en el país. Sin embargo, el número de homicidios registrados en Valle en 2004 apenas supera los

registrados en 2003 en Antioquia, cifra que había sido la más alta en los últimos años. Hay que resaltar que aunque el departamento del Valle superó a Antioquia, no alcanzó los niveles que se presentaron en este último en la década de los noventa.

**NÚMERO DE HOMICIDIOS POR DEPARTAMENTO  
2003 - 2004**

DEPARTAMENTO	2003	2004	Variación %
VALLE	3945	4234	7%
ANTIOQUIA	4448	2726	-39%
BOGOTÁ D.C.	1601	1571	-2%
NORTE DE SANTANDER	1416	900	-36%
RISARALDA	813	842	4%
CALDAS	823	768	-7%
ATLANTICO	791	730	-8%
META	783	706	-10%
SANTANDER	669	603	-10%
CUNDINAMARCA	1008	575	-43%
CESAR	642	541	-16%
MAGDALENA	695	535	-23%
NARIÑO	518	491	-5%
TOLIMA	599	472	-21%
BOLIVAR	617	462	-25%
GUAJIRA	408	443	9%
CAUCA	405	436	8%
HUILA	607	416	-31%
ARAUCA	445	395	-11%
CAQUETA	325	380	17%
CASANARE	312	373	20%
BOYACA	333	317	-5%
QUINDIO	294	289	-2%
PUTUMAYO	273	249	-9%
SUCRE	257	230	-11%
CORDOBA	252	230	-9%
CHOCO	94	131	39%
GUAVIARE	105	98	-7%
AMAZONAS	13	8	-38%
SAN ANDRES	10	7	-30%
VICHADA	2	5	150%
GUAINIA	2	2	0%
VAUPÉS	2	2	0%

Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.



A Valle le sigue Antioquia con 2.726 homicidios, lo cual representa una disminución del 39% con respecto al 2003, siendo, además, la cifra más baja registrada en este departamento en los últimos catorce años.

Hay que resaltar que el 51% de los homicidios ocurridos en el Valle del Cauca se produjeron en Cali, lo cual eleva la participación del departamento a nivel nacional. Este elevado número de homicidios en la capital del Valle, está aparentemente relacionado con la división entre los carteles del norte del Valle, que ha provocado enfrentamientos entre los diversos grupos. Así mismo, el dinero del narcotráfico ha permeado las organizaciones delincuenciales de la ciudad, lo que ha implicado la disposición de mayores recursos para el crimen que generalmente están relacionados con un aumento en el número de homicidios.

Al igual que en Valle, la mayoría de los homicidios registrados en Antioquia, Norte de Santander, Caldas, Atlántico, Risaralda y Meta se registran en las capitales departamentales. Así en Medellín se concentró 40% de los homicidios del departamento, en Cúcuta 45%, en Pereira 50%, en Manizales 30%, en Barranquilla 58% y en Villavicencio 27%.

La declaración de tregua por parte de las autodefensas en diciembre de 2002 y la desmovilización del bloque Cacique Nutibara en noviembre de 2003, que redujo la violencia en las comunas de Medellín, ciudad donde se concentra el 40% del total de homicidios registrados en el departamento, puede explicar la disminución significativa de este delito en Antioquia; sumado a lo anterior, es destacable la labor en materia de inteligencia y prevención que desarrolló la Policía Metropolitana de Medellín.

Mientras que la tendencia a la baja en el número de homicidios registrados en Medellín se viene consolidando desde 2003, el número de homicidios presentados en Cali por primera vez superan los acaecidos en Medellín para ese mismo año. Lo anterior parece indicar que el trabajo realizado por las autoridades locales en Antioquia y en especial en Medellín se refleja en mejores niveles de seguridad y menores índices de violencia, como también ha venido sucediendo en el Distrito Capital desde 1994, con respecto al tema de homicidios.

El Distrito Capital que ocupa el tercer lugar con 1.571, registró una disminución del 2%, Norte de Santander con 900 presentó una reducción del 36% y Risaralda un aumento del 4% con 842 homicidios.

En 23 de los 32 departamentos, se registraron disminuciones en el número de homicidios al comparar este año con el anterior: Cundinamarca (43%), Antioquia (39%), Amazonas (38%), Norte de Santander (36%), Huila (31%), San Andrés, Bolívar, Magdalena, Tolima, Cesar, Putumayo, Sucre, Arauca, Meta, Santander, Córdoba, Guaviare, Atlántico, Caldas, Nariño, Boyacá, Distrito Capital y Quindío.

En Guainía se mantuvo el nivel de homicidios, mientras que en Vichada, Chocó, Casanare, Caquetá, Guajira, Cauca, Valle y Risaralda, se registraron aumentos al comparar los años 2003 y 2004.

En cuanto a tasas de homicidios, las más altas a nivel municipal se concentraron en los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Casanare, Meta, Norte de Santander y Risaralda. La tasa de homicidios más alta se registró en San Juan de Arama (Meta), con 410 homicidios por cada cien mil habitantes; aunque disminuyó con respecto a 2003, ocupó el primer lugar en 2004. Le sigue Tame (Arauca) con una tasa de 342.22, Mesetas (Meta) con 322.38, Tibú (Norte de Santander) con 321.20, el Castillo (Meta) con 318.63, San Francisco (Antioquia) con una tasa de 315.86, Fuente de Oro (Meta) con 314.62, Balboa (Risaralda) con 310.43, Labrazangrande con 308.51, El Dorado (Meta) con 296.73, Puerto Rondón (Arauca) con 288.94, El Tarra (Norte de Santander) con 274.16, Vistahermosa (Meta) con 273.48, Argelia (Antioquia) con 260.28 y Aguazul (Casanare) con 254.71.

A pesar de tener las tasas más altas a nivel nacional en 2004, San Juan de Arama, Tame, Mesetas, Tibú, El Castillo y San Francisco, registraron tasas de homicidios inferiores a las registradas en 2003, mientras que Fuente de Oro, Balboa, Labrazangrande, El Dorado, Puerto Rondón, Vistahermosa, Argelia y Aguazul, elevaron sus tasas de homicidios. En este último municipio, la situación está relacionada con los constantes enfrentamientos que se registraron durante 2004 entre miembros de las Autodefensas Campesinas del Casanare y miembros del bloque Centauros de las AUC. Por último El Tarra, mantuvo un nivel similar al número de homicidios registrados en 2003.

## Masacres

Las masacres también presentan una tendencia a la baja, al pasar de 1.403 víctimas en el 2000 a 1.044 en el 2001; en 2002 se presentó una reducción del 35%, al registrarse 680 víctimas; en 2003 se presentaron 504 (-26%) y en 2004, 259 (-49%).



Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.



**VÍCTIMAS DE MASACRES SEGÚN RESPONSABLES Y AÑOS**

<b>AUTO</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>TOTAL</b>
SIN ESTABLECER	500	609	309	367	118	1903
AUTODEFENSAS	701	281	59	18	13	1072
FARC	161	120	295	79	115	770
ELN	41	22	17	36		116
DELINCUENCIA COMUN				4	13	17
ERG		7				7
ERP		5				5
<b>TOTAL</b>	<b>1403</b>	<b>1044</b>	<b>680</b>	<b>504</b>	<b>259</b>	<b>3890</b>

*Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

Para 2004 se presentaron casos de masacres en quince de los 32 departamentos, siendo Valle el más afectado, al igual que en materia de homicidios; sin embargo, a pesar de ocupar el primer lugar, este departamento registró una disminución de 40% con respecto al número de víctimas presentadas durante 2003. De estos quince departamentos, en cuatro de ellos se registraron aumentos: en Casanare de 375%, en Norte de Santander de 114%, en Meta de 60% y en Cauca de 44%. En Huila se mantuvo el mismo nivel de víctimas que en el año 2003. Por otro lado, en nueve departamentos se presentaron disminuciones en el número de víctimas de masacres, siendo Cundinamarca el departamento donde se registró la más significativa, al pasar de 112 víctimas en 2003 a 4 en el 2004; así mismo, se presentaron reducciones en Tolima, Guajira, Arauca, Sucre, Valle, Antioquia, Caldas y Boyacá.

Para el 2003 no se presentaron masacres en Chocó, mientras que en 2004 se registró una masacre en el mes de julio en Novita, donde desconocidos asesinaron a tres hombres y dos mujeres. En los departamentos de Atlántico, Bolívar, Caquetá, Cesar, Córdoba, Magdalena, Nariño, Putumayo, Quindío y Risaralda, departamentos donde se habían presentado masacres en el 2003, no registró ningún caso en 2004.

### VÍCTIMAS DE MASACRES DISTRIBUIDAS POR DEPARTAMENTOS DE POLICÍA Y VARIACIÓN PORCENTUAL DE MAYOR A MENOR CON BASE EN LAS CIFRAS DE 2004

DEPARTAMENTO	2003	2004	Variación %
VALLE	84	50	-40%
NORTE SANTANDER	22	47	114%
ANTIOQUIA	77	46	-40%
META	15	24	60%
CASANARE	4	19	375%
ARAUCA	30	16	-47%
CAUCA	9	13	44%
BOYACA	13	10	-23%
CALDAS	12	8	-33%
CHOCO		5	
SUCRE	9	5	-44%
CUNDINAMARCA	112	4	-96%
GUAJIRA	12	4	-67%
HUILA	4	4	0%
TOLIMA	22	4	-82%
ATLANTICO	4		-100%
BOLIVAR	4		-100%
CAQUETA	14		-100%
CESAR	8		-100%
CORDOBA	4		-100%
MAGDALENA	5		-100%
NARIÑO	12		-100%
PUTUMAYO	8		-100%
QUINDIO	5		-100%
RISARALDA	9		-100%
SANTANDER	6		-11%
GUAVIARE	149		-100%

Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.

### Situación de los derechos humanos de los indígenas

Durante el último año se ha venido presentando una importante disminución en el número de indígenas víctimas de homicidio, al pasar de 211 en 2003 a 86 en 2004, lo que equivale a una reducción del 59%<sup>98</sup>. Cabe anotar que todos los registros

<sup>98</sup> Dentro de esta cifra se incluyen la totalidad de indígenas asesinados sin hacer distinción entre los homicidios selectivos y los múltiples (masacres).



*Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República.  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

mensuales de víctimas de 2004 se encuentran por debajo de los presentados durante 2003, con excepción de junio, noviembre y diciembre.

Las etnias más afectadas durante 2004 fueron la Nasa o Páez, la Embera Chamí y la Kankuamo con 15% cada una; en segundo lugar se encuentra la Wayúu con 7%, la Arhuaco y la Embera Katío con 6% cada uno y la Wiwa con 5%; sin embargo sobre el 14% de las víctimas por homicidio no se precisa la etnia. Vale la pena resaltar la significativa disminución en el número de integrantes de la etnia Kankuamo asesinados en el año 2004 (13), después del registro de 100 víctimas en el año 2003. De igual forma, la etnia Embera Chamí pasó de 22 a 13 víctimas y la Wayúu de 9 a 6, mientras que las víctimas Embera Katío aumentaron de 2 a 5 y los Nasa o Páez de 8 a 13 entre los dos años.

Es importante llamar la atención sobre la situación humanitaria que ha tenido lugar en la Sierra Nevada de Santa Marta, donde cuatro etnias – Kogui, Wiwa, Kankuamo y Arhuaco – se encuentran asediadas por la guerrilla, en especial las Farc, y las autodefensas. Los grupos armados al margen de la ley acusan a los pueblos indígenas de pertenecer al bando contrario y, por otra parte, con su accionar pretenden evitar que los indígenas de la Sierra se constituyan en un movimiento de resistencia civil que frene sus negocios ilícitos y poderío.

En este sentido, es de particular relevancia anotar que durante 2004 las Farc atentaron contra la identidad colectiva, religiosa y cultural de estos pueblos, asesinando a sus líderes sociales y “mamos”, que son guías espirituales de estas comunidades, vulnerando además del derecho a la vida, el derecho a la diferencia y a la organización propia de los pueblos indígenas. Por otro lado, las autodefensas persistieron en estigmatizar a estos pueblos ancestrales como colaboradores de la guerrilla, amenazando y asesinando a sus integrantes.

