



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
11 de febrero de 2010  
Original: español

---

### Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

44º período de sesiones

Ginebra, 3 a 21 de mayo de 2010

## Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

### Respuestas del Gobierno de Colombia a la lista de cuestiones (E/C.12/COL/Q/5) que deben abordarse al examinar el quinto informe periódico de Colombia (E/C.12/COL/5)\* \*\*

[15 de enero de 2009]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

**1. Sírvanse explicar la función del Defensor del Pueblo y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al Estado parte (E/C.12/1/Add.74), así como su contribución en la redacción del presente informe (E/C.12/COL/5).**

1. La Defensoría del Pueblo es competente en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC), tal y como se dispone en el artículo 9, capítulo II, de la Ley N° 24 de 1992, que se refiere a las atribuciones que le corresponden al Defensor del Pueblo para el ejercicio de los derechos humanos. Concretamente, el numeral 4 señala: "Realizar diagnósticos de alcance general sobre situaciones económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas, en las cuales se puedan encontrar las personas frente al Estado". Asimismo, el numeral 6 indica: "Difundir el conocimiento de la Constitución política de Colombia, especialmente los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos y del ambiente. En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones tendentes a promover, divulgar, defender y proteger los derechos humanos de manera integral de toda la población, así como evaluar y hacer seguimiento a las políticas públicas sociales desde una perspectiva de derechos humanos, con el propósito de contribuir a la garantía de los derechos humanos de todas las personas indistintamente de su condición social y económica".

2. Como bien lo señala el quinto informe periódico presentado por Colombia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Defensoría del Pueblo ha adelantado diferentes acciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales orientadas a contribuir con la garantía de los derechos humanos de todas las personas en el país. Dichas acciones han tenido eco en los altos tribunales, como es el caso de la Corte Constitucional, que ha fundamentado decisiones con base en los estudios<sup>1</sup> e investigaciones<sup>2</sup> de la Defensoría del Pueblo relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, como la sentencia N° T-760 de 2008, en donde se refiere al trabajo que la entidad viene adelantando frente al derecho a la salud, o la sentencia N° T-787 de 2006, relacionada con el contenido esencial del derecho a la educación.

3. En ese sentido, los informes y trabajos desarrollados por la Defensoría han sido fuente importante para la elaboración del presente informe.

**2. Sírvanse proporcionar más información sobre la institución nacional de defensa de los derechos humanos y su conformidad de los Principios de París. Sírvanse indicar si la institución es competente en materia de derechos económicos, sociales y culturales y citar la jurisprudencia pertinente en esta esfera. Indíquese también si dispone de recursos suficientes para su buen funcionamiento.**

4. A continuación se presentan las tres instituciones principales dentro del Estado colombiano de defensa de los derechos humanos.

**a) Defensoría del Pueblo**

5. La Defensoría del Pueblo es una institución del Estado colombiano que forma parte del ministerio público, tiene autonomía administrativa y presupuestal y es responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco del un Estado social, de derecho, democrático, participativo y pluralista. La entidad desarrolla su misión de defensa mediante las siguientes acciones integradas: a) promoción y divulgación de los derechos humanos; b) defensa y protección de los derechos humanos; y c) divulgación y promoción del derecho internacional humanitario.

---

<sup>1</sup> Programa de salud y seguridad.

<sup>2</sup> Programa de seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos.

6. Las anteriores acciones se concretan a través de cinco líneas de visión, a saber: el ejercicio de la magistratura moral; la incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas; la atención defensorial y de acceso a la justicia; la educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento institucional.

7. La institución desarrolla su misión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 282 y ss. de la Constitución política de 1991 y las Leyes N° 24 de 1992, que establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, y N° 941 de 2005, que organiza el sistema de defensoría pública, así como de otras normas que le asignan nuevas funciones. La Defensoría cumple a plenitud los Principios de París de 1991, de acuerdo con lo señalado por el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC), que renovó la acreditación "A" de la Defensoría del Pueblo de Colombia.

## **b) Procuraduría General de la Nación**

8. La Procuraduría General de la Nación (PGN) está facultada constitucionalmente para "proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad (...)" (art. 277, numeral 2). El Decreto N° 262 de 2000, artículo 24, numeral 5, establece la autoridad que tiene esta institución para "intervenir ante las autoridades públicas, cuando sea necesario, para defender el orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas".

9. Los anteriores mandatos se encuentran reglamentados en la Resolución N° 017 de 2000, la cual distribuye las competencias entre las diferentes dependencias de la entidad. Desde el ámbito preventivo, se encuentran las siguientes dependencias:

a) Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública. Esta Procuraduría Delegada aplica específicamente el numeral 13 del artículo 24 del Decreto N° 262, que señala la función de "Velar por la defensa de los derechos del consumidor y usuarios de los servicios públicos domiciliarios", que se relaciona con derechos económicos, sociales y culturales. Una de las acciones adelantadas se relaciona con el desarrollo de un proyecto dirigido a la red de veedores ciudadanos, con el objeto de promover el derecho que éstos tienen en materia de control ciudadano sobre los servicios públicos.

b) Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Adolescencia y Familia. Esta Procuraduría Delegada, en el marco del Decreto N° 262 de 2000, artículos 23, 24 y 26, en concordancia con la Resolución N° 490 de 2008 expedida por el Procurador General, tiene funciones preventivas, de control de gestión y de intervención, en los asuntos en los cuales se vean involucrados intereses de los menores, los adolescentes, quienes no tengan capacidad jurídica y la institución familiar.

c) Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles. En cumplimiento de las funciones asignadas a esta Procuraduría Delegada en los numerales 5 y 8 del artículo 24 del Decreto-Ley N° 262 de 2000, se vienen adelantando los siguientes programas:

i) Programa especial de vigilancia, protección, defensa, aprovechamiento y restitución de bienes de uso público en los litorales;

ii) Programa de defensa y protección del patrimonio cultural de la nación.

d) Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social. Esta Procuraduría Delegada encamina sus acciones hacia la protección de los derechos

consagrados en el capítulo II de la Constitución política, entre los que se encuentran los tendientes a la previsión, rehabilitación e integración social para los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos. Asimismo, como la Procuraduría General de la Nación, se propende por el acceso a la seguridad social. En relación con el derecho a la salud, se trabaja desde la perspectiva señalada por la Corte Constitucional en la sentencia N° T-760 de 2008. Igualmente, se protege y promueve lo relacionado con el derecho al trabajo, los deberes y derechos de los trabajadores y empleadores y la protección del derecho a la negociación colectiva del trabajo y a la huelga; esto en colaboración con organismos internacionales tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

e) Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. Las competencias correspondientes a esta Procuraduría se encuentran en el artículo 24 del Decreto N° 262 de 2000 en consonancia con el artículo 18 de la Resolución N° 017 de 2000. En cumplimiento del anterior numeral, se ejercen funciones tanto en el ámbito agrario como en el ambiental. De esta forma, desde el punto de vista de la intervención y la prevención en materia agraria, el despacho y los procuradores judiciales agrarios y ambientales velan por el cumplimiento del derecho al trabajo de las comunidades campesinas y de las minorías étnicas.

f) Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos. Esta dependencia, en el marco de su competencia, ha avanzado en la formulación, adopción e implementación de una política para prevenir la violación de los derechos de las personas que forman parte de los grupos étnicos. Para ello, en diciembre de 2007, mediante Resolución del Procurador General N° 372, adoptó la "política preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos de los grupos étnicos".

g) Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales. Esta Procuraduría Delegada está realizando un trabajo interinstitucional frente a la eficiencia y eficacia en la planeación, asignación y ejecución de los recursos del Estado a nivel territorial (sistema general de participaciones —Ley N° 715 de 2001— en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, deporte, recreación y cultura; y con los recursos de regalías y compensaciones —Ley N° 141 de 1994 y Ley N° 756 de 2002—, en los sectores de educación, salud y saneamiento básico), mediante la promoción y desarrollo de acciones preventivas y exigencia de medidas correctivas, incentivando los procesos de participación en la toma de decisiones y en el mismo control social con las comunidades. En el tema de servicios públicos domiciliarios, se viene adelantando un seguimiento al cumplimiento de las directivas de la Procuraduría General de la Nación N° 015 de 2005 y N° 05 de 2008, como miembro de la Mesa Interinstitucional de logros para el sector de agua potable y saneamiento básico. Por otra parte, está implementado, con recursos de cooperación internacional, un proyecto denominado "Medición del impacto de efectividad de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de población víctima de la violencia, como referente primario de destinación de las regalías del carbón del César y la Guajira y el mecanismo de fortalecimiento del control ciudadano y de gobernabilidad".

### **c) Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario**

10. Como se mencionó anteriormente, la Constitución de 1991 colocó en cabeza del ministerio público la labor de promoción y defensa de los derechos humanos, encargando particularmente a la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, quienes deben mancomunadamente proteger y asegurar la efectividad de los derechos humanos (art. 277, numeral 2). No obstante, el Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario también desarrolla importantes labores en cabeza del

Vicepresidente de la República, pues es el ente asesor gubernamental en las políticas sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario.

11. El Programa fue creado en noviembre de 1987, bajo el nombre de "Consejería para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos", por medio del Decreto N° 2111 de ese año, en el cual se explican las funciones del consejero, la creación de cargos para cuatro asesores y la conformación del equipo de apoyo, del que hacen parte los Ministros de Gobierno, Relaciones Exteriores, Justicia, Defensa Nacional y de Comunicaciones, el Procurador General de la Nación y el Director General de Instrucción Criminal. Nace fundamentalmente por la necesidad de crear conciencia de la importancia que tienen para la vida democrática y el estado de derecho la vigencia, respeto y la comprensión de los derechos humanos.

12. El marco legal que soporta al Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario está encabezado por diez artículos de la Constitución política, los cuales consideran, entre otros temas, el derecho a la libertad de expresión y a la educación y el respeto de Colombia a los tratados internacionales sobre derechos humanos. Decretos y directivas presidenciales también hacen parte del soporte jurídico del Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario, siendo el más importante el Decreto N° 519 de 5 de marzo de 2003 por el que se suprimen, se transforman y se crean unas consejerías y programas presidenciales. El decreto establece que este Programa ejercerá sus funciones bajo la supervisión inmediata del Vicepresidente de la República y sus funciones son, entre otras:

- a) Asistir al Presidente de la República en la promoción y coordinación de las acciones dirigidas a garantizar la adecuada protección de los derechos humanos y de la aplicación del derecho internacional humanitario;
- b) Sugerir al Gobierno nacional las medidas que pueden tomarse para garantizar en el país el respeto y debida protección de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario previo análisis y evaluación de la situación general en la materia;
- c) Realizar estudios y análisis sobre la situación de derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario;
- d) Coordinar la elaboración del informe anual sobre derechos humanos;
- e) Colaborar en la lucha contra las minas antipersonal;
- f) Promover las acciones necesarias por parte de las autoridades para evitar situaciones que puedan dar lugar a violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario;
- g) Coordinar, promover, impulsar, participar y hacer seguimiento de las tareas que en materia de derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario realizan y deben realizar los distintos despachos gubernamentales de acuerdo con la política formulada por el Gobierno en la materia;
- h) Solicitar informes, en cuanto no se trate de documentos reservados, de las denuncias que se formulen ante cualquier organismo público o privado sobre violaciones a los derechos humanos y tomar las medidas y realizar las gestiones, dentro de su competencia, para combatir la impunidad en este tipo de casos;
- i) Recibir, dar traslado y hacer seguimiento a las quejas y reclamos presentados por los ciudadanos en relación con el cumplimiento, protección, garantía y efectividad de los derechos humanos por parte de los diferentes organismos de la administración pública;

j) Establecer contactos, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, con los organismos internacionales y con ONG nacionales y extranjeras que se ocupen del tema de derechos humanos y derecho internacional humanitario;

k) En materia de relaciones internacionales, el Programa también debe dar a conocer y promover el análisis y la búsqueda de aplicación de recomendaciones en materia de derechos humanos que realizan organismos internacionales y elaborar informes dirigidos a estos organismos, encaminados a que tengan noticia de la situación de derechos humanos en Colombia y las labores adelantadas por el Gobierno y el Estado;

l) Participar en las reuniones y tareas del Comité Intersectorial Permanente para la coordinación y seguimiento de la Política nacional en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario;

m) Hacer seguimiento al Plan nacional de acción en la materia;

n) Promover la cooperación entre el Estado, el Gobierno, los entes territoriales y la sociedad civil para la promoción y el respeto de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario.

13. Este Programa presidencial tiene como objetivo principal contribuir al mejoramiento de los niveles de respeto, promoción y garantía de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario y para ello ha diseñado varias estrategias, entre ellas la de descentralización, en la cual hace las veces de asesor técnico de las entidades territoriales y procura la transversalización de los derechos económicos, sociales y culturales en los planes de desarrollo territoriales.

**3. Sírvanse indicar si el Estado parte tiene en cuenta sus obligaciones dimanantes del Pacto al celebrar acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales y al establecer sus políticas en la materia. Proporciónese asimismo información sobre las repercusiones de los acuerdos de libre comercio celebrados por el Estado parte en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de la población colombiana, especialmente de la mujer.**

14. El Estado colombiano tiene en cuenta sus obligaciones dimanantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuando celebra acuerdos comerciales de orden bilateral y multilateral. El compromiso de cumplir las obligaciones asumidas en el Pacto, especialmente aquellas relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres (art. 3), respeto a los derechos humanos (art. 5), al derecho al trabajo (art. 6) y derechos laborales (art. 8), se reflejan en el grupo de "Cláusulas sociales" que Colombia negocia en los acuerdos comerciales.

15. Dichas cláusulas sociales incluyen en los acuerdos comerciales de Colombia disposiciones que fijan normas mínimas de cumplimiento en materia laboral y ambiental. Las cláusulas sociales en los tratados de libre comercio de la última década han recobrado importancia por la relación que existe entre comercio, inversión, trabajo y medio ambiente. Su fuente primaria está basada en el respeto de los derechos humanos que buscan establecer estándares mínimos de condiciones laborales y ambientales, los cuales deben cumplirse en la producción y comercialización de bienes y servicios exportables.

16. Los temas laborales en general se contextualizan en el ámbito genérico de los derechos y obligaciones derivados de las convenciones sobre derechos y principios laborales de la OIT.

17. En materia ambiental, la cláusula social se refiere a que la liberalización del comercio puede tener impactos importantes en el desarrollo sostenible. Igualmente, políticas ambientales pueden impactar el comercio internacional. Reconociendo este

vínculo y la importancia del comercio y el desarrollo sostenible, es necesario que las políticas ambientales y las comerciales se apoyen recíprocamente.

18. En síntesis, las cláusulas sociales suponen un desarrollo económico sostenible con respecto a las normas mínimas internacionales en materia laboral y ambiental que deben ser garantizadas por todos los Estados que suscriban acuerdos comerciales.

19. Por otra parte, los derechos culturales, además de ser resguardados, son desarrollados en los acuerdos comerciales. Por ejemplo, la identidad cultural de nuestros grupos étnicos se ha visto salvaguardada en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con países como los Estados Unidos, Chile, El Salvador, Guatemala y Honduras, así como en las negociaciones en curso con la Unión Europea. Durante las negociaciones, las minorías étnicas tienen una participación activa, son informadas de los avances y se consulta con ellas la posición del país que se presenta en las mesas de negociación.

20. Las negociaciones de los tratados de libre comercio de Colombia son un esfuerzo por dirigir acertadamente la economía a fin de lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. Las políticas de liberalización del comercio internacional emprendidas sobre bienes, servicios e inversión, complementadas con otras políticas, generan un círculo virtuoso de desarrollo, pues los mayores flujos de comercio repercuten en el crecimiento económico, aumento de los niveles de empleo y de bienestar de la población y reducción de la pobreza.