### INDÍGENAS VÍCTIMAS DE HOMICIDIOS POR ETNIA 2003 - 2004

ETNIA	2003	2004	TOTAL
EMBERA CHAMI	22	13	-41%
KANKUAMO	100	13	-87%
NASA O PAEZ	8	13	63%
NO PRECISA	18	12	-33%
WAYUU	9	6	-33%
ARHUACO	7	5	-29%
EMBERA KATIO	2	5	150%
WIWA		4	100%
EMBERA	3	3	0%
KOGUI		3	100%
SIONA		3	100%
SIKUANI O GUAHÍBO		2	100%
INGA	3	1	-67%
PIJAO	1	1	0%
U'WA		1	100%
YANACONA	1	1	-100%
ARZARIO O WIWA	2		-100%
AWA KWAIKER	3		-100%
BARI	2		-100%
BETOYE (GUAHIBO)	6		-100%
COYAIMA	5		-100%
KAMËNTSA	2		-100%
KAMSÁ	1		-100%
KUIBA	1		-100%
PASTO	1		-100%
SENÚ	4		-100%
TULE (KUNA)	5		-100%
UITOTO	5		-100%
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>	<b>86</b>	<b>-59%</b>

*Fuente: Observatorio del Programa Presidencial para los DH y DIH, Vicepresidencia de la República.  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

Vale la pena señalar que los grupos armados al margen de la ley han atacado de manera recurrente a los indígenas, porque varias comunidades han creado movimientos de resistencia que han logrado liberar secuestrados e impedir la perpetración de otras violaciones. Lo anterior ha avivado la intolerancia de los grupos armados hacia quienes contrarían sus acciones y se resisten a su proceder.



La mayoría de las víctimas por homicidio se registraron en el departamento de Cauca con 17%, específicamente en los municipios López, Corinto, Caldoño, Miranda, Toribío, Santander de Quilichao y Popayán; seguido por Cesar con 15%, en los municipios de Valledupar, Chemesquemena y Atanquez; La Guajira con 12% en los municipios de Uribía, Urumita y Riohacha, y Caldas con 10% en los municipios de Riosucio y Belalcázar. Mientras que para 2003, Cesar con 38% se constituía en el principal departamento afectado por el asesinato de indígenas, seguido por Magdalena con 14%, Caldas con 8% y Chocó con 7%. De tal manera que Cesar, durante 2004, disminuyó su participación en 23 puntos con respecto a 2003, al pasar de 38% a 15%, Magdalena en 7 puntos al pasar de 14% a 7%, mientras que la situación en Cauca se deterioró con un aumento en su porcentaje de participación de 14 puntos al pasar de 3% a 17%, así mismo Caldas ha aumentado su porcentaje de participación en 2 puntos al pasar de 8% a 10%.

De los 86 indígenas asesinados en 2004, desconocidos fueron responsables de 34 homicidios, las Farc de 17, las autodefensas de 15, otros autores de 9 y el ELN de 2. Sin embargo sobre 9 de las víctimas no se estableció el autor. Por el contrario, para el año 2003, el orden de los responsables ubicaba a las autodefensas como el principal autor de los homicidios con 86 indígenas asesinados, desconocidos con 51, las Farc con 23, otros autores con 13, el ELN con 10, mientras que sobre 28 de los homicidios no se conocía el autor.

En lo que se refiere a casos de homicidios múltiples, se tiene que el 15 de enero en Puerto Asís (Putumayo) fueron asesinados tres indígenas de la etnia Siona; el 20 de enero, en Riohacha (Guajira) se registró una masacre de cuatro indígenas de la etnia Wiwa, perpetrada por desconocidos; el 27 de febrero, las autodefensas asesinaron a tres indígenas en Buenaventura (Valle); el 10 de marzo, miembros de las Farc asesinaron a tres indígenas Embera Chamí en Mistrató (Risaralda); el 17 de marzo, desconocidos asesinaron a tres indígenas de la etnia Embera Chamí en Riosucio (Caldas); el 17 de abril, desconocidos asesinaron a tres indígenas Embera en el municipio de López en el Cauca; el 18 de abril, en el departamento de la Guajira, miembros de las autodefensas asesinaron a cuatro miembros de la etnia Wayúu<sup>99</sup>; y el 7 de diciembre las Farc asesinaron en el municipio de Apartadó (Antioquia) a tres líderes de la etnia Embera Katío.

En cuanto a secuestros, en el año 2003 fueron secuestrados 39 indígenas mientras que durante 2004 fueron plagiados 31, registrándose una disminución de 21%. En el mes de marzo, tuvieron lugar dos secuestros: uno en Mistrató (Risaralda), donde miembros de las Farc secuestraron a tres miembros de los Embera Chamí, acusándolos de ser colaboradores de las autodefensas y otro en Jambaló (Cauca), donde guerrilleros sin identificar plagiaron a un joven Nasa o Páez, quien posteriormente fue liberado; en abril ocurrieron igualmente dos plagios: en el primero, miembros de las Farc secuestraron a seis indígenas en Mitú (Vaupés) y del segundo no se tiene conocimiento del número exacto de indígenas secuestrados, también por la guerrilla de las Farc en el mismo municipio; en el mes de mayo, se registraron tres secuestros cometidos por las autodefensas: en Valledupar, este grupo armado ilegal plagió a cuatro indígenas, quienes posteriormente fueron liberados; en Tierralta (Córdoba) fue secuestrado el gobernador indígena de la comunidad Embera y días después en ese mismo municipio, el mismo grupo ilegal secuestró a cuatro indígenas Embera Katío, quienes fueron liberados al día

---

99 El 30 de octubre de 2004, la Dijin de la Policía Nacional capturó a alias Chema Balas, presunto autor intelectual de la masacre de Bahía Portete y miembro de las autodefensas de la Guajira.



siguiente. En junio, miembros de las Farc secuestraron a un indígena Coyaima en San Vicente del Caguán, Caquetá. En agosto, miembros de la Columna Móvil Teófilo Forero de las Farc, plagieron a cinco indígenas Nasa o Páez que se dirigían en comitiva a San Vicente del Caguán -entre los que se encontraba el alcalde de Toribío- quienes posteriormente fueron liberados. En el mes de octubre, ocurrieron tres secuestros: en el primero, miembros de ELN plagieron a tres indígenas Kankuamo en el municipio de Atanquez (Cesar), dos de ellos fueron liberados días después; en el departamento de Nariño, desconocidos secuestraron a un gobernador indígena de la etnia Awa y en el Alto Sinú (Córdoba) dos indígenas Embera Katio fueron plagidos por desconocidos.

En lo que atañe a los responsables de los plagios, se observa que 52% de los indígenas fueron secuestrados por las Farc, 29% por las autodefensas, 10% por el ELN y 3% por desconocidos, mientras que sobre 6% de los secuestros no se conoce el autor. La etnia más afectada por los plagios fue la Nasa o Páez y la Embera Katio con 19% respectivamente, seguidas por la Embera Chamí y la Kankuamo con 10% y la Embera, Coyaima y Awa con 3%. No obstante sobre el 32% no se tiene conocimiento de la etnia afectada. Así mismo, los departamentos más afectados han sido Cesar y Córdoba con 23% cada uno, seguido por Cauca y Vaupés con 19%, Risaralda con 10% y Caquetá y Nariño con 3% respectivamente.

Es importante señalar que en muchos departamentos del país como Córdoba y Chocó, los indígenas se encuentran asediados y sufren bloqueos alimenticios por parte de la guerrilla y los grupos de autodefensas. Los bloqueos a los que se ven sujetos traen consecuencias en el adecuado abastecimiento de alimentos y bienes a estas zonas así como en la libre circulación de sus habitantes. Un ejemplo de ello, es el de los indígenas Karapana y Pisamira en el Vaupés, que deben solicitar permiso a los grupos armados para movilizarse.

En la mayoría de los casos los territorios indígenas coinciden con las llamadas zonas de retaguardia de las guerrillas y autodefensas, quienes en su afán por permanecer en estas áreas, desplazan a los grupos indígenas. De igual manera, estos territorios son de vital importancia por su riqueza biológica y abundancia de recursos naturales, lo cual los hace propicios para el desarrollo de negocios ilegales y la presencia de actores armados irregulares.

Finalmente, dentro de los desplazamientos de comunidades indígenas que tuvieron lugar durante 2004, se encuentra el caso de los Wiwa en la Guajira, los Awa en Nariño, los Coreguaje en Caquetá, los Sicuani en Guaviare, todos durante el mes de febrero; en marzo los Embera en Chocó y en abril los Wayúu en la Guajira, después de la masacre perpetrada por las autodefensas. En mayo, se presentó un desplazamiento de la comunidad Wayúu en la Guajira y de indígenas Embera en Chocó. En agosto, se registró en Ciénaga (Magdalena) el desplazamiento de miembros de la comunidad indígena de los Kogui, debido a amenazas de las Farc. En septiembre, se presentaron desplazamientos en los municipios de Puerto Concordia (Meta), cuando indígenas de la comunidad Guayabero abandonaron sus resguardos; en Anorí (Antioquia), cuando indígenas de la comunidad de Dos Vocas y Tenchi se desplazaron como consecuencia de enfrentamientos armados entre las AUC y el ELN y en Carmen de Atrato (Chocó), se registró el desplazamiento de miembros de la comunidad Embera. Así mismo, en noviembre, indígenas de la comunidad Kamenzá abandonaron el municipio de San Miguel (Putumayo) y por último en diciembre, se presentó el desplazamiento de indígenas Embera en Apartadó (Antioquia) y de la etnia Wiwa en Tame (Arauca).



### DESPLAZAMIENTO DE INDÍGENAS 2004

Fecha	Departamento	Municipio	Comunidad Indígena	Infracción al DIH	Grupo Armado	No. de Hogares	No. de Personas
04-feb-04	La Guajira	San Juan del Cesar	Comunidad Wiwa	Asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, daños a viviendas, saqueo y desplazamiento	Autodefensas	800	3920
13-feb-04	Nariño	Ricaurte	Indígenas Awa	Desplazamiento por amenazas y enfrentamientos	Frente 29 de las Farc y Comuneros del sur del	89	419
22-feb-04	Caquetá	Milan	Resguardos Indígenas Coreguajes y Agua Negra	Desplazamiento, hostigamiento, movilidad, reclutamiento	Autodefensas	76	376
26-feb-04	Guaviare	San José	Cachiveras del Naré (Resguardo)	Asesinatos selectivos, desplazamiento y amenazas por combates	Frentes 22 y 85 de las Farc	24	120
29-mar-04	Chocó	Bojayá	Comunidades de Unión Cuiti (Río Napipi), Hojas Blancas (Río Hojas Blancas)	Desplazamiento y asesinatos selectivos	AUC (Bloque Elmer Cárdenas)	236	1146
29-mar-04	Chocó	Bojayá	Comunidades de Playita, Egoroquera, Baquiaza	Desplazamiento y asesinatos selectivos	AUC (Bloque Elmer Cárdenas)	120	675
27-abr-04	La Guajira	Uribia	(Familias Indígenas Wayuu)	Muertes violentas por enfrentamientos	Autodefensas	50	245
05-may-04	Chocó	Quibdó	Población Indígena Embera	Muertes violentas por enfrentamientos	Farc	14	72
10-may-04	La Guajira	Uribia, Bahía Honda y Portete	(Familias Indígenas Wayuu)	Muertes violentas por enfrentamientos	AUC	39	306
29-ago-04	Magdalena	Ciénaga	Población Indígena Coguis	Amenazas de la guerrilla de las Farc que opera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Farc	23	110
17-sep-04	Meta	Puerto Concordia	(Etnia Guayabero)	Amenaza de reclutamiento de los menores de edad del resguardo de Caño Ceiba	Farc	13	52
24-sep-04	Antioquia	Anorí	Comunidad Indígena de Dos Vocas y Tenchi	Enfrentamientos armados entre ELN y AUC (Bloque Mineros)	AUC y ELN	16	81
29-sep-04	Chocó	Cámen de Atrato	Población Indígenas Embera	Amenazas de la guerrilla de las Farc	Farc	13	46
12-nov-04	Putumayo	San Miguel	Comunidad Kamenzá	Muertes violentas por supuesta complicidad	AUC	25	123
24-dic-04	Antioquia	Apartadó	Población Indígenas Embera	Muertes violentas de tres líderes de la comunidad	Farc	33	145
31-dic-04	Arauca	Tame	Comunidad Wiwa	Enfrentamientos armados indiscriminados de las Farc	Farc	7	29
			<b>TOTAL</b>			<b>1578</b>	<b>7865</b>

## Situación de los derechos humanos de los sindicalistas



*Fuente: Ministerio de la Protección Social, CIC de la Policía Nacional, CUT, ENS.  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

Tomando en cuenta información proveniente del Ministerio de la Protección Social, el CIC de la Policía Nacional, la Central Unitaria de Trabajadores (Cut) y la Escuela Nacional Sindical (ENS), se encuentra que en el año 2004 fueron asesinados 42 trabajadores sindicalizados pertenecientes a los sectores de la salud, la agricultura, la industria, el sector público y el judicial. En el mes de enero, se registraron 6 homicidios, en febrero 3, en marzo 6, en abril 5, en mayo 4, en junio 3, en julio 4, en agosto 5, en septiembre 3, en octubre 1 y en noviembre 2.