21. En referencia específicamente a las repercusiones de los acuerdos de libre comercio sobre las mujeres, cabe resaltar que Colombia hace un esfuerzo para que las mujeres no se vean impactadas negativamente. La Corte Constitucional, mediante sentencia N° C-750/08<sup>3</sup>, declaró la exequibilidad del acuerdo de promoción comercial entre Colombia y los Estados Unidos, en lo concerniente al capítulo laboral, en donde se obliga a las partes a mantener los niveles de protección laboral y a cumplir las obligaciones establecidas en los acuerdos de la OIT, entre los cuales está consagrado el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres. En dicha sentencia se dispuso lo siguiente:

"(...) el presente Acuerdo además de comprender los derechos consagrados en los tratados mencionados en la declaración de compromisos, también comprende aquellos que hacen parte del bloque de constitucionalidad en materia laboral y los derechos constitucionales, entre otros, los principios mínimos fundamentales de la relación laboral (art. 53), la protección constitucional especial del trabajador con disminución física (art. 47), **protección constitucional especial de la mujer trabajadora, cabeza de familia y durante el embarazo y después del parto** (arts. 40, 43 y 53), la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres (art. 43) (...)." (énfasis añadido)

22. De tal manera, los Estados partes del tratado deberán adoptar las medidas pertinentes para que las nuevas relaciones establecidas se sigan cumpliendo a cabalidad con las obligaciones estipuladas en otros instrumentos internacionales que garantizan el derecho de igualdad laboral entre hombres y mujeres.

23. Ahora bien, según el Banco Mundial, para prevenir el impacto negativo de los acuerdos comerciales sobre las mujeres, las políticas deben centrarse en la acumulación de habilidades por parte de las mujeres, la eliminación de la discriminación laboral y beneficios en caso de desempleo:

---

<sup>3</sup> Sentencia N° C-750 de 2008, magistrada ponente: Clara Inés Vargas. Mediante esta sentencia se realizó una revisión de constitucionalidad del "Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus cartas adjuntas y sus entendimientos, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006" y la Ley aprobatoria N° 1143 de 4 de julio de 2007.

"La educación y acumulación de capacidades son los factores más importantes que determinan el impacto del comercio en el empleo para la mujer y la desigualdad salarial por motivos de género. Mientras la mujer siga estando menos calificada que el hombre, seguirá consiguiendo los empleos peor pagados y menos seguros, incluso si gracias a la expansión comercial se abren nuevos puestos de trabajo con mejores sueldos. La educación y las habilidades también permiten más flexibilidad y poder para negociar salarios y otras condiciones de trabajo."<sup>4</sup>

24. Por ello, el Estado colombiano ha implementado medidas inmersas en los dos últimos Planes nacionales de desarrollo (2002-2006 y 2006-2010) para fomentar el adelanto de la mujer, a partir del impulso de una política social (con igualdad de oportunidades) en la que se ha logrado fortalecer sus habilidades y capacidades profesionales y garantizar equidad en la prestación de los servicios estatales en el área salud, empleo, educación, asistencia social, entre otros.

25. De igual forma, se ha puesto en marcha la política nacional "Mujeres constructoras de paz y desarrollo", diseñada y liderada por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), cuyo objetivo es promover el adelanto de las mujeres mediante acciones afirmativas en desarrollo de diferentes ejes temáticos<sup>5</sup>, entre estos el de Empleo y desarrollo empresarial de las mujeres, buscando la potenciación del papel de la mujer y su desarrollo económico y social a través de la capacitación, el acceso a créditos, la promoción de redes sociales y la apertura de canales de comercialización. A su vez, en el desarrollo del eje se implementa una estrategia para la generación de conciencia en el sector privado sobre la discriminación laboral y salarial que enfrentan las mujeres, y medidas eficaces para contrarrestarlas.

26. Estos programas contribuyen a la generación de ingresos, la independencia económica de las mujeres, la reducción de la vulnerabilidad de la mujer frente la violencia intrafamiliar y mejoran su posición y capacidad de negociación en diferentes ámbitos, garantizando el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, y mitigando cualquier efecto nocivo que los acuerdos comerciales puedan tener en este sentido.

27. En conclusión, Colombia es consciente de las obligaciones asumidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las hace evidentes al negociar acuerdos comerciales, los cuales constituyen instrumentos idóneos para promover el disfrute de los mencionados derechos y promover la prosperidad y el bienestar general, así como el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana.

**4. Sírvanse describir la política del Estado parte en relación con la conversión de las zonas protegidas en zonas de inversión o zonas económicas, e indicar los efectos negativos de dicha conversión en el disfrute por las poblaciones indígenas de sus derechos económicos, sociales y culturales.**

28. El artículo 79 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, así como el derecho de participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos. Adicionalmente, el segundo inciso del artículo en mención consagra de manera general el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y, de manera especial, de conservar las áreas de especial importancia ecológica, lo que trae consigo consecuencias jurídicas distintas para uno y otro

---

<sup>4</sup> El impacto del comercio internacional en la equidad de género, PREMnotes – Género, The World Bank; mayo de 2004, N° 86.

<sup>5</sup> Los ejes temáticos son: Empleo y desarrollo empresarial, Educación y cultura, Participación política, Erradicación de la violencia contra la mujer, Fortalecimiento institucional.

caso<sup>6</sup>, de acuerdo con el pronunciamiento hecho por la Corte Constitucional en este sentido<sup>7</sup>.

29. La Corte, en la sentencia citada, ha manifestado que "la protección del medio ambiente obliga al Estado a adoptar las medidas encaminadas a evitar o minimizar su deterioro y a que el desarrollo económico y social se realice de manera armónica con el ambiente"<sup>8</sup>. Por su parte, en lo que tiene que ver con el deber específico de conservar las áreas de especial importancia ecológica, la Corte ha señalado que "el mandato de conservación impone la obligación de preservar ciertos ecosistemas. Éstos no están sometidos a la obligación de garantizar un desarrollo sostenible, sino a procurar su intangibilidad. De ahí que únicamente sean admisibles usos compatibles con la conservación y esté proscrita su explotación"<sup>9</sup>.

30. Resulta imprescindible entonces que las áreas de especial importancia ecológica estén sometidas a un régimen de protección más estricto que el aplicable al resto del territorio nacional, con las consecuencias normativas definidas por la Corte<sup>10</sup>, es decir, "i) se convierte en principio interpretativo de obligatoria observancia cuando se está frente a la aplicación e interpretación de normas que afecten dichas áreas de especial importancia ecológica y ii) otorga a los individuos el derecho a disfrutar —pasivamente— de tales áreas, así como a que su integridad no se menoscabe"<sup>11</sup>.

31. Aunque el concepto de área de especial importancia ecológica no tiene una definición o desarrollo legal en nuestro ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional en varias sentencias<sup>12</sup> ha llenado de contenido el concepto, reconociendo que las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales son áreas de especial importancia ecológica y por lo tanto están sujetas a las consecuencias jurídicas que ello implica y exigen del Estado el deber especial de conservarlas, no buscando un desarrollo sostenible sino la preservación de los ecosistemas y su intangibilidad, definiendo en su interior usos compatibles con la conservación y partiendo de la prohibición de explotación.

32. Afianzando el compromiso constitucional con la conservación de estas áreas, el artículo 63 de la Constitución dispone que los parques naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables<sup>13</sup>. Estas características sin duda van dirigidas a la

<sup>6</sup> Ponce de León, Eugenia. Estudio jurídico sobre categorías regionales de áreas protegidas. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, 2005.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N° T-666 de 2002, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Ponce de León, Eugenia. Estudio jurídico sobre categorías regionales de áreas protegidas. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, 2005.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia N° C-649 de 1997, magistrado ponente: Antonio Barrera Carbonell;

Corte Constitucional, sentencia N° C-339 de 2002, magistrado ponente: Jaime Araujo Rentería.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia N° T-566 de 1992, magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero:

"a) Inalienables: significa que no se pueden negociar, esto es, vender, donar, permutar, etc.

b) Inembargables: esta característica se desprende de la anterior, pues los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios.

c) Imprescriptibles: la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares que, aplicándose el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo, se ha intentado encontrar, en todas las épocas, con la formulación del dogma de la imprescriptibilidad de tales bienes. Es contrario a la lógica que bienes que están destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de derechos privados, es decir, que al lado del uso público pueda prosperar la propiedad particular de alguno o algunos de los asociados."

protección de bienes y áreas estratégicas para el Estado, que exigen la aplicación estricta de las consecuencias jurídicas que se derivan de las tres calidades mencionadas. La Corte Constitucional ha manifestado que esta protección respecto de los parques naturales debe interpretarse "en el sentido de que dichas limitaciones las estableció el constituyente con el propósito de que las áreas alindadas o delimitadas como parques, dada su especial importancia ecológica (art. 79), se mantengan incólumes e intangibles, y por lo tanto, no puedan ser alteradas por el legislador, y menos aún por la administración, habilitada por éste (...). El sistema ambiental que ha configurado la Constitución fue una respuesta del constituyente al preocupante y progresivo deterioro del ambiente y de los recursos naturales renovables. Ello explica la necesidad de salvaguardar para las generaciones presentes y futuras los elementos básicos que constituyen el sustrato necesario para garantizar un ambiente sano, mediante la preservación y restauración de los ecosistemas que aún perviven. En tal virtud, entiende la Corte que la voluntad del constituyente fue que las áreas integradas al Sistema de Parques Nacionales se mantuvieran afectadas a las finalidades que le son propias; por consiguiente, la calidad de inalienables de los parques naturales, reconocida en el artículo 63, debe entenderse en armonía con los artículos 79 y 80, en el sentido indicado antes, esto es, que las áreas o zonas que los integran no pueden ser objeto de sustracción o cambio de destinación. En tales condiciones, se repite, ni el legislador ni la administración facultada por éste pueden sustraer, por cualquier medio, las áreas pertenecientes al referido sistema"<sup>14</sup>.

33. Esta posición ha sido reiterada por la Corte Constitucional en pronunciamientos recientes<sup>15</sup> y nos lleva a concluir claramente la imposibilidad constitucional de desarrollar al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales proyectos distintos a las actividades de conservación y demás actividades permitidas que van dirigidas al cumplimiento de las finalidades que le son propias, pues de lo contrario se estaría cambiando, a través de la administración, la destinación y los fines de un área que, como ha dicho la Corte, debe mantenerse incólume e intangible, afecta a las finalidades que le son propias y que solamente admite usos compatibles con la conservación, estando prohibida su explotación.

34. De las 55 áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, 18 se encuentran traslapadas con resguardos indígenas, figuras que comparten las mismas características constitucionales de inalienables, inembargables e imprescriptibles.

35. Por todo lo anterior, en el Estado colombiano, al amparo de la Constitución política vigente, no puede existir conversión de un área protegida del Sistema de Parques Nacionales en zonas de inversión o zonas económicas.

##### **5. Indíquese si el actual proceso de la justicia de transición abarca los derechos económicos, sociales y culturales.**

36. Se atribuye a la Ley de justicia y paz el inicio de un proceso de justicia transicional en Colombia. Este proceso incluye, como uno de sus grandes ejes, la reparación integral a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley y ha sido el fundamento en los últimos cuatro años del desarrollo de políticas y programas en este sentido. Entre los diferentes programas que se encuentran en elaboración y desarrollo en este momento que apuntan al restablecimiento de derechos económicos, sociales y culturales, se encuentran el programa de restitución de bienes (CNRR – Ley N° 975); la política de tierras en el marco del auto N° 008 de la Corte Constitucional, y el programa de reparaciones colectivas, reparación administrativa individual y desarrollo del documento CONPES<sup>16</sup> de reparación.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia N° C-649 de 1997, magistrado ponente: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia N° C-189 de 2006, magistrado ponente: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>16</sup> El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es un organismo técnico asesor del ejecutivo y la máxima autoridad nacional de planeación en el país. En ese orden, el CONPES

6. Sírvanse indicar las medidas adoptadas por el Estado parte para velar por que las comunidades indígenas participen en la adopción de las decisiones que les afectan, en particular para consultarles y obtener su libre consentimiento antes de realizar proyectos de explotación de los bosques, el suelo o el subsuelo y en relación con cualquier política pública. Indíquese también si tales consultas han tenido ya lugar y si se ha recabado previamente el consentimiento libre de esas comunidades en el proceso de adopción de las decisiones que puedan afectar a sus derechos. En caso afirmativo, sírvanse proporcionar ejemplos. Por último, indíquese si el Estado parte ha adoptado medidas para crear órganos que permitan celebrar consultas con los representantes de las comunidades indígenas sobre la concesión de tierras a las poblaciones indígenas, así como para garantizar en el derecho y en la práctica, el respeto de los derechos a la propiedad de las comunidades indígenas en lo que concierne a los proyectos de desarrollo y explotación de recursos que puedan afectarles.

### **Consultas relacionadas con proyectos de explotación de recursos ambientales**

37. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en los procesos de licenciamiento de su competencia, establecidos en la Ley N° 99 de 1993, y el Decreto N° 1220 de 2005 (reglamentario de las licencias ambientales y previa certificación del Ministerio del Interior y de Justicia) ha venido adelantando los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas como lo dispone el Decreto N° 1320 de 1998, verificando que el responsable del proyecto haya elaborado los estudios ambientales con la participación de las comunidades indígenas, y que se hayan elaborado los estudios ambientales con la participación de las comunidades indígenas y se haya llegado a acuerdos en torno a la identificación de impactos y a las medidas propuestas dentro del plan de manejo ambiental. Asimismo, el mencionado Ministerio ha dejado constancia de cada uno de estos procesos en los respectivos expedientes, de la manera indicada en el anexo 1.

38. De otro lado, se debe señalar que en 2008 la Ley N° 1021 de 2006 fue declarada inexecutable, por cuanto la Corte Constitucional consideró que no se surtió lo referente a la consulta previa a las comunidades indígenas, conforme lo señala el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Esto, aunque demuestra algunas fallas que hay que corregir, también da fe de las garantías que hay en el orden jurídico colombiano para los pueblos indígenas y afrodescendientes.

39. Es importante mencionar que los representantes de las comunidades indígenas y afro tienen participación en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, donde tienen voz y voto. Es en dichas instituciones donde se toman las decisiones que planifican el desarrollo ambiental de las regiones. De la misma manera, hay representación de la comunidad afrodescendiente en el Consejo Nacional Ambiental, donde se socializa y toman decisiones sobre las políticas nacionales ambientales.

---

coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social del Gobierno y define las líneas de política en todas las áreas de intervención del Estado. Por consiguiente, el CONPES es considerado el espacio más importante de discusión para la formulación de las políticas públicas en Colombia.

## Otras consultas

40. En cumplimiento del auto N° 004 de 2009 de la Corte Constitucional, el Gobierno nacional ha llevado a cabo una serie de consultas a la población indígena desplazada. Las órdenes de la Corte fueron:

a) Diseñar e implementar un programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento o en riesgo de estarlo, aplicando los parámetros constitucionales de participación de las organizaciones que abogan por los derechos de los pueblos indígenas, así como de líderes de los pueblos indígenas más afectados por el desplazamiento;

b) Diseñar e implementar —con la participación efectiva de las autoridades legítimas de los pueblos indígenas— planes de salvaguarda étnica ante la violencia y el desplazamiento forzado para 34 pueblos indígenas.

41. En cumplimiento del Decreto N° 1397 de 1996, el Ministerio del Interior y de Justicia convocó, para el 8 de mayo de 2009, la Mesa Permanente de Concertación<sup>17</sup>, con el objeto de concertar los lineamientos del Programa de garantías y la metodología del proceso de consulta previa del auto N° 004 de 2009. En el desarrollo de la reunión se hizo una presentación del procedimiento propuesto para la realización de las dos consultas.

42. El Programa de garantía de derechos se compone de los pasos siguientes:

a) Convocatoria de la Mesa de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas (Decreto N° 1397 de 1996);

b) Acordar la metodología de trabajo (articularla con la elaboración de los planes de salvaguarda);

c) Facilitar un mecanismo para la recopilación de los insumos de las autoridades indígenas de los diferentes pueblos en las actividades de elaboración de los planes de salvaguarda;

d) Realizar un espacio nacional con la participación del Gobierno nacional y las autoridades y organizaciones indígenas;

e) Convocar a la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos indígenas para protocolizar el diseño del programa.

43. El Gobierno nacional, de la mano con las organizaciones y los pueblos indígenas, entregaría a la Corte Constitucional el Programa de garantía de derechos de los pueblos indígenas, debidamente concertado y diseñado, el 1° de julio de 2010.

44. Los planes de salvaguarda étnica tienen los siguientes componentes:

a) Socialización (instalación e información):

i) Presentación del auto;

ii) Propuesta del plan de trabajo y acuerdo;

b) Construcción del diagnóstico;

c) Análisis del diagnóstico (espacio interno del pueblo);

d) Elaboración de la propuesta del plan (construir los puntos de consenso, y concertación de los de disenso);

---

<sup>17</sup> A esta reunión y a las posteriores también asistieron las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada involucradas en el auto N° 004 de 2009.