Entre los años 2003 y 2004 se registró una disminución de 11% en los índices de homicidio de sindicalistas<sup>100</sup>. De los 42 sindicalistas asesinados en el 2004, 3 eran mujeres y 39 eran hombres. Catorce departamentos, incluyendo el Distrito Capital, se vieron afectados por la violencia contra sindicalistas y tres departamentos concentraron 52% de los homicidios: Valle con 10 homicidios y Atlántico y Bolívar con 6 cada uno.

En el año 2004, 11 miembros de juntas directivas de los sindicatos fueron asesinados, 11 homicidios correspondieron a sindicalistas afiliados y hasta el momento no se cuenta con información sobre el tipo de filiación de 20 sindicalistas.

<sup>100</sup> En el 2003 se registró el asesinato de 47 trabajadores sindicalizados (sin tener en cuenta los homicidios de maestros sindicalizados). Esta cifra difiere de la presentada en el Informe Anual de DH y DIH del año 2003, porque en esa ocasión los registros no discriminaban los homicidios de maestros sindicalizados; de los sindicalistas en general.



### Situación de los derechos humanos de los docentes



Fuente: Ministerio de la Protección Social, CIC de la Policía Nacional, CUT, ENS.  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.

Según datos del Ministerio de la Protección Social, el CIC de la Policía Nacional, la Central Unitaria de Trabajadores (Cut), la Escuela Nacional Sindical (ENS) y la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), la situación de los maestros en cuanto a homicidios se agravó durante el último año, puesto que se presentaron 54 asesinatos en el 2003 y 68 durante el 2004.

En el año 2004, Antioquia continuó siendo el departamento que registra el mayor número de víctimas con el 15% del total de las mismas. El departamento de Norte de Santander concentró el 12% de los homicidios y registró una degradación en la situación de los docentes, al incrementarse los homicidios cometidos contra los mismos (2 durante el 2003 y 8 durante el 2004). Arauca, Cesar y Valle siguen presentando una situación preocupante, ya que concentraron el 25% de los homicidios de docentes en el país.

A diferencia de 2003<sup>101</sup>, en 2004 29% de los maestros no estaban afiliados a un sindicato, mientras 71% pertenecía a organizaciones de maestros de los respectivos departamentos, resultando especialmente afectadas la Asociación de Institutores de Antioquia (Adida) con 9 sindicalistas asesinados, la Asociación de Institutores de Norte de Santander (Asinort) con 5 y la Asociación de Educadores de Arauca (Asedar), también con 5.

<sup>101</sup> Antioquia (Adida), Magdalena (Edumag), Arauca (Asedar), Caldas (Educal), Cesar (Aducesar), Tolima (Simatol).

Este sector vulnerable no sólo se ha visto afectado por los homicidios, sino también por el secuestro, al igual que los indígenas y los mandatarios locales.

Durante el 2003, 27 docentes fueron secuestrados y 17 en el 2004, lo que representa una reducción del 37% en los secuestros realizados contra educadores. En el 2004, Antioquia continuó siendo el departamento que registra el mayor número de plagios de docentes, al representar 29% del total de plagios realizados en el país (principalmente en el municipio de Frontino), le siguen los departamentos de Cauca y Valle, que representan el 12% del total nacional respectivamente.

Durante el 2004, la mayoría de los docentes (82%) fueron liberados por los grupos al margen de la ley (76%), y 6% por la presión ejercida por la Fuerza Pública. De igual forma, durante el 2003 fueron rescatados por la Fuerza Pública el 7% de los docentes secuestrados y durante el 2004, el 6%.

En el 2004, las Farc continuaron siendo el principal responsable de los plagios con el 53%, seguido por los grupos de delincuencia común y desconocidos con el 18% respectivamente y las autodefensas y el ELN con el 5.5% cada uno, lo que evidencia una considerable reducción en el número de secuestros realizados por el ELN.

### Situación de los derechos humanos de las autoridades locales



Fuente: Policía Nacional y Federación Colombiana de Municipios.  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.



Al confrontar las cifras de homicidios de alcaldes y ex-alcaldes ocurridos durante 2003 y 2004, se pasó de 12 durante el primer año a 14 en el segundo, lo que representa un incremento del 17%. La anterior situación se debe principalmente al aumento en el número de homicidios de ex-alcaldes durante el 2004, el cual pasó de 3 a 11. Sin embargo, en relación con los homicidios de alcaldes en ejercicio, se observa una situación favorable, al disminuirse los asesinatos en un 67% entre un año y el otro.

De acuerdo con el cotejo realizado entre los datos de la Policía Nacional y la Federación Colombiana de Municipios, durante el 2003 fueron asesinados 9 alcaldes y 3 ex-alcaldes, mientras que durante el 2004, se invierte la tendencia al presentarse el asesinato de 11 ex-alcaldes y 3 alcaldes.

Los departamentos más afectados durante el 2003 fueron Cauca donde fueron ultimados dos alcaldes y un ex-alcalde y Norte de Santander, donde murieron dos ex-alcaldes. Durante el 2004, se observa una tendencia creciente en este último departamento, donde fueron asesinados tres mandatarios, dos de los cuales eran ex-alcaldes del municipio de Abrego. De otro lado, los departamentos de Caldas y Meta enfrentaron una situación preocupante durante el 2004, al registrarse el homicidio de dos de sus ex-mandatarios respectivamente.

En cuanto a secuestros de alcaldes y ex-alcaldes, durante el 2003 fueron plagiados 4 alcaldes, 3 de los cuales por las Farc. El primer secuestro ocurrió a mediados de enero en el municipio de Sácama (Casanare), cuyo alcalde fue secuestrado por el frente 28 de las Farc y posteriormente liberado. En febrero de ese año, fue secuestrado por el ELN el alcalde de Providencia (Nariño) en el municipio de Samaniego. El tercer caso ocurrió en el municipio de Silvia (Cauca), cuando guerrilleros del frente Jacobo Arenas de las Farc plagiaron al alcalde de ese municipio, quien fue liberado posteriormente. Por último, el 28 de agosto de 2003 fue plagiado el mandatario del municipio de Guática (Risaralda) por el frente 47 de las Farc.

Durante el 2004, se presentaron 6 secuestros que arrojaron 7 víctimas de los mismos: en marzo, integrantes del frente 30 de las Farc hostigaron el puesto de Policía del corregimiento de Fenicia en Riofrío (Valle) y secuestraron al ex-alcalde de esta localidad, quien fue liberado debido a la presión de la Fuerza Pública. En junio, miembros del frente 59 de las Farc secuestraron a la ex-alcaldesa de Uribía (Guajira), quien fue liberada cinco meses después.

Durante el mes de agosto fueron plagiados 4 alcaldes y un ex-alcalde, todos por parte de las Farc. El primero, fue plagiado el mandatario de Toribío (Cauca), junto con el ex-alcalde del municipio y el gobernador indígena por la columna Teófilo Forero de las Farc, quienes fueron posteriormente liberados debido a una movilización de la comunidad Páez a la cual pertenecía el alcalde. Por otra parte, guerrilleros del frente 29 Alfonso Arteaga de las Farc secuestraron al alcalde de Ricaurte (Nariño), quien fue rescatado por miembros de la Fuerza Pública, días después. En Chámeza (Casanare), miembros del frente 56 de las Farc secuestraron al alcalde de ese municipio, quien luego fue asesinado. Por último, el alcalde de Becerril (Cesar) también fue plagiado durante este mes y liberado posteriormente.

De igual manera, durante el 2004 se presentaron dos atentados contra los alcaldes del municipio de Sevilla (Valle del Cauca) y del municipio de Gigante (Huila).

Respecto de la situación de los concejales, según la Federación Nacional de Concejales (Fenacón) y la Policía Nacional, en 2004 fueron asesinados 18 concejales, presentándose una disminución del 76% con respecto al 2003, año en el cual fueron asesinados 75. Así mismo, se puede observar que en los últimos cinco años, 2002 con 80 homicidios y 2003 con 75 fueron los años más críticos para este grupo vulnerable.



*Fuente: Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas y Fenacom.  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

De los 32 departamentos del país, en 12 se presentaron homicidios de concejales: tres en Valle; dos en Caquetá, Meta, Putumayo y Sucre respectivamente; Antioquia, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Huila y Tolima con uno respectivamente. Sobre 67% de los casos no se tiene conocimiento del autor, las Farc fueron responsables de 21% de los asesinatos de concejales, mientras que las autodefensas y la delincuencia común fueron responsables de 6% de los homicidios cada uno.

Adicionalmente, fueron asesinados doce ex-concejales: en enero fue ultimado un ex-concejal en Puerto Libertador (Córdoba) y otro en San Juan (Córdoba), ambos por las AUC. En febrero, fueron asesinados un ex-concejal de Montelíbano (Córdoba) y uno de La Plata (Huila), por parte de desconocidos. En abril, desconocidos mataron a un ex-concejal de Tauramena (Casanare) y en mayo, desconocidos asesinaron a un ex-concejal de Balcón del Cesar (Cesar). En junio, fue muerto un ex-concejal de Alcalá (Valle) y en julio otro en Tulúa (Valle), ambos por desconocidos. Para el mes de agosto, fue ultimado



por parte de las Farc un ex-concejal de Chámeza (Casanare) y en septiembre, desconocidos asesinaron a un ex-concejal de Sevilla (Valle). Finalmente en octubre, desconocidos mataron a un ex-concejal de Fortúl (Arauca) y de Santander de Quilichao (Cauca).

En cuanto a secuestros, según datos de Fondelibertad, el 13 de enero de 2004, miembros del frente 32 de las Farc secuestraron a un concejal de Puerto Guzmán (Putumayo), quien fue encontrado muerto luego por las autoridades. El 10 de mayo de 2004, miembros del ERP secuestraron a tres concejales y un ex-concejal de Montecristo (Bolívar), quienes posteriormente fueron liberados. En agosto fue plagiado junto con el alcalde de Chámeza (Casanare), un ex-concejal de este municipio, quien aún se encuentra en cautiverio. En diciembre, desconocidos secuestraron a un ex-concejal de Sardinata (Norte de Santander), quien aún se encuentra cautivo.

Según datos de Fenacon, en el 2004, 27 concejales fueron víctimas de atentados, especialmente en el departamento de Huila, donde se vieron afectados 24 de los 27 concejales: 19 en Neiva, 2 en Algeciras, uno en Gigante, uno en Rivera y uno en Campoalegre. Adicionalmente, se presentaron atentados contra estos mandatarios locales en Florencia (Caquetá), Puerto Rico (Meta) y Túquerres (Nariño).