- e) Definición del plan;
- f) Implementación y seguimiento.

45. El auto N° 004 ordena además la formulación e implementación de planes de salvaguarda étnica para cada uno de los 34 pueblos identificados por la Corte Constitucional, y establece que "En el cumplimiento de esta orden deberán tener participación efectiva las autoridades legítimas de los pueblos indígenas enunciado de conformidad con lo señalado tanto en la parte motiva como en el anexo de la presente providencia".

46. Así, se proponen las siguientes etapas de procedimiento en la consulta previa de construcción del plan:

a) Instalación: este momento comprende la instalación de las actividades necesarias para el diseño del plan de salvaguarda étnica y la concertación de la agenda de trabajo.

b) Construcción de un diagnóstico conjunto: en este primer encuentro con los representantes de las comunidades de los pueblos identificados en el auto N° 004 se busca la construcción de un diagnóstico integral de la situación de cada pueblo, integrando y complementando la información que poseen las entidades públicas en cuanto a su oferta institucional con las demandas sociales detectadas por cada pueblo, en el marco del auto N° 004. En este punto participan los representantes de las comunidades indígenas del pueblo respectivo y las entidades públicas involucradas en el auto y las demás que se requieran.

c) Análisis del diagnóstico: este paso se refiere al estudio y análisis interno del diagnóstico construido en la primera fase por parte del pueblo indígena respectivo. Este es un espacio destinado al debate interno y participan los representantes de las comunidades del pueblo indígena.

d) Propuesta del plan: en este punto se espera elaborar una propuesta de diseño del plan de salvaguarda del pueblo indígena, a partir de los puntos de consenso, y sobre los disensos se generará un espacio de diálogo de acercamiento a los mismos. En esta fase tienen participación los representantes de las comunidades indígenas del pueblo respectivo y las entidades públicas involucradas en el auto y las demás que se requieran.

e) Definición del plan: corresponde a la protocolización del plan de salvaguarda étnica del pueblo indígena. En este punto participan los representantes de las comunidades indígenas del pueblo respectivo y las entidades públicas involucradas en el auto y las demás que se requieran.

47. Cabe anotar que cada fase representa un momento de reunión diferente, y la duración de estas etapas está sujeta a la dinámica interna de cada pueblo.

48. Con lo anterior, y de acuerdo con la ubicación geográfica dispersa en todo el territorio nacional, con la identificación de las comunidades en los distintos lugares de nuestra geografía, se ha elaborado una propuesta metodológica que busca surtir varios procesos de consulta previa simultáneamente. Dicha propuesta incluye la conformación de cinco equipos regionales integrados por representantes de las entidades de Gobierno, con el plan establecido en el anexo 2.

**7. Sírvanse señalar las medidas adoptadas por el Estado parte, así como sus resultados, en relación con la conservación de los bosques y la biodiversidad**

## 1. Conservación de los bosques

49. En el marco de Plan nacional de desarrollo forestal<sup>18</sup>, se ha buscado propiciar un espacio de concertación de la política pública en materia de bosques. En tal sentido, el Plan nacional de desarrollo forestal, que se ha concebido como la política de largo plazo para el desarrollo de este sector, pretende incorporar activamente el sector forestal al desarrollo del país, aprovechar sus ventajas comparativas y promover la competitividad de bienes y servicios forestales en el mercado nacional e internacional, generando las condiciones necesarias para atraer la inversión privada local y extranjera en el sector, sobre la base de la sostenibilidad de los bosques naturales y plantas. Igualmente, se pretende contribuir al desarrollo socioeconómico de la nación y a la política de paz emprendida por el Gobierno nacional, dado el potencial de vinculación de mano de obra rural asociado a la actividad forestal.

50. El Plan nacional de desarrollo forestal incorpora las principales políticas y propuestas que en el campo forestal se han formulado en Colombia, como las del Plan de acción forestal para Colombia<sup>19</sup> y la Política de bosques de 1996<sup>20</sup>. Este enfoque integral permite que por primera vez se establezcan los mecanismos de coordinación interinstitucional requeridos para el desarrollo de los mandatos dispuestos por la Ley N° 37 de 1989 y la Ley N° 99 de 1993 y las recomendaciones y compromisos adquiridos por Colombia en el Foro de las Naciones Unidas para los Bosques (UNFF).

51. El Plan nacional de desarrollo forestal comprende tres programas estratégicos: a) Ordenación, conservación y restauración de ecosistemas forestales, que tiene por objeto consolidar las funciones productoras, protectoras, ecológicas y sociales de los bosques y tierras forestales, bajo los principios del desarrollo sostenible; b) Fomento a las cadenas forestales productivas, que tiene por objeto incrementar la oferta de materia prima en núcleos forestales productivos, el desarrollo industrial y el comercio de productos forestales; c) Desarrollo institucional del sector forestal, que tiene por objeto la administración del recurso, el acompañamiento al desarrollo de plantaciones (cultivos forestales) y la articulación y armonización de las diferentes visiones sectoriales del desarrollo forestal.

52. Los principales logros del Plan nacional de desarrollo forestal son los siguientes:

a) Procesos de ordenación de las reservas forestales de la Ley N° 2 de 1959 de las regiones del Catatumbo, Magdalena y Central. Se están iniciando trabajos en las reservas del Pacífico y Amazonas.

b) Procesos de ordenación de 11 millones de hectáreas de bosques naturales, mediante recursos de Holanda, el Japón, los Estados Unidos y Alemania.

c) La formulación del Programa nacional de monitoreo y seguimiento de bosques y áreas forestales, que incluye el inicio de la realización del inventario forestal nacional.

d) Formulación y ejecución del Plan nacional de prevención, control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas.

e) Formulación de un programa para la restauración de ecosistemas forestales (Plan verde). En la actualidad se está formulando el Plan nacional de restauración de ecosistemas.

---

<sup>18</sup> Aprobado por el Consejo Nacional Ambiental el 5 de diciembre de 2000.

<sup>19</sup> CONPES 2429/89.

<sup>20</sup> CONPES 2834/96.

f) Con el Programa de apoyo al Sistema Nacional Ambiental (SINA II), iniciado en 2004, mediante la suscripción de 57 convenios, se aborda la reforestación y restauración de 26.206 ha, incluyendo la octava convocatoria (2.381 ha), que cubren 310 municipios del país y son ejecutados por 20 corporaciones autónomas regionales.

g) Adicionalmente, se establecieron más de 163.000 ha con plantaciones forestales protectoras con recursos del Fondo Nacional de Regalías, Fondo de Compensación Ambiental y recursos propios.

h) Promoción de la participación a través de la Mesa Forestal Nacional.

i) Expedición de instrumentos técnicos como son las guías para la ordenación, manejo y aprovechamiento forestal, y la atención de incendios forestales.

j) Formulación y validación de criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible.

k) Implementación de iniciativas dirigidas a promover la gobernabilidad en el sector forestal y la lucha contra el tráfico ilegal. En este marco se destaca la suscripción del Pacto Interinstitucional por la Madera Legal.

l) En proceso de reglamentación los temas de ordenación, aprovechamiento, plantaciones protectoras, silvicultura urbana, asistencia técnica, servicio forestal y dependencias forestales.

m) Establecimiento de más de 114.000 ha con plantaciones forestales productoras.

n) Zonificación preliminar de 30 millones de hectáreas para plantaciones forestales.

o) Realización en 2003 de la Conferencia Internacional de Bosques "Colombia: país de bosques y vida".

## 2. Conservación de la biodiversidad

53. Colombia presenta una alta variedad biológica por lo que es considerado el segundo país megadiverso del mundo, albergando cerca del 10% de biodiversidad en el planeta. A nivel de especies, es considerada la primera nación en anfibios y aves, la segunda en diversidad de plantas, la tercera en reptiles, la cuarta en cuanto a grupos taxonómicos y la quinta en mamíferos. A nivel ecosistémico, el 68,7% de la superficie continental está cubierta por ecosistemas naturales, incluyendo bosques, arbustales, herbazales y cuerpos de agua naturales.

54. Por lo anterior, Colombia cuenta con iniciativas que promueven la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica, que se plasman en la Política nacional de biodiversidad. Además, Colombia firmó el Convenio sobre la Diversidad Biológica en 1992 y lo ratificó mediante la Ley N° 165 de 1995.