### **Situación de los derechos humanos de los periodistas**

De acuerdo con datos de la Fundación para la Libertad de Prensa (Flip), entre 2003 y 2004 se registró una disminución de 57% en el índice de homicidios de periodistas, puesto que en 2003 se presentaron 7 homicidios y 3 en 2004. En Cartago (Valle), el 4 de febrero fue asesinado el director y presentador del noticiero del CNC de Cali; en San Alberto (Cesar), el 7 de febrero, desconocidos asesinaron al gerente y propietario de la emisora La Palma Estéreo y en Aracataca (Magdalena) el 30 de marzo, desconocidos ultimaron al periodista y jefe de protocolo de la alcaldía del municipio.

Si bien durante 2004 disminuyeron los homicidios de periodistas, se presentaron otro tipo de atropellos. La situación más preocupante se dio en el municipio de Barrancabermeja a finales de enero, cuando la líder juvenil de la Organización Femenina Popular -OFP- y presentadora de la sección "Cultura por la Vida", fue secuestrada, torturada y conminada a abandonar su trabajo comunicativo por personas que se identificaron como de las autodefensas. A su vez, en abril y junio fueron víctimas de atentados el director del programa radial "El Pregón del Norte" que se trasmite en la emisora La Voz del Norte, en la ciudad de Cúcuta y el co-director del diario El Otún.

Así mismo, fueron amenazados, al parecer por grupos armados al margen de la ley, dos periodistas de la emisora Calor Estéreo de Barrancabermeja, dos periodistas de RCN Radio en Cúcuta y el director de noticias de la emisora comunitaria Café 93.5 FM en Líbano (Tolima). También se registraron amenazas telefónicas en contra de un periodista en Bogotá, tres en Cúcuta (Norte de Santander) y dos medios de comunicación de esta misma ciudad.

El conductor del programa de opinión "Quéjese" de Radio Súper y corresponsal del diario "El País" de Cali, fue amenazado en Popayán, presuntamente por pandillas y



*Fuente: Fundación para la Libertad de Prensa (Flip).*

*Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Vicepresidencia de la República.*

delincuencia común y la Revista Semana informó sobre amenazas proferidas contra este medio.

A pesar de no ser registrado por la Flip<sup>102</sup>, de acuerdo con la Bitácora de Prensa del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, en mayo desconocidos habrían asesinado a un locutor de San Andrés de Sotavento (Córdoba), jefe de prensa de la campaña del entonces candidato y hoy alcalde de ese municipio; en octubre también habrían sido ultimados dos locutores en Florida (Valle) y el director de la emisora La Súper Estación en Cali; y se habría presentado el secuestro de un periodista y un camarógrafo del Canal Caracol en el corregimiento de Santiago, municipio de Sibundoy (Putumayo).

## **Secuestros**

En el año 2004 se registraron 1.441 secuestros, 759 menos que en 2003 cuando se presentaron 2.200, lo que equivale a una disminución del 35%. Aunque todos los registros mensuales de este año se encuentran por debajo de los presentados durante el año anterior, es realmente a partir del mes de mayo cuando se presenta una marcada tendencia a la baja.

De los 1.441 secuestros, 748 fueron de carácter extorsivo (52%), 658 de carácter simple (46%), 13 fueron perpetrados contra miembros de la Fuerza Pública (1%) y 22 se encuentran sin definir finalidad (2%). De esta manera, el secuestro extorsivo ha disminuido

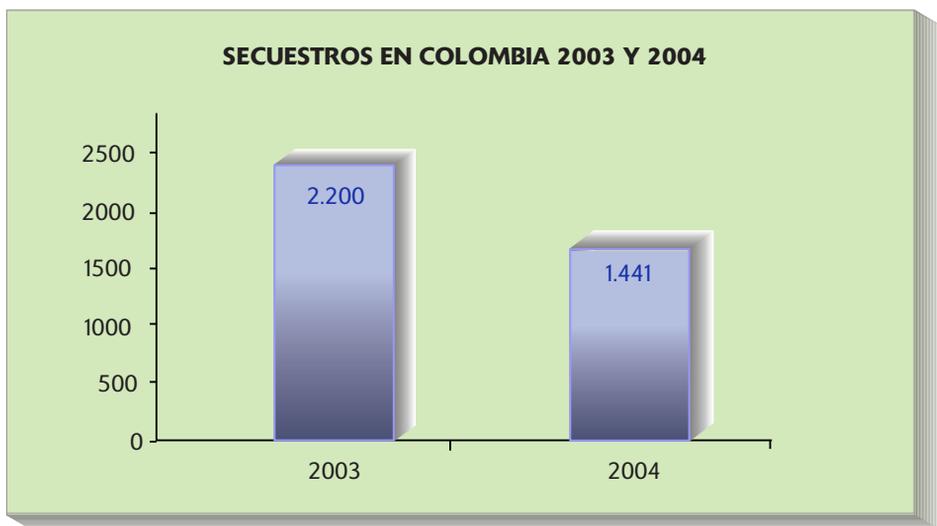
<sup>102</sup> La Flip no ha registrado estos homicidios porque no se ha podido establecer aún si los homicidios están relacionados con la labor periodística de estos locutores.



su participación debido a que entre enero y diciembre de 2003 concentraba 67% del total de secuestros, mientras que el secuestro simple presenta una tendencia contraria: durante el año anterior, concentraba 32% de los plagios. Los secuestros contra miembros de la Fuerza Pública se han mantenido constantes en un 1%, al registrarse 25 en 2003 y 13 para 2004.

Este año se han presentado secuestros en 29 de los 32 departamentos, incluyendo el Distrito Capital, siendo el más afectado Antioquia con 220 secuestros, Bogotá con 183, Meta con 107, Cauca con 92, Tolima con 81, Magdalena con 73, Valle con 65 y Cesar y Huila con 63, cada uno.

La mayoría de los departamentos presenciaron una reducción en el número de secuestros con respecto al año anterior. Caldas fue uno de los departamentos donde más disminuyó el número de secuestros con una reducción del 83%, al pasar de 46 en 2003 a 8 durante 2004. Le sigue Cundinamarca con 79%, al pasar de 130 a 27, Caquetá con 78%, Arauca y Boyacá con 69%, Quindío con 67%, Cesar con 66%, Risaralda con 63%. También se presentaron disminuciones en la Guajira, Sucre, Bogotá, Magdalena, Chocó, Tolima, Santander, Valle, Nariño, Antioquia, Norte de Santander, Bolívar, Putumayo, Meta, Casanare y Cauca. Por el contrario, algunos departamentos vieron el número de secuestros aumentar, tales como Huila que pasó de 60 a 63 (5%), Atlántico que pasó de 4 a 12 y Vaupés que pasó de 2 a 8, sin embargo estos dos últimos siempre se han mantenido dentro de los departamentos con los más bajos niveles de secuestro. No obstante, hubo departamentos que mantuvieron el número de plagios registrados, como Guainía, Córdoba y Putumayo. Vale la pena resaltar los casos de Guaviare, San Andrés Islas y Vichada que no presentaron secuestros en todo el año.



Fuente: *Fondelibertad*

Procesado por: *Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Vicepresidencia de la República.*

**SECUESTROS POR DEPARTAMENTO 2003 - 2004**

DEPARTAMENTO	2003	2004	VARIACIÓN %
ANTIOQUIA	286	220	-23%
BOGOTA D.C.	185	183	-1%
META	111	107	-4%
CAUCA	96	92	-4%
TOLIMA	116	81	-30%
MAGDALENA	103	73	-29%
VALLE	90	65	-28%
CESAR	186	63	-66%
HUILA	60	63	5%
SANTANDER	91	58	-36%
BOLIVAR	57	54	-5%
NARIÑO	67	45	-33%
CASANARE	53	44	-17%
LA GUAJIRA	78	39	-50%
SUCRE	71	39	-45%
CHOCO	63	35	-44%
NORTE SANTANDER	33	29	-12%
CUNDINAMARCA	130	27	-79%
RISARALDA	56	21	-63%
BOYACA	65	20	-69%
ARAUCA	49	15	-69%
PUTUMAYO	14	14	0%
CAQUETA	60	13	-78%
ATLANTICO	4	12	200%
CALDAS	46	8	-83%
VAUPES	2	8	300%
CORDOBA	6	6	0%
QUINDIO	15	5	-67%
GUAINIA	2	2	0%
GUAVIARE	1		-100%
SAN ANDRES ISLAS	1		-100%
VICHADA	3		-100%

Fuente: *Fondelibertad*

Procesado por: *Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH*  
*Vicepresidencia de la República.*



Con respecto a los secuestros extorsivos, 16% se presentó en Antioquia, seguido por Bogotá y Valle con 7%; Cauca y Tolima con 6%; Cesar, Bolívar, Casanare y Huila con 5% cada uno, los cuales representan 62% del total de secuestros extorsivos perpetrados en el país. Por otra parte, el 31% de este tipo de secuestros fue ejecutado por las Farc, seguido por la delincuencia común con 24%, el ELN 14%, las autodefensas 10%, otras guerrillas 5% y familiares 1%; sobre el 15% de los secuestros extorsivos no se tiene conocimiento sobre el autor.

La mayoría de los secuestros simples se concentró en Bogotá con 20%, Antioquia con 13%, Meta con 12%, Magdalena con 8%, Cauca con 7%, Santander y Tolima con 5% cada uno. Estos departamentos concentran 72% del total de secuestros simples registrados en el país. A diferencia de los extorsivos, la mayoría de los secuestros simples se encuentran sin un autor establecido con 39%, en segundo lugar se encuentra la delincuencia común con 36%, las autodefensas con 7%, las Farc y los padres o madres de las víctimas con 6%, familiares y el ELN con 3% cada uno.

En cuanto a la autoría sobre la totalidad de los secuestros, la participación de los respectivos grupos ha cambiado al comparar 2003 con 2004. Para 2003, 31% de estos delitos fue perpetrado por las Farc, seguido por la delincuencia común con 19%, el ELN con 16%, las autodefensas con 8%, otras guerrillas con 2% y sobre 25% de los plagios no se ha podido establecer el autor. Por el contrario para 2004, la delincuencia común se constituye en el principal responsable con 29%, seguido por las Farc con 19% -que disminuye su porcentaje de participación con respecto a 2003-, el ELN con 9%, las autodefensas con 8%, los padres o madres de las víctimas con 3%, familiares y otras guerrillas 2% cada uno y 27% no tiene un autor establecido.

Por último, el 71% de las víctimas fueron de sexo masculino y el 28% de sexo femenino. Los menores representaron el 16% de los plagiados, siendo éste el grupo más vulnerable, pues sólo es superado en porcentaje por aquellas personas en los que la ocupación o profesión no se ha podido establecer (32%).

En 2004, 86 personas fueron plagiadas en retenes ilegales, es decir 218 menos que en 2003, cuando fueron secuestradas 304. Lo anterior se debe a que los retenes ilegales igualmente se mermaron en un 61% entre los dos años, al pasar de 79 en 2003 a 31 en 2004. Durante este último año, la mayoría de ellos tuvieron lugar en Antioquia con el 26%, seguido por Nariño con 10% y Cauca, Cesar, Chocó, Risaralda y Tolima con 6% cada uno. El mes en el que ocurrieron la mayoría de los retenes ilegales fue agosto con el 19% del total. Esta situación deja entrever la efectividad de la estrategia de seguridad en las carreteras desarrollada por el Ministerio de Defensa Nacional y los resultados positivos arrojados por las caravanas "Vive Colombia, viaja por ella".

### **Atentados contra la población civil**

Los actos de terrorismo, en los que se agrupan aquellos hechos en los cuales fueron utilizados artefactos explosivos dirigidos de manera indiscriminada, atacando la vida y los bienes de los no combatientes, es la categoría que el Ministerio de Defensa utiliza para registrar este tipo de actos contra la población civil. Según esta fuente, el año 2004 presenta una disminución de 42% con respecto al año anterior, al pasar de 1.257 acciones a 724.