55. Entre los compromisos adquiridos se destaca el artículo 6 relacionado con la adopción de estrategias, planes, programas y proyectos nacionales encaminados a conservar y utilizar de manera sostenible la biodiversidad. Para su cumplimiento, en 1995 el Ministerio del Medio Ambiente presentó la Política nacional de biodiversidad al Consejo Nacional Ambiental, que recomendó su adopción.

56. En 1998 el Ministerio del Medio Ambiente, el Instituto Alexander von Humboldt y el Departamento Nacional de Planeación publicaron la propuesta técnica de Plan de acción nacional en biodiversidad, que señaló las directrices para la gestión en biodiversidad a nivel

nacional y sirvió de guía para la planificación regional. Hasta 2008 se han elaborado seis planes regionales de acción en biodiversidad.

57. Doce años después de la definición de la Política nacional de biodiversidad, y siguiendo las directrices de la secretaría técnica del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se encuentra en el proceso de actualización de dicha política y de su plan de acción, para lo cual se ha suscrito un convenio con la Pontificia Universidad Javeriana (IDEADE).

58. Uno de los principales avances registrados en materia de la implementación de la política de biodiversidad, principalmente en el marco de la línea de generación de conocimiento, en el período 1996-2008, es la caracterización espacial de componentes de la biodiversidad, en el nivel de integración de ecosistemas, en especial gracias al avance de la cartografía de los ecosistemas. Para este fin se han generado sistemas de clasificación, complementados en algunos casos con caracterizaciones de campo. Los criterios utilizados en la generación de estos modelos espaciales de ecosistemas se basan en rasgos propios de la vegetación (tales como fisonomía, estructura, fenología y composición), complementados con variables que representan los procesos formadores de los ecosistemas en los aspectos físicos (clima y geomorfología) que operan en un lugar determinado (Chávez M. E. y Santamaría M. 2006, en 2008, Diagnóstico de avances de la política de biodiversidad, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – U. Javeriana).

59. Otro gran avance en el país en este período fue la publicación de la obra *Ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia* a escala 1:500.000 (IDEAM y otras instituciones, 2008), la cual culmina la fase inicial de un ambicioso programa interinstitucional de caracterización y generación de una línea base de monitoreo de los ecosistemas de la nación. Este resultado se convierte en el primer mapa de ecosistemas realizado con una metodología concertada entre varias instituciones del Sistema Nacional Ambiental de Colombia (SINA) y es el primer producto cartográfico sectorial desarrollado en el marco de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE). Este resultado es producto del trabajo comprometido del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y sus institutos de investigación científica. Por primera vez se integra en una sola visión cartográfica el territorio continental y el marino, bajo un mismo sistema de coordenadas cartográficas y escala (1:500.000), lo cual requirió la adición de 10 nuevas hojas cartográficas a las 26 que conforman el esquema anterior para la parte continental de Colombia. Entre los productos cartográficos que acompañan al *Mapa de Ecosistemas* se encuentra un conjunto de mapas que incluye la base cartográfica actualizada a escala 1:500.000 y mapas temáticos de precipitación, temperatura y zonificación climática, cobertura de la tierra, geomorfología, suelos y biomas, entre otros. Adicionalmente, se presenta un modelo nacional de elevación y profundidades (IGAC, 2008).

60. En esta publicación cartográfica (IDEAM y otras instituciones, 2008) se determina que en Colombia el 68,8% del territorio está compuesto por ecosistemas naturales que incluyen vegetación natural de bosques, arbustales, herbazales y cuerpos de agua naturales; un 23,6% de áreas transformadas en pastos, cultivos, áreas urbanas y cuerpos de agua artificiales; un 7,2% en vegetación secundaria o rastrojos y un 0,2% en plantaciones forestales. En el mapa, la cobertura se agrupa en biomas presentando para la parte continental y costera tres grandes biomas, con 32 tipos de biomas y 311 ecosistemas. Dentro de estos biomas, el gran bioma de los bosques húmedos tropicales cubre el 92% del área continental. Igualmente, dentro de sus límites, Colombia presenta 3.000 km de litoral en los dos océanos, incluyendo los sistemas insulares. En esta área, un total de nueve ecorregiones marinas y costeras caribeñas (Guajira, Palomino, Tayrona, Magdalena, Golfo de Morrosquillo, Archipiélagos coralinos, Darién, Archipiélago de San Andrés y Providencia y Caribe Oceánico) y nueve del Pacífico (Pacífico Norte, Baudó, Buenaventura, Naya, Sanquianga, Tumaco, Gorgona, Malpelo y Pacífico Oceánico) con un

total de 223.280 ha de ecosistemas béticos compuestos por arrecifes coralinos y praderas de pastos marinos. Se presentan un total de 87.814.320 ha que corresponden a paisajes de fondos caracterizados por presentar una serie de formaciones fisiográficas de colinas, escarpes, terrazas, valles y plataformas, entre otros. El avance aquí es el mapeo de los ecosistemas costeros (más que los marinos como tal) y su presentación integrada con los ecosistemas terrestres nacionales.

61. De otra parte y en cuanto al conocimiento de especies, se ha podido avanzar en la caracterización de las especies amenazadas de extinción en el territorio colombiano. Este trabajo se ha podido llevar a cabo a partir de la expedición de los libros rojos, una herramienta fundamental para la orientación de medidas de conservación de las especies. En su forma moderna los libros rojos evalúan el grado de amenaza de extinción en que se encuentran las diferentes especies y proponen medidas de conservación. Su propósito es establecer un panorama claro sobre el riesgo de extinción de las especies de fauna y flora del país, a través de: a) información actualizada sobre la biología de las especies, b) la evaluación sistemática de su grado de amenaza según su distribución geográfica potencial y actual, y c) la identificación de los vacíos de información de éstas. Esta inciativa se tradujo en la conformación en 1998 del Comité Nacional de Libros Rojos de Colombia, hoy Comité Técnico Nacional de Categorización, y se realizó después de años de trabajo y gracias a la vinculación de la comunidad científica, el Ministerio del Medio Ambiente, el Instituto Alexander von Humboldt, el INVEMAR, el Instituto de Ciencias Naturales, Conservación Internacional-Colombia, el Instituto del Pacífico, Instituto SINCHI, y la Fundación Inguedé.

62. En septiembre de 2002 se ponen a disposición del público en general el primer grupo de libros rojos, los cuales sintetizan la situación actual de las especies amenazadas de aves, invertebrados marinos, peces continentales, peces marinos, plantas criptógamas, reptiles y un primer volumen de plantas fanerógamas. Posteriormente se publican los libros de anfibios, invertebrados terrestres, mamíferos y varios volúmenes de plantas fanerógamas.

63. A pesar de no contar con el 100% de la información sobre el estado en que se encuentran las especies en el país, hoy en día se puede decir con mayor certeza que una tercera parte de la flora colombiana y una amplia lista de especies de fauna podrían estar amenazadas (Calderón y otros, 2005). La consolidación de esta serie se constituye en un esfuerzo nacional adelantado con soportes institucionales y la participación de expertos e investigadores de la comunidad científica nacional e internacional, cuyo propósito es aportar información actualizada sobre la biología de las especies, evaluar de manera sistemática el grado de amenaza, identificar los vacíos de información y orientar medidas de conservación.

64. Actualmente se viene avanzando en el tema de las especies invasoras y gran parte del conocimiento fue compilado en el documentos del Ministerio del Medio Ambiente llamado "Estado del conocimiento de especies invasoras" (Gutiérrez, 2006). En esta línea de trabajo, se cuenta con un inventario de las especies y se señalan aquellas que presentan un mayor riesgo para la biodiversidad nacional y se tiene un estimativo de 117 especies invasoras de las cuales 20 son peces, 2 anfibios, 7 invertebrados, 9 aves, 9 mamíferos y 70 plantas; y se ha formulado y se encuentra en desarrollo el "Plan nacional para la prevención, manejo, control y/o erradicación de las especies exóticas invasoras y/o trasplantadas".

65. En la revisión de la implementación de lo propuesto en 1996 en la Política nacional de biodiversidad en relación con la gestión para la conservación de la biodiversidad, es evidente el reconocimiento que ha hecho el país de la importancia de incluir en la gestión las áreas transformadas y en proceso de cambio, integrar en la gestión los diversos niveles de la organización biológica y escalas espaciales de la gestión y, sobre todo, la relevancia

de considerar que la dimensión humana no es solamente un "factor adicional" a la gestión, sino un componente fundamental e interrelacionado con los sistemas biológicos y deben ser tratados de esta manera. Sin embargo, todavía es necesario dar los pasos que realmente permitan diseñar una estrategia integrada de la gestión que se pueda implementar con los enfoques innovadores necesarios para contribuir a superar la crisis que enfrenta la biodiversidad.

66. En el período 1990-2008, el modelo de gestión para la conservación de la biodiversidad se ha desarrollado desde la concepción de áreas de conservación estricta del orden nacional, con una tendencia creciente hoy en día, pero aún muy incipiente en su aplicación, a las propuestas que integran los avances conceptuales globales en la gestión integrada (en lo espacial, temporal, biológico y social) de la biodiversidad. Estas propuestas conceptuales todavía no han logrado dar el salto necesario para apoyar la resolución de realidades concretas que se presentan en la gestión de la biodiversidad. Hay, sin embargo, ejemplos de esta aplicación, aunque todavía menores en relación con las grandes necesidades de gestión de la biodiversidad bajo estos enfoques aislados y que no permanecen el tiempo necesario para lograr su consolidación y autonomía y así resolver la situación concreta del sistema ecológico y social.

67. Adicionalmente, el modelo de conservación se ha propuesto desde las mencionadas áreas de conservación estricta del orden nacional hasta la integración de iniciativas de conservación basada en "acuerdos para la conservación". Con base en estos acuerdos se busca la consolidación de los objetivos de conservación al interior de las áreas protegidas y en áreas con valores culturales y naturales sin figuras legales de conservación. Tal es el caso de los mosaicos de conservación que representan en el país modelos de gestión de la biodiversidad que pueden dar respuesta a la necesidad de completar los vacíos de representatividad y de avanzar en el desarrollo conceptual y metodológico. Para la identificación y priorización de áreas para la conservación se establecieron otros criterios, a saber: a) los hábitats de las especies en riesgo de extinción; b) los sitios de congregación de especies (fenómenos bellos, raros, únicos o importantes en el ciclo de vida de una especie); c) las áreas clave para la conservación de la biodiversidad; d) las áreas denominadas *hot spot*, sobresalientes por la riqueza de especies; e) los patrones de diversidad en el paisaje; f) los ecosistemas como sustitutos de biodiversidad en otros niveles; y g) la representatividad de tipos de ecosistemas en las áreas protegidas y de complejos de ecosistemas, entre otros.

68. En la Política nacional de biodiversidad de Colombia de 1996 y en el ámbito mundial, las áreas naturales protegidas están reconocidas como el instrumento más importante para la conservación *in situ* de la biodiversidad. Con base en este reconocimiento se promovió la expansión del Sistema de Parques Nacionales Naturales a partir de criterios de calidad estética de las áreas bajo protección, fauna, flora, condiciones ambientales especiales, fenómenos raros o únicos y valores culturales (Andrade, 2008).

69. En 2008 se reportan para el Sistema de Parques Nacionales Naturales 54 ha protegidas en 11.411.085 ha, lo que representa el 10% del área terrestre de Colombia. Es decir, que durante la última década el incremento solamente para el Sistema de Parques Nacionales Naturales ha sido de 2.224.839 ha (informe de país, Congreso de Áreas Protegidas de Bariloche, 2007). Además se ha visto un aumento importante en las áreas protegidas diferentes a las del Sistema de Parques Nacionales Naturales y que son declaradas por las corporaciones autónomas regionales, la sociedad civil o autoridades territoriales (departamentos y municipios). Estas áreas protegidas incrementan a 12.536.583 la superficie colombiana bajo alguna figura de conservación, cifra que ha de mirarse de manera independiente a la evolución en su manejo.

70. En relación con las áreas marinas protegidas, de las 54 áreas protegidas que pertenecen al Sistema de Parques Nacionales Naturales solamente 12 son de carácter marino y/o costero y representan menos del 1% de las áreas marinas amparadas por figuras

de protección nacionales. Figuras internacionales de protección como reservas de biosfera y sitios Ramsar contribuyen a incrementar en 32% estas extensiones, principalmente por la reserva de biosfera SeaFlower con 300.000 km<sup>2</sup>. Sin embargo, aunque las figuras internacionales contribuyen de manera estratégica a impulsar la conservación, es necesario todavía tener claridad en los mecanismos de integración de estas tareas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), para que el manejo y la administración se hagan de una manera efectiva para el logro de los objetivos de conservación (Alonso y otros, 2007).

71. Las áreas de conservación de carácter privado son espacios de escala local, que buscan recuperar, conservar o manejar remanentes de ecosistemas. A la vez, se constituyen en importantes espacios con potencial para la consolidación de estrategias de conservación de escala más amplia. Las reservas privadas tienen espacios donde se desarrollan sistemas productivos que usan la biodiversidad asociada de manera sostenible. La mayoría de estas reservas son pequeñas y el hecho de formar parte de una red que busca la conectividad entre ellas y con otras áreas protegidas del nivel regional, les otorga un alto valor en cuanto a que contribuyen al propósito nacional de lograr un sistema de áreas protegidas más amplio, viable y representativo.

72. En 1991 se creó la Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RESNATUR) que promueve la conservación en tierras privadas. A la fecha, RESNATUR tiene actuación en 23 departamentos y 105 municipios y reporta 225 reservas con un área aproximada de 46.500 ha y la participación de 11 ONG y 22 departamentos del país articulados a través de 12 nodos de la Red. Otras reservas no vinculadas con RESNATUR se encuentran registradas en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), y pueden ser aproximadamente 199. Igualmente, la UAESPNN establece que puede haber cerca de 300 redes de conservación privada que no se encuentran ni vinculadas a RESNATUR ni registradas.

73. Este espacio de participación requiere, sin embargo, mayor estímulo a la conservación privada y llenar vacíos en el reconocimiento político y regulación legal. Finalmente, y en relación con la promoción del uso sostenible de los componentes de la biodiversidad, a través de la Política nacional de biodiversidad se busca: a) la promoción de sistemas de manejo sostenible de recursos naturales renovables; b) el desarrollo sostenible del potencial económico de la biodiversidad; y c) sistemas de valoración económica de componentes de la biodiversidad.

74. Con el fin de promover la adopción de sistemas productivos sostenibles, la reconversión y en general el uso sostenible de la biodiversidad, ha habido un incremento en el desarrollo de incentivos, especialmente de tipo económico, como por ejemplo los incentivos a la reconversión ganadera, el certificado de incentivo forestal (CIF) de reforestación (Ley N° 139 de 1994), las exenciones tributarias al impuesto predial en el caso de las reservas de la sociedad civil, reglamentadas por el Decreto N° 1996 de 1999, las exenciones tributarias de las rentas provenientes del aprovechamiento de nuevas plantaciones forestales y nuevos aserríos y de la renovación de plantaciones de árboles maderables (Decreto N° 2755 de 2003), las exenciones a la venta de energía eléctrica generada con base en los recursos eólicos, la biomasa o los residuos agrícolas (Decreto N° 2755 de 2003) y las deducciones por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente (Decreto N° 3172 de 2003), entre otros.

75. Las políticas de los sectores productivos agropecuarios, por su parte, han desempeñado un papel importante en la promoción de la sostenibilidad. Se deben resaltar los avances en el desarrollo de guías ambientales y manuales de buenas prácticas, por medio de las cuales el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los gremios del sector agropecuario, orientan las actividades productivas hacia el logro de la sostenibilidad ambiental. Por su

parte, las certificaciones ambientales han desempeñado un papel importante en la promoción del uso sostenible de la biodiversidad. Los productos certificados bajo estándares de calidad provenientes de sistemas de producción amigables con la biodiversidad han experimentado en los últimos años un incremento en la demanda y en el precio, principalmente a nivel internacional. Un avance significativo en el tema es la evolución hacia certificaciones más integrales, en las cuales se considera no sólo el producto sino los sistemas socioambientales involucrados en su producción.