**COMPARATIVO  
ACTOS DE TERRORISMO POR DEPARTAMENTO DE POLICÍA**

<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>VARIACIÓN</b>
Arauca	166	84	-49%
Antioquia	165	68	-59%
Meta	39	61	56%
Huila	66	58	-12%
Putumayo	76	56	-26%
Caquetá	79	46	-42%
Nariño	57	33	-42%
Cali AM	28	33	18%
Norte de Santander	82	30	-63%
Guaviare	25	28	12%
Cauca	28	23	-18%
Boyacá	16	22	38%
Medellín AM	36	20	-44%
Bogotá D.C.	64	18	-72%
Sucre	14	18	29%
Santander	36	18	-50%
Tolima	67	14	-79%
Bolívar	37	13	-65%
Cundinamarca	32	12	-63%
Caldas	18	12	-33%
Magdalena	13	10	-23%
Atlántico	10	9	-10%
Quindío	9	9	0%
Valle	14	8	-43%
Cesar	10	6	-40%
Casanare	21	4	-81%
Chocó	4	3	-25%
Risaralda	18	3	-83%
Guajira	18	3	-83%
Guainía	1	1	0%
Urabá	3	1	-67%
Amazonas	0	0	0%
Magdalena medio	0	0	0%
San Andrés	0	0	0%
Vaupés	0	0	0%
Vichada	1	0	-100%
Córdoba	4	0	-100%
<b>TOTAL</b>	<b>1.257</b>	<b>724</b>	<b>-42%</b>

Fuente: Ministerio de Defensa

Fuente: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.



Al analizar las cifras por departamento de Policía, se evidencia una merma general en la mayoría de ellos. Se registraron disminuciones en Córdoba, Vichada, Guajira, Risaralda, Casanare, Tolima, Bogotá, la región de Urabá, Bolívar, Norte de Santander, Cundinamarca, Antioquia, Santander, Arauca, área Metropolitana de Medellín, Valle, Nariño, Caquetá, Cesar, Caldas, Putumayo, Chocó, Magdalena, Cauca, Huila y Atlántico; mientras que en Meta (56%), Boyacá (38%), Sucre (29%), área metropolitana de Cali (18%) y Guaviare (12%), se registraron aumentos en el número de actos de terrorismo cometidos. En Quindío y Guainía se mantuvo el mismo nivel que el año anterior. Y en Amazonas, San Andrés, Vaupés y la región del Magdalena Medio no se presentaron acciones de este tipo ni en 2003 ni en 2004.

### Ataques contra la infraestructura pública

Según los datos de la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. (ISA), los ataques contra la infraestructura energética en el país muestran una tendencia a la baja desde el 2002, situación que se acentúa en los dos últimos años.

En este sentido, se observa que en el año 2000 se presentaron 454 atentados contra las torres de las empresas transportadoras y distribuidoras de energía en Colombia; para el año siguiente el número de atentados disminuyó en 38%, al presentarse 282 atentados. Para el 2002, se presentó un importante aumento de 71% en el número de torres afectadas, cuando se presentaron 483 ataques contra la infraestructura energética, la cifra más alta del periodo analizado. A partir de ese año, el descenso de los atentados se acelera y en 2003 se observa una reducción de 32% en el número de torres averiadas, al registrarse 329 atentados durante ese año. Esta tendencia continuó a lo largo de 2004 cuando 121 torres fueron afectadas, lo cual representa una disminución del 63% respecto de lo registrado en el año anterior.



Fuente: ISA - Interconexión Eléctrica S.A.  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.

Durante el año 2004, la empresa de energía más afectada por atentados contra sus torres fue, al igual que en el año anterior, Isa, que sufrió ataques contra 80 de sus torres. Esta cifra, aunque elevada, representa una importante disminución de 62% en el número de atentados contra esta empresa, pues en el año 2003 fueron derribadas 209 torres. La segunda empresa más afectada por atentados en 2004 fue la Empresa de Energía Eléctrica de Arauca S.A. (Enelar), que vio afectadas 9 de sus torres (31% menos que en el año anterior). Otras empresas que sufrieron ataques contra torres de energía fueron Empresas Públicas de Medellín (EPPM) a la que derribaron 4 torres; Centrales Eléctricas del Cauca (Cedelca) con 3 torres afectadas; Ministerio de Minas y Energía, del que fueron dinamitadas 3 torres; Empresa Antioqueña de Energía (EADE) con 3 torres afectadas; Electrificadora del Caquetá (3 torres); Empresa de Energía de Bogotá (3 torres); Centrales Eléctricas del Norte de Santander (CENS) con 3 torres atacadas; Transelca (2 torres); Enertolima (2 torres); Electrocaribe y Electrocosta (2 torres averiadas); Centrales Eléctricas de Nariño (Cedenar) que sufrió atentados contra 2 de sus torres y EPSA y la Electrificadora del Putumayo, que fueron víctimas cada una de un atentado.

Con respecto a ataques contra la infraestructura petrolera, de acuerdo con datos de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, en 2004 se registraron 81 ataques contra oleoductos, es decir 42% menos que los registrados en 2003, año en el cual se presentaron 139 atentados, registrándose en 2004 la cifra más baja en los últimos cinco años, puesto que en 2000 se registraron 207 ataques contra oleoductos, en el 2001 aumentaron a 250 –el año más álgido de todo el periodo-, en 2002 disminuyó notablemente a 88, en el 2003 se eleva de nuevo a 139 y para 2004 se reduce hasta llegar a 81 ataques. El alto número de atentados registrados en el 2001 se debe en especial a los ataques registrados contra el oleoducto Caño Limón - Coveñas, que venían aumentando desde



Fuente: Ecopetrol  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.



1995 y alcanzaron su punto máximo en 2001 año, situación que se puede atribuir a la incursión de las Farc en el departamento de Arauca y su consiguiente disputa con el ELN para captar parte de los recursos provenientes de la explotación de los hidrocarburos. Por otra parte, a partir de 2001 disminuye el número de atentados contra la infraestructura petrolera, debido a la creación de un grupo especial para ocuparse de la protección del oleoducto Caño Limón – Coveñas. Parece ser la razón por la cual en los últimos años está siendo más afectado el oleoducto que hace parte de la Superintendencia de Operaciones Orito (Sor), ubicado en la zona sur del país.

Es así como en el 2004, se presentaron 81 ataques contra la infraestructura petrolera, de los cuales el 93% fueron ataques contra oleoductos y el 7% restante contra pozos, baterías, plantas, tanques etc. 61 de estos ataques fueron perpetrados contra el Sor (55 fueron cometidos contra el oleoducto directamente), 18 contra el oleoducto Caño Limón – Coveñas (todos contra el oleoducto) y 2 contra Ocesa<sup>103</sup>, estos últimos aumentaron con respecto al año anterior al pasar de 1 en el 2003 a 2 en el 2004. Con respecto a los ataques en contra del oleoducto Caño Limón, éstos disminuyeron en 50% entre 2003 y 2004 y los del Sor en 59%.

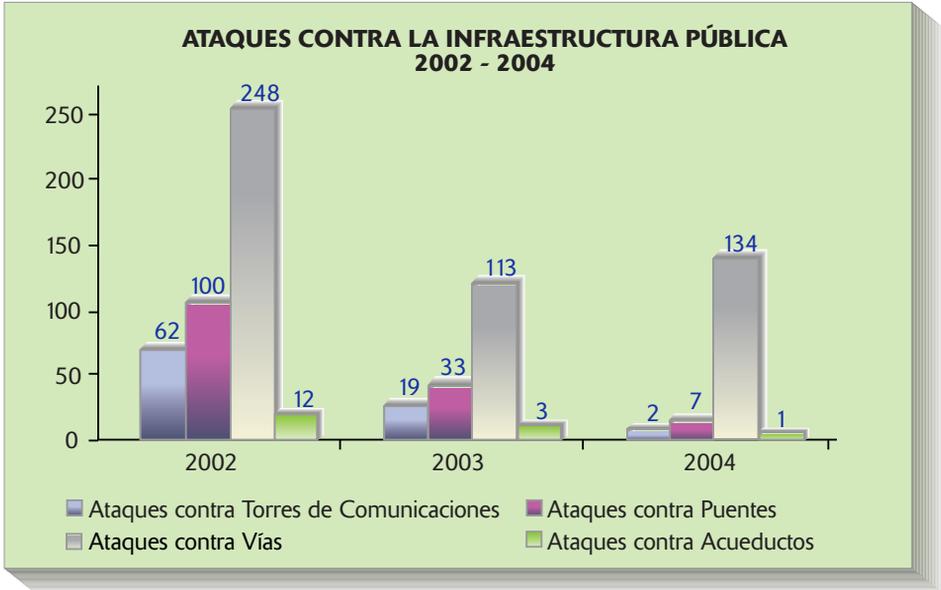
Además de los ataques registrados en contra de los oleoductos, el resto de la infraestructura petrolera (pozos, baterías, tanques, plantas etc.), también se ha visto afectada. Con respecto a estos ataques, el año más preocupante fue el 2003, en el cual se presentaron 47 ataques, mientras que en el 2002 se habían registrado 7 y en el 2004 acaecieron 6. En términos porcentuales, para el 2004, los ataques a este tipo de infraestructura se redujeron en un 87% con respecto al año inmediatamente anterior.

En cuanto a otros ataques contra la infraestructura pública (torres de comunicaciones, puentes, acueductos y vías), se observa una tendencia a la baja en los cuatro indicadores considerados en la siguiente gráfica, a excepción de los ataques contra las vías. Por un lado, las acciones contra las torres de comunicaciones presenta un descenso sostenido desde el 2002, a presentarse 62 en ese año, 19 en el 2003 y tan sólo 2 de estas acciones en el 2004.

Los ataques contra puentes pasaron de 100 en el 2002 a 33 en el 2003 y 7 en el 2004, reduciéndose en 93% al comparar 2002 con 2004. Los atentados contra acueductos también disminuyeron al pasar de 12 en el 2002 a 3 en el 2003 y 1 en el 2004. Finalmente en cuanto a ataques contra las vías, se presentó una caída de 54% entre 2002 y 2003, al pasar de 248 casos en ese año a 113 en el 2003, sin embargo para el 2004 se eleva de nuevo el número de ataques contra vías al pasar a 134, aumentándose en un 19%.

---

*103 Ocesa es una empresa cuyo único activo es el oleoducto que va desde Cusiana hasta Coveñas.*



Fuente: Ministerio de Defensa  
 Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.  
 Vicepresidencia de la República.

### Ataques a poblaciones

De acuerdo con la información cotejada con el Ministerio de Defensa y el Observatorio de DDHH, en 2004 se presentaron cuatro ataques indiscriminados sobre poblaciones, lo que se traduce en una disminución de 20% con respecto a 2003, cuando según la misma fuente se registraron cinco ataques a poblaciones.

En el 2003 se registraron ataques el 25 de marzo, en Ricaurte (Nariño), por parte de miembros del frente 29 de las Farc; el 18 de abril en Dolores (Tolima) presuntamente por parte de integrantes del frente 25 de las Farc; en Cumbitara (Nariño) el 30 de abril; en Piedrancha (Nariño) el 29 de junio por parte de integrantes del frente 29 de las Farc; y en Samaniego (Nariño) el 11 de julio por guerrilleros del frente 64 de las Farc.

Para el 2004 se registraron ataques indiscriminados: el 24 de enero en La Llanada (Nariño), presuntamente por integrantes del frente 29 de las Farc, el 24 de abril en Uribe (Guajira) en contra de indígenas Wayuú, el 8 de agosto presuntos integrantes de las Farc atacaron el municipio de Cumbitara (Nariño) y simultáneamente el municipio de Ricaurte (Nariño)

No obstante, se tiene que resaltar que las características de los ataques a poblaciones estos dos últimos años cambiaron de naturaleza, asimilándose cada vez más a hostigamientos y mostrando una disminución en la capacidad de ataque de los grupos armados al margen de la ley.



## Desplazamiento forzado<sup>103</sup>

La información de este apartado proviene del Registro Único de Población Desplazada, en el cual se efectúa la inscripción de las declaraciones presentadas por los hogares y personas que buscan que el Estado colombiano les reconozca la condición de desplazado. Para tal efecto, la Red de Solidaridad Social cuenta con una herramienta técnica, denominada Sistema Único de Registro SUR, que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y mantener información actualizada del potencial de población a ser atendida, de la población atendida y realizar el seguimiento a los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia.