76. Recientemente, el potencial económico que representa la biodiversidad ha sido reconocido como un elemento de competitividad para el país. La Política nacional de competitividad y productividad, aprobada por medio del documento CONPES 3527 de 23 de julio de 2008, incluye entre sus 15 planes de acción la sostenibilidad ambiental como factor de competitividad. En este sentido, la política menciona que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), elaborará un documento CONPES de "Competitividad y ambiente", en el cual se está trabajando actualmente, incorporándose aspectos sobre biodiversidad y competitividad.

77. Los aspectos de uso relacionados con competitividad pasan también por el tema industrial y biotecnológico, en el cual los avances han sido escasos, tanto en el sector farmacéutico como manufacturero, donde no parecen existir iniciativas específicas para considerar el potencial de la biodiversidad, trabajando hasta el momento bajo el enfoque de especies promisorias.

78. El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias (2008), resalta como avance el crecimiento de la investigación en biotecnología en el área agrícola, pero a la vez, como gran vacío, la disminución en recursos financieros para este tipo de investigaciones. Por la misma causa ha sido difícil avanzar en el sector de infraestructura y servicios, salvo en casos de biorremediación, muy aislados y pese a los principios y normas de compensación ecológica, que tendrían el potencial de ser diseccionados con mucha precisión técnica.

79. En julio de 2008 se logró la aprobación del documento CONPES 3533 llamado "Bases de un plan de acción para la adecuación del sistema de propiedad intelectual a la competitividad y productividad nacional 2008-2010", por medio del cual se busca crear las bases para la formulación de una política pública de propiedad intelectual, a partir del reconocimiento del nivel de competitividad que le otorga a los países la producción de conocimiento patentable, la protección de los derechos de propiedad intelectual y el reconocimiento de las oportunidades que representa la biodiversidad del país en el desarrollo y aplicación de ese conocimiento.

**8. Indíquese si han sido eficaces las medidas específicas contra la discriminación adoptadas por el Estado parte, especialmente en materia de inserción social y mejora de las condiciones de vida (párrafos 219 a 228), con miras a garantizar que todos puedan disfrutar de los derechos consagrados en el Pacto en condiciones de igualdad, sobre todo los afrocolombianos, las poblaciones indígenas y las personas desplazadas.**

### **Afrocolombianos**

80. Mediante los Decretos N° 4181 de 2007 y N° 4401 de 2008 se creó la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, en cabeza del Vicepresidente de la República, quien la preside, con el objeto de "evaluar las condiciones de vida de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, y presentar al Gobierno nacional las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en los

campos económico y social, así como la protección y realización efectiva de sus derechos civiles".

81. La mencionada Comisión, en mayo de 2009, fecha en la cual venció el término que se había fijado para su duración, entregó sus recomendaciones, las cuales partieron de un arduo trabajo de cultura y reflexión, que incluyeron 18 talleres regionales, reuniones de la Comisión y de su comité técnico, y estudios realizados por las Universidades del Valle y de los Andes. Estas medidas buscan garantizar, entre otros, la mejora de las condiciones de vida y la inserción social de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.

82. Los talleres se realizaron entre junio de 2008 y abril de 2009, con la participación de más de 4.000 representantes de las organizaciones sociales, culturales y de jóvenes, actores del sistema educativo, sector académico, empresarial, funcionarios públicos de entidades municipales, departamentales y nacionales, concejales, diputados y congresistas, con la asistencia a todos ellos del Vicepresidente de la República y delegados de las entidades que conformaban la Comisión Intersectorial. Las ciudades donde se adelantaron las jornadas participativas fueron: Cali, Puerto Tejada, Medellín, Cartagena, San Onofre, Buenaventura, Pereira, Guapi, Santa Marta, Quibdó, Turbo, Montería, Villavicencio, Armenia, Tumaco, San Andrés, Barranquilla y Bogotá.

83. Los esfuerzos de la Comisión se centraron en la identificación de recomendaciones que apuntan a la superación de las causas estructurales que limitan el desarrollo de dicha población, las cuales deben profundizar en las causas subyacentes a la situación de desigualdad manifiesta en que se encuentra la población afrocolombiana (barreras invisibles). En esa perspectiva, se identifica la cuestión del racismo y la discriminación racial como un asunto que debe estar en el centro del análisis.

84. Se destacó la necesidad de que la Comisión promueva acciones orientadas a garantizar la igualdad de la población afrocolombiana, incluidas las que se orientan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Comisión observó que las deficiencias o discrepancias en materia de estadísticas no deben ser un obstáculo.

85. La Comisión consideró de la mayor importancia avanzar en la adopción de medidas de acción afirmativa, que contribuyan a generar cambios cualitativos y cuantitativos a favor de la población afrocolombiana. En particular, se puso de presente la eficacia de las leyes de cuotas, que permiten la asignación de un porcentaje de cupos en las universidades y en los cargos públicos, así como mecanismos para el acceso al empleo en el sector privado, y al Congreso de la República, entre otros.

86. La Comisión otorgó especial importancia a la contratación de estudios con instituciones académicas, con el fin de disponer de instrumentos técnicoacadémicos de diagnóstico que pudieran ayudar a la identificación de barreras críticas que han impedido el avance social y económico de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal a partir de la oferta institucional existente, así como a la realización de talleres regionales, con el fin de que la población afrocolombiana y otros sectores relevantes pudieran expresar sus opiniones en torno a las barreras críticas que limitan el desarrollo de dicha población, y proponer soluciones a las mismas, contribuyendo así a legitimar las recomendaciones de la Comisión. Finalmente, la Comisión fue un escenario de debate franco, donde se auscultaron las barreras críticas que limitan el desarrollo de la población afrocolombiana, y se construyó una visión de conjunto en torno a las mismas, así como la manera de afrontarlas.

87. Entre las conclusiones presentadas por la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, se identificaron las barreras que obstaculizan el desarrollo de la población afrocolombiana. Entre éstas podemos encontrar:

- a) Racismo y discriminación racial;

- b) Baja participación y representación de la población afro en espacios políticos e institucionales de decisión;
- c) Débil capacidad institucional de los procesos organizativos de la población afrocolombiana, palenquera y raizal;
- d) Mayores dificultades para el acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo, lo cual limita el acceso a empleos de calidad y el emprendimiento, dificultando la superación de la pobreza;
- e) Desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración (empleos de baja calidad);
- f) Escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como uno de los factores que definen la identidad nacional;
- g) Deficiencias, en materia de seguridad jurídica, de los derechos de propiedad de los territorios colectivos;
- h) Deficiencia en la incorporación e implementación de las iniciativas y propuestas que surgen de la población afrocolombiana, palenquera y raizal;
- i) Baja disponibilidad de información sobre población afro, lo cual limita la cuantificación y focalización de beneficiarios, así como la definición de una política pública ajustada a las particularidades étnicas y territoriales;
- j) Acceso limitado a programas de subsidio.

88. Finalmente, al mostrar las barreras identificadas, se exponen algunas de las recomendaciones, entre las que se puede resaltar.

**a) Sobre el racismo y la discriminación racial**

89. La Comisión insiste en la urgencia de la implementación de programas pedagógicos y campañas que enfatizan la importancia de la diversidad étnica, valoren su riqueza cultural y prevengan la discriminación. El Gobierno nacional debe establecer el marco que garantice la corrección efectiva de cualquier forma de agresión a la condición étnica de los ciudadanos, teniendo en cuenta los antecedentes jurisprudenciales. Se recomienda promover un proyecto de ley de igualdad de oportunidades para la población afrocolombiana, palenquera y raizal.

**b) Sobre las dificultades para el acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo, que limitan el acceso a empleos de calidad y el emprendimiento, e impiden la superación de la pobreza**

90. La Comisión recomienda profundizar la política educativa de inclusión social de la diversidad étnica, orientada al mejoramiento en el acceso, calidad, permanencia y pertinencia de la educación para la población afrocolombiana, palenquera y raizal, lo que implica la adopción de medidas como las siguientes:

- a) Ampliar la acción etnoeducativa con el fin de incorporar en todo el Sistema Nacional de Educación los aportes de la población afrocolombiana, palenquera y raizal a la construcción de la Nación.
- b) Creación de un servicio rural de alfabetización para la población afrocolombiana, palenquera y raizal.
- c) Ampliar y fortalecer la cobertura, en los municipios de mayor participación de población afrodescendiente, de los siguientes programas: Plan nacional de lectura y

bibliotecas, proyecto Mil maneras de leer, Programa nacional de computadores