Fuente: SUR, Red de Solidaridad Social.

Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Vicepresidencia de la República.

Al comparar 2004 con el año inmediatamente anterior, se evidencia una disminución importante de 29% en el número de personas desplazadas entre los dos años, al pasar de 219.461 víctimas de este fenómeno en 2003, a 155.184 en 2004<sup>103</sup>. Esta disminución responde principalmente a una reducción del 37% en las cifras de desplazamiento masivo entre un año y el siguiente, al pasar de 49.309 personas desplazadas masivamente en 2003, a 30.852 en 2004. El desplazamiento individual también se redujo de forma significativa en un 27%, al pasar de 170.152 personas desplazadas individualmente en 2003, a 124.332 en 2004.

De otro lado, según los datos del SUR, en 2004 se presentó una reducción en el número de personas expulsadas en 23 de los 33 departamentos del país, mientras que el número de personas recibidas se redujo en 29 de los mismos, respecto de lo registrado en 2003.

<sup>104</sup> Las cifras presentadas en el Informe Anual de DH y DIH año 2003 se referían a 182.076 personas desplazadas durante ese mismo año. La nueva cifra de 219.461 relacionada en el presente Informe es fruto de una consolidación de la información por parte de la RSS.

En este sentido, los cinco departamentos que mostraron las mayores reducciones en el número de personas expulsadas fueron Valle, con una disminución del 74%, al pasar de 13.491 personas expulsadas en 2003 a 3.500 en 2004; Cundinamarca, (66%) pasando de 10.827 víctimas en 2003 a 3.680 en el siguiente año; Guaviare (47%), al disminuir el número de víctimas de 5.381 en 2003 a 2.853 en 2004; Putumayo (46%), con 6.187 menos personas expulsadas en 2004 respecto del año anterior y Córdoba (45%), al pasar de 4.313 personas expulsadas en 2003 a 2.369 en 2004. Otros departamentos que presentaron disminuciones significativas en materia de desplazamiento fueron Antioquia (41%), Norte de Santander (40%), y Arauca, Bolívar, Meta y Nariño (32%, respectivamente).

En cuanto a los cinco departamentos que presentaron las mayores disminuciones en el número de personas recibidas, se encuentran Valle (66% menos), pasando de recibir 18.279 personas en 2003 a 6.241 en el año siguiente; Guaviare (65%), con 1.331 personas recibidas en 2004 frente a 3.827 recibidas en 2003; Cundinamarca (57%), pasando de recibir 9.974 personas en 2003 a 4.274 en 2004 y Putumayo y Antioquia (43% menos respectivamente). Otros departamentos en los que hubo importantes disminuciones en la recepción de personas desplazadas por la violencia fueron Córdoba (40%), Norte de Santander (39%), Bolívar (39%), Arauca (36%), Nariño (36%) y Cesar (35%).

Por otra parte, el panorama para el año 2004 muestra que los cinco departamentos que presentaron las cifras más altas de personas que huyeron de sus poblaciones a causa de amenazas o acciones perpetradas por los grupos armados ilegales, fueron: Antioquia, de donde salieron 18.235 personas; Cesar, con 12.044 personas expulsadas; Caquetá, con 10.549; Chocó, con 10.153 personas expulsadas y Magdalena, de donde salieron 10.086 personas en el año. Por su parte, los cinco departamentos que recibieron el mayor número de personas durante 2004 fueron Antioquia, a donde llegaron 15.227 personas desplazadas por la violencia; Bogotá D.C, con 15.125 personas recibidas; Cesar, con 9.254; Magdalena, a donde arribaron 9.135 personas en el año y Chocó, que recibió a 8.213 personas desplazadas en 2004.

Así mismo, se debe prestar especial atención a los departamentos de Vaupés, Chocó, Guainía, Casanare, Quindío y La Guajira, donde se presentaron aumentos significativos en las cifras de desplazamiento forzado durante el año 2004 respecto de lo registrado durante el año anterior.

En este sentido, se encontró que de Vaupés fueron expulsadas a causa de la violencia 599 personas en 2004 (361% más que en el año anterior, cuando salieron 130) y fueron recibidas 547 personas víctimas del desplazamiento (duplicándose en más de quince veces el número de víctimas de 2003, cuando recibió 36). En Chocó, se presentó un notable aumento de 54% en el número de personas expulsadas (de 6.594 en 2003 a 10.153 en 2004), y la cifra de personas recibidas aumentó en 130%, pasando de 3.571 a 8.213. En Casanare, se presentó un importante aumento de 51% en el número de personas que salieron del departamento en 2004 (3.215) respecto de lo registrado en



2003 (2.136), así mismo, el departamento recibió 23% más personas desplazadas en 2004 (2.216) que en 2003 (1.800); en Quindío, el aumento fue de 54% en el número de personas expulsadas, pasando de 353 en 2003 a 542 en 2004, aunque las personas que llegaron al departamento fueron 16% menos que en 2003. Finalmente, en La Guajira se presentó un aumento de 18% en las personas expulsadas del departamento (de 5.789 en 2003 a 6.807 en 2004) y la reducción en el número de personas recibidas fue muy leve, al pasar de 6.731 en 2003 a 6.718 en 2004.

En el nivel municipal, los cinco municipios que registraron las cifras más altas de población expulsada en 2004 fueron: Bojayá (Chocó) con 6.468 personas expulsadas; San Juan del Cesar (Guajira), de donde salieron 4.521 personas; Cartagena del Chairá (Caquetá), de donde huyeron 2.810 personas por causa de la violencia; Agustín Codazzi (Cesar), con 2.496 víctimas de desplazamiento y San Francisco (Antioquia), de donde salieron forzosamente 2.155 personas en 2004.

Con el fin de brindar un panorama más claro respecto del impacto demográfico del fenómeno del desplazamiento forzado a nivel municipal, es de gran utilidad contrastar las cifras absolutas de desplazamiento frente al número de pobladores de los municipios expulsos, según datos del Dane para el año 2004. Al considerar la tasa municipal de desplazamiento por cada diez mil habitantes, se obtiene que los diez municipios más afectados por este fenómeno durante 2004 fueron los siguientes:

Como muestra la tabla anterior, el municipio más afectado por la salida de sus pobladores por causa de la violencia en 2004 fue Bojayá (Chocó), con una tasa de desplazamiento de 2.495, que indica que de cada 10 habitantes que había en el municipio, 2 fueron desplazados de manera forzada en 2004. San Francisco (Antioquia), fue el segundo

#### **TASA MUNICIPAL DE DESPLAZAMIENTO POR CADA DIEZ MIL HABITANTES 2004**

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TASAS
Chocó	Bojayá	2494,7
Antioquia	San Francisco	1974,2
Guajira	San Juan del Cesar	1233,5
Caquetá	Cartagena del Chairá	832,5
Meta	El Dorado	682,5
Norte de Santander	El Tarra	651,7
Antioquia	San Rafael	583,6
Casanare	Maní	568,5
Meta	El Castillo	566,8
Cauca	Piamonte	509,7

*Fuente: Red de Solidaridad Social  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

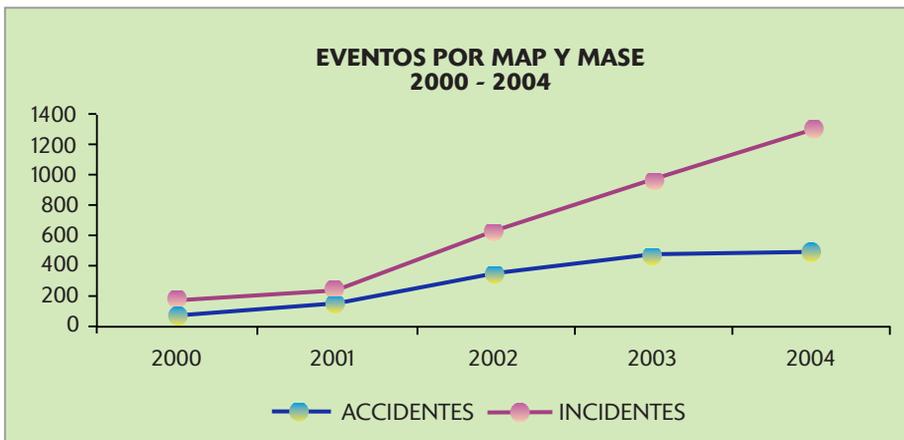
municipio más afectado, con una tasa cercana a 2 habitantes desplazados por cada diez que vivían allí. En la Guajira, salió uno de cada diez habitantes del municipio de San Juan del Cesar. Los demás municipios que se relacionan en la tabla también presentaron altas tasas de desplazamiento durante el año 2004.

Por otra parte, en cuanto a los procesos de retorno de la población desplazada a sus lugares de origen, según la Consejería para la Acción Social, entre el 7 de agosto de 2002 y el 31 de diciembre de 2004, retornaron 17.317 familias desplazadas (73.622 personas), gracias a los programas de apoyo y acompañamiento liderados por la Red de Solidaridad Social. De esta cifra, 4.382 familias retornaron durante el último semestre de 2002; 7.786 lo hicieron en 2003 y 5.149 volvieron a sus lugares de origen en 2004. Durante 2004, del total de 5.149 hogares, conformados por 23.325 personas que regresaron a sus localidades, 4.837 corresponden a retornos masivos y 312 a retornos individuales.

Los resultados obtenidos hasta el momento representan un avance del 58% en el cumplimiento de la meta propuesta por el Gobierno Nacional de auspiciar el retorno de 30 mil familias desplazadas durante el cuatrienio 2002-2006.

### Minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar

Con base en la información suministrada por el Observatorio de Minas Antipersonal del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República, en 2004 se presentaron 1.828 eventos por minas antipersonal (Map) y municiones abandonadas sin explotar (Mase).



*Fuente: Observatorio de Minas Antipersonal  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*



De éstos, 492 fueron accidentes<sup>105</sup> (483 accidentes por Map y 9 por Mase), y 1.336 incidentes<sup>106</sup>. Como consecuencia de la dinámica de la confrontación, el 57% de los eventos se concentró en cuatro departamentos: Antioquia 25%, Caquetá 11%, Meta 9% y, Bolívar y Cauca, cada uno con un 6%.

Con respecto al 2003, los eventos en 2004 registraron un aumento del 32%, situación que obedece, principalmente, al incremento del número de incidentes, teniendo en cuenta que éstos representan el 72% del total de eventos. Entre los incidentes, se destacan las acciones desarrolladas por la Fuerza Pública, especialmente el desminado, que concentra el 64% de los incidentes (departamentos de Antioquia, Caquetá y Meta, principalmente) y las incautaciones, con el 31%. Los otros incidentes se refieren a casos de sospecha de campos minados -5%- y el porcentaje restante, a registro de producción de Map, al hallazgo de Mase y al desplazamiento por estos artefactos.

**TIPO DE EVENTOS POR MAP Y MASE 2003 Y 2004**

EVENTOS	TIPO	2003	2004	VARIACIÓN
ACCIDENTES	Accidente por Map	413	483	17%
	Accidente por Mase	11	9	-18%
Total ACCIDENTES		<b>424</b>	<b>492</b>	<b>16%</b>
INCIDENTES	Desminado Militar	629	850	35%
	Desplazamiento		2	100%
	Incautación	228	410	80%
	Municiones Abandonadas sin Explotar	3	7	133%
	Producción de Minas (Fábrica)	5	6	20%
	Sospecha de Campo Minado	92	61	-34%
Total INCIDENTES		<b>957</b>	<b>1336</b>	<b>40%</b>
Total general		<b>1381</b>	<b>1828</b>	<b>32%</b>

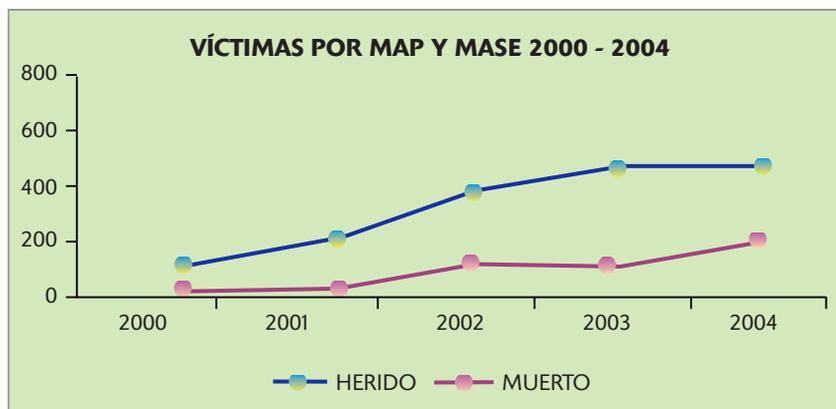
Fuente: Observatorio de Minas Antipersonal  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.

En cuanto a las víctimas, el año 2004 presenta un aumento de 19% (645 heridos y 203 muertos) con respecto al 2003 (546 heridos y 166 muertos). El registro más alto se presentó en octubre con 92 víctimas (68 heridos y 24 muertos) y el menor en noviembre con 42 (36 heridos y 6 muertos).

Debido al efecto indiscriminado de estos artefactos, el 27% de las víctimas fueron civiles, el 72% militares y 1% actores armados irregulares. Frente al 2003, la afectación de la población civil por causa de estos artefactos disminuyó en un 4% (235 en el 2003 y

105 Por accidente se entiende "un acontecimiento indeseado causado por minas antipersonal que causa daño físico y/o psicológico a una o más personas" (Ley 759/02, Artículo 1).

106 Por incidente, se contempla "un acontecimiento relacionado con minas antipersonal, que puede aumentar hasta un accidente o que tiene el potencial para conducir a un accidente" (Ley 759/02, artículo 1).



Fuente: Observatorio de Minas Antipersonal  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.

225 en el 2004). La situación de particular vulnerabilidad de los militares y policías ha respondido a la ofensiva emprendida por la Fuerza Pública en gran parte del país y en la recuperación de zonas de retaguardia, hasta ahora controladas por los grupos armados ilegales. De igual manera, se sabe que el 7% de estas víctimas son menores de edad, concentrándose el 51% de ellas en el departamento de Antioquia.

Geográficamente, el 58% de las víctimas se localizaron en los departamentos de Antioquia (33%), seguido por Caquetá (14%) y Meta (11%), donde también se encuentran concentrados los incidentes.

#### ESTADO Y CONDICIÓN DE LAS VÍCTIMAS

ESTADO	CONDICIÓN	2003	2004	VARIACIÓN
Herido	Actor Armado Ilegal	0	1	0%
	Civil	188	171	-9%
	Desconocido	0	1	100%
	Militar	358	472	32%
<b>Total</b>		<b>546</b>	<b>645</b>	<b>18%</b>
Muerto	Actor Armado Ilegal	2	8	300%
	Civil	47	54	15%
	Desconocido	1		100%
	Militar	116	141	22%
<b>Total</b>		<b>166</b>	<b>203</b>	<b>22%</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>712</b>	<b>848</b>	<b>19%</b>

Fuente: Observatorio de Minas Antipersonal  
 Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.  
 Vicepresidencia de la República.



## Resultados operacionales de la Fuerza Pública

### Contra los grupos de autodefensa

En el 2004, se presentó un aumento del 53% en el número de capturas de miembros de las autodefensas ilegales, al pasar de 3.166 en el 2003 a 4.836 en el 2004.

Por otro lado, en el 2004, 558 miembros de las autodefensas murieron en combate, registrándose un aumento del 61% con respecto al 2003, año en que se presentaron 346.



Fuente: Ministerio de Defensa  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Vicepresidencia de la República.

### Contra la subversión

Para el 2004, miembros de la Fuerza Pública capturaron a 6.266 subversivos, disminuyéndose en un 10% la cifra presentada en el 2003, cuando se registraron 6.967.

En cuanto a víctimas fatales, en el 2004 fueron muertos en combate 1.962 subversivos, superando en 2% los 1.919 registros de 2003.



Fuente: Ministerio de Defensa  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Vicepresidencia de la República.

## Desmovilizaciones

El Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa reporta, al comparar el número de desmovilizaciones que se presentaron entre los años 2003 y 2004, que en el primer año se registraron 2.538 desmovilizaciones voluntarias, mientras en el segundo año considerado se presentaron 2.972 personas desmovilizadas, lo que representa un incremento del 17 % entre los dos años estudiados.

De las 2.972 desmovilizaciones individuales registradas entre enero y diciembre de 2004, 1.299 (44%) corresponden a miembros de las Farc; 1.269 (43%) a miembros de las autodefensas; 334 (11%) al ELN y 70 (2%) corresponden a diferentes disidencias. Es decir, este año se desmovilizaron 1.703 personas vinculadas a la subversión (57%), lo que representa un disminución del 8% en comparación con el año 2003. Con respecto a las autodefensas, se presentó un aumento del 83% en comparación con el año anterior.

En el 2004, el 83 % de los desmovilizados fueron mayores de edad (2.456) y el 17 % fueron menores (516). Así mismo se registra que el 87% de los desmovilizados (2.571) fueron hombres y el 13% (401) mujeres. Por otro lado, la mayoría de los desmovilizados se encuentran entre los 18 y 40 años con un 80 % del total, el 3 % (87) entre los 40 y 60 años y el 17 % (515) son menores de edad, entre los 12 y 17 años.

Al comparar las desmovilizaciones que se presentaron en los años 2003 y 2004, la mayoría de ellas se registraron en los departamentos de Casanare con 449 desmovilizaciones voluntarias, siendo éste el departamento que registró el mayor aumento al pasar de 78



Fuente: PAHD, Ministerio de Defensa  
 Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
 Vicepresidencia de la República.



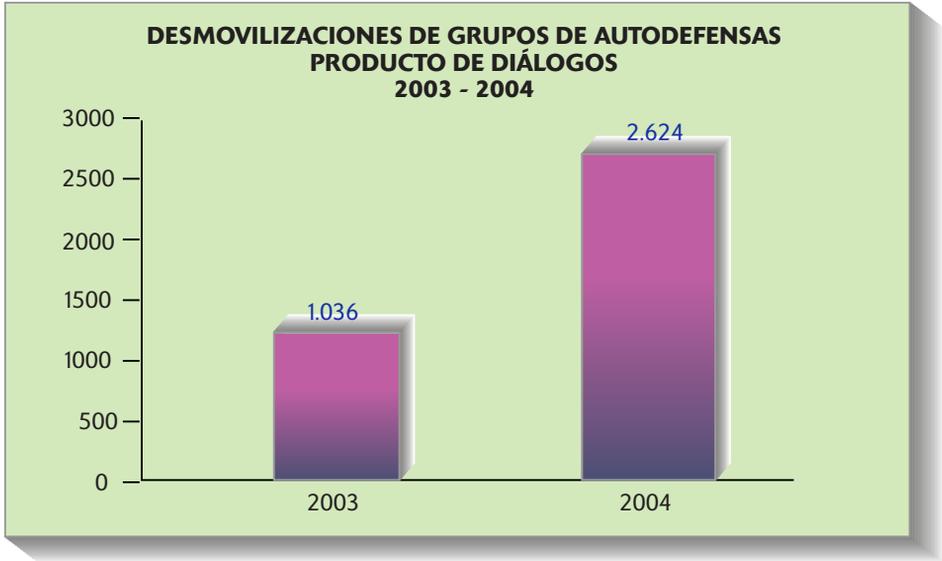
entregas en 2003 a 449 en 2004, lo cual puede estar relacionado en gran medida por las disputas entre grupos de autodefensas en los cuatro últimos meses de 2004. A Casanare le sigue Antioquia, con 411 desmovilizaciones, Meta con 189, Boyacá con 182, Caquetá con 150 y Santander con 144, departamentos que representan el 51% del total de las desmovilizaciones individuales.

Adicionalmente, se registraron aumentos en el número de desmovilizaciones en Vichada, Boyacá, Sucre, Magdalena, Guainía, Arauca, Bolívar, Guaviare, Putumayo, Guajira, Caquetá, Cesar, Atlántico, Tolima, Cauca y Meta. Por otro lado, en Córdoba se mantuvo el mismo nivel del año anterior y en Vaupés, Bogotá, Amazonas, Quindío, Risaralda, Caldas, Cundinamarca, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Valle, Santander, Antioquia y Huila se presentaron disminuciones en el número de entregas voluntarias.

La mayoría de las desmovilizaciones de las Farc se concentraron en Antioquia, Tolima, Caquetá, Guaviare y Meta. Los tres últimos, donde se presentaron el 23% de las desmovilizaciones de este grupo, es el área de despliegue de la operación JM por parte de la Fuerza de Tarea Omega, por lo que se puede considerar estas desmovilizaciones como un impacto de la operación. Con respecto a las autodefensas, la mayoría de sus desmovilizaciones se registraron en Casanare, Antioquia, Boyacá y Meta. Por último las desmovilizaciones del ELN, se presentaron principalmente en Antioquia, Santander y Arauca.

De otro lado, durante los dos últimos años, se han presentado desmovilizaciones masivas, fruto de acercamientos entre el Gobierno y los grupos de autodefensa. Dentro de este marco, durante 2003 se registraron un total de 1.036 desmovilizaciones, de los cuales 868 integrantes pertenecían al bloque Cacique Nutibara, que tienen presencia en el departamento de Antioquia y 168 personas al grupo de autodefensas campesinas de Ortega, que actúan en el municipio de Cajibío, departamento del Cauca. En el año 2004 se registraron 2.624 personas desmovilizadas bajo esta modalidad, cinco bloques de las autodefensas fueron desarticulados en su totalidad y un número de 3.988 armas entregadas.

En este sentido, cumpliendo el Acuerdo de Santa Fe de Ralito por la Paz de Colombia, firmado entre el Gobierno y las autodefensas el 25 de julio de 2003 y ratificado el 7 de octubre de 2004 se presentó, el 25 de noviembre de 2004 en Turbo, departamento de Antioquia, la desmovilización de 447 hombres, integrantes del bloque Bananero de las autodefensas. El 4 de diciembre de 2004, en Santa Rosa, Magdalena, se desmovilizaron un total de 47 miembros de las autodefensas del Sur del Magdalena e Isla de San Fernando. El 9 de diciembre de 2004 en Terán, Yacopí, Cundinamarca, se desmovilizaron un total de 148 miembros del bloque Cundinamarca de las Autodefensas Unidas de Colombia. El 10 de diciembre de 2004 en el corregimiento de Campo Dos, departamento de Norte de Santander, se desmovilizaron 1.425 hombres del bloque Catatumbo. Finalmente el 18 de diciembre de 2004 en Galicia, Valle del Cauca, se desmovilizaron un total de 557 hombres del bloque Calima.



*Fuente: PAHD, Ministerio de Defensa  
Procesado por: Observatorio de DH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH  
Vicepresidencia de la República.*

En conclusión, si se suma los 2.972 desmovilizados de manera voluntaria y las 2.624 desmovilizaciones masivas, producto de los acercamientos del Gobierno con los grupos de autodefensa durante el año 2004, se observa que en total se han desmovilizado 5.596 hombres pertenecientes a grupos irregulares, que fueron reincorporados a la vida civil y tienen ahora una opción de vida digna.



## CIFRAS SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y RESULTADOS OPERACIONALES DE LA FUERZA PÚBLICA Comparativo 2003 - 2004



**Observatorio del  
Programa Presidencial  
de Derechos Humanos  
y DIH**

	2003	2004	Variación porcentual
Homicidios	23.507	20.167	-14%
Víctimas de masacres	504	259	-49%
Casos de masacres	94	45	-52%
Homicidios sindicalistas	47	42*	-11%
Homicidios de alcaldes y exalcaldes	12	14	17%
Homicidios de Concejales	75	18	-76%
Homicidios de Indígenas	211	86	-59%
Homicidios de Docentes Sindicalizados	54	48	13%
Homicidios Docentes no Sindicalizados	0	20	-
Homicidios de Periodistas	7	3	-57%
Secuestros	2.200	1.441	-35%
Accidentes por Map y Mase	424	492	16%
Incidentes por Map y Mase	957	1.336	40%
Heridos por Map y Mase	546	645	18%
Muertos por Map y Mase	166	203	22%
Ataques a poblaciones	5	4	-20%
Desplazamiento forzado	219.461	155.184	-29%
Ataques contra torres de comunicaciones	19	2	-89%
Ataques contra torres de energía	329	121	-63%
Ataques contra puentes	33	7	-79%
Ataques contra oleductos	139	81	-42%
Ataques contra vías	113	134	19%
Actos de Terrorismo	1.257	724	-42%
Ataques contra acueductos	3	1	-67%
Miembros de los grupos de autodefensas desmovilizados.	694	1.269	83%
Miembros de la subversión desmovilizados	1.844	1.703	-8%
Miembros de grupos de autodefensa capturados	3.166	4.836	53%
Miembros de grupos de autodefensa muertos en combate por la Fuerza Pública	346	558	61%
Subversivos muertos en combate	1.919	1.962	2%
Subversivos capturados por la Fuerza Pública	6.967	6.266	-10%

*La cifra presentada durante este año es el resultado del cotejo de las siguientes fuentes: Ministerio de la Protección Social, Fecode, Cut, ENS y CIC de la Policía Nacional.*



**CIFRAS SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Y RESULTADOS OPERACIONALES DE LA FUERZA PÚBLICA**  
Comparativo enero a junio 2004 y 2005



**Observatorio del  
Programa Presidencial  
de Derechos Humanos  
y DIH**

	<b>ENE/JUN. 2004</b>	<b>ENE/JUN. 2005</b>	<b>Variación porcentual</b>
Homicidios	10.781	8.559	-21%
Víctimas de masacres	161	131	-14%
Casos de masacres	29	26	-10%
Homicidios sindicalistas	27	6	-78%
Homicidios de alcaldes y ex-alcaldes	11	7	-57%
Homicidios de concejales	11	16	45%
Homicidios de indígenas	56	25	-55%
Homicidios de Docentes Sindicalizados	31	18	-42%
Homicidios Docentes no Sindicalizados	8	4	-50%
Homicidios de periodistas	3	2	-33%
Secuestros	878	350	-60%
Eventos por Map y Mase	1.828	653	-64%
Heridos por Map y Mase	645	343	-47%
Muertos por Map y Mase	203	117	-42%
Desplazamiento forzado	92.272	57.127	-38%
Ataques contra oleoductos	57	58	2%
Ataques contra torres de comunicaciones	2	1	-50%
Ataques contra torres de energía	75	70	-7%
Ataques contra puentes	5	3	-40%
Ataques contra vías	32	17	47%
Actos de Terrorismo	435	275	-37%
Ataques contra acueductos	1	0	-100%
Informes de riesgo emitidos	54	25	-54%
Miembros de los grupos de autodefensas desmovilizados	465	544	17%
Miembros de la subversión desmovilizados	878	779	-11%
Miembros de grupos de autodefensa muertos en combate por la Fuerza Pública	316	194	-39%
Miembros de grupos de autodefensa capturados	2.434	1.713	-30%
Subversivos muertos en combate	1.034	989	-4%
Subversivos capturados por la Fuerza Pública	3.849	2.648	-31%

*La cifra presentada durante este año es el resultado del cotejo de las siguientes fuentes: Ministerio de la Protección Social, Fecode, Cut, ENS y CIC de la Policía Nacional.*

**ANEXO**



**SIETE HERRAMIENTAS DE EQUIDAD  
REACTIVACIÓN SOCIAL  
BALANCE**



**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
OFICINA DE COMUNICACIONES  
SIETE HERRAMIENTAS DE EQUIDAD  
REACTIVACION SOCIAL  
BALANCE**

	DESCRIPCION	Avance 2003	Meta 2004	Avance 2004	Porcentaje avance meta 2004	Acumulado Gobierno	Meta cuatrienio	Porcentaje avance meta cuatrienio
<b>1. REVOLUCION EDUCATIVA</b>								
<b>Cobertura</b>								
	Nuevos cupos Educación Básica y Media	477,598	250,000	256,815	102.7%	734,413	1,500,000	49.0%
	Nuevos cupos Educación Superior	34,858	80,000	69,045	86.3%	103,903	400,000	26.0%
	Créditos Icetex Acces (legalizados)	21,080	20,000	20,307	101.5%	41,387	100,000	
	Créditos Icetex Acces (aprobados)	26,014	20,000	26,289	131.4%	52,303	100,000	52.3%
<b>Calidad</b>								
	Pruebas Saber	3,062,860	-	0	-	3,062,860	6,493,000	47.2%
	Programas Acreditados ICFES (Acum.)	224	432	274	63.4%	498	600	83.0%
<b>Capacitación Técnica</b>								
	Jóvenes en Acción (graduados)	28,687	42,179	16,714	39.6%	45,401	109,710	41.4%
	Formación Profesional Integral (capacitados)	2,263,382	2,425,984	2,104,599	86.8%	4,367,981	7,373,500	59.2%
<b>Bibliotecas</b>								
	Dotación	198	150	150	100.0%	348	500	69.6%
<b>Bandas</b>								
	Creación y Fortalecimiento	92	50	97	194.0%	189	300	63.0%
	Niños en Batuta Mantenimiento	5,009	5,000	5,462	109.2%	10,471	20,000	52.4%
<b>2. PROTECCION SOCIAL</b>								
<b>Empleo</b>								
	Tasa de desempleo (diciembre 2004)	12.3	-	12.1	- 3.4 puntos	12.1	-	
<b>Régimen Subsidiado</b>								
	Nuevos afiliados (Incluye subsidios parciales)	1,123,658	1,500,000	3,553,983	236.9%	4,677,641	5,900,000	79.3%
<b>Régimen Contributivo</b>								
	Nuevos afiliados	639,738	300,000	885,682	295.2%	1,525,420	1,525,420	100.0%



	DESCRIPCION	Avance 2003	Meta 2004	Avance 2004	Porcentaje avance meta 2004	Acumulado Gobierno	Meta cuatrienio	Porcentaje avance meta cuatrienio
<b>Pensiones</b>								
	Total afiliados cotizantes	5,217,451	ND	5,039,738	ND	5,039,738	ND	
	Nuevos afiliados	974,354		5,187		979,541		
<b>Promoción de empleo</b>								
	Aprendices en empresas	72,087	72,229	74,265	102.8%	146,352	288,578	50.7%
	Sistema Nal.Incubación Empresas (SNIE)	22	9	9	100.0%	31	40	77.5%
	Empresas creadas en el SNIE	288	492	255	51.8%	543	2,449	22.2%
<b>Protección al desempleado</b>								
	Subsidios al desempleo	18,247	57,000	65,355	114.7%	83,602	211,000	39.6%
<b>Créditos Mujeres</b>								
	Cabezas de hogar beneficiadas	1,806	700	265	37.9%	2,071	9,500	21.8%
<b>Desplazados</b>								
	Promedio mensual de Familias Desplazadas	4,137	-	2,967		NA	-	
	Familias que retornan	7,786	7,000	5,290	75.6%	13,076	30,000	43.6%
	Hogares desplazados al año	49,644	-	35,603		85,247	-	
<b>PLAN DE NUTRICIÓN</b>								
<b>Familias en acción</b>								
	Familias Beneficiadas con último pago	337,337	325,000	328,455	101.1%	665,792	400,000	166.4%
<b>Nutrición</b>								
	Desayunos infantiles	322,052	500,000	517,598	103.5%	839,650	1,000,000	84.0%
	Niños beneficiados en restaurantes escolares	2,498,679	2,429,687	2,610,981	107.5%	5,109,660	2,429,687	210.3%
	Niños en Hogares de Bienestar ICBF	954,088	956,061	957,126	100.1%	1,911,214	956,061	199.9%
<b>Adulto Mayor</b>								
	Subsidios Monetarios a Adultos Mayores	35,182	170,000	138,835	81.7%	174,017	170,000	102.4%
<b>3, ECONOMIA SOLIDARIA</b>								
<b>Red Pública Territorial</b>								
	Empresas solidarias constituidas	341	400	122	30.5%	463	1,000	46.3%
	Microempresas solidarias servicios públicos conformadas y/o consolidadas	37	50	23	46.0%	60	200	30.0%

	DESCRIPCION	Avance 2003	Meta 2004	Avance 2004	Porcentaje avance meta 2004	Acumulado Gobierno	Meta cuatrienio	Porcentaje avance meta cuatrienio
<b>Madres Comunitarias</b>								
	Proceso de Inducción al Cooperativismo	9,246	5,000	14,757	295.1%	24,003	64,000	37.5%
<b>4, MANEJO SOCIAL DEL CAMPO</b>								
<b>Actividad Productiva</b>								
	Superficie total cultivada con productos agrícolas (hectáreas)*	4,387,406	-	4,661,240		4,661,240	4,850,000	96.1%
	Superficie agrícola nueva cultivada (hectáreas)	179,524	-	273,834		453,358	-	
<b>Vivienda Rural</b>								
	Subsidios Vivienda Interés Social (Banco Agrario)	9,370	26,700	14,979	56.1%	24,349	55,400	44.0%
<b>Familia Guardabosques</b>								
	Familias Beneficiadas	11,385	25,000	19,024	76.1%	30,409	50,000	60.8%
<b>5. SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS</b>								
<b>Energía zonas interconectadas</b>								
	Cobertura zonas interconectadas	89.60%	91.75%	91.75%	100.0%	91.75%	92.65%	99.0%
<b>Plan Bianual de Telefonía</b>								
	Nuevas Líneas instaladas (Primer Plan Bianual)	18,531	1,130	1,130	100.0%	19,661	19,661	100.0%
	Reposiciones (Primer Plan Bianual)	23,426	897	897	100.0%	24,323	24,323	100.0%
<b>6. PAIS DE PROPIETARIOS</b>								
<b>Vivienda Urbana</b>								
	Subsidios y créditos para Vivienda Interés Social (Fonvivienda, CCF, CPVM, FNA, Findeter)	60,788	106,000	90,586	85.5%	151,374	400,000	37.8%
	Crédito y microcréditos para VIS Findeter (**)	12,152	13,500	67	0.5%	12,219	18,000	67.9%
<b>Desarrollo MIPYMES</b>								
	Recursos de crédito asignados a microempresarios (Bancoldex)	163.3	541.0	261.4	48.3%	424.7	2,500.0	17.0%



	DESCRIPCION	Avance 2003	Meta 2004	Avance 2004	Porcentaje avance meta 2004	Acumulado Gobierno	Meta cuatrienio	Porcentaje avance meta cuatrienio
	Recursos de crédito a microempresarios Convenio Banca Comercial y ONG's	568.4	575.0	606	105.4%	1,174.4	2,140.0	54.9%
	Total recursos de crédito asignados a microempresarios (IFI-Bancoldex, Convenio Mincomercio-Banca- ONGs, Finagro y fundaciones)* .	1,314.6	1,329.1	1,750.5	131.7%	3,065.1	5,127.0	59.8%
	Recursos de cofinanciación Fomipyme	25	16.0	2.9	18.1%	27.9	70	39.9%
<b>7. CALIDAD DE VIDA URBANA</b>								
<b>Acueducto y saneamiento básico</b>								
Acueducto	Nueva Población beneficiada en zona urbana	704,570	820,556	1,519,876	185.2%	2,224,446	2,640,059	84.3%
Alcantarillado	Nueva Población beneficiada en zona urbana	630,290	741,288	2,209,375	298.0%	2,839,665	3,189,544	89.0%
Aseo	Nueva Población beneficiada en zona urbana	589,365	806,323	2,843,722	352.7%	3,433,087	4,031,617	85.2%
<b>Pavimentación de vías</b>								
	Kilómetros de vías pavimentados/mejorados	459.0	662.0	530.8	80.2%	989.8	3,232.0	30.6%
<b>Transmilenio Bogotá</b>								
	Kilómetros construidos	7.81	15.00	9.12	60.8%	16.9	42.00	40.3%

\*Datos preliminares. Miles de millones de pesos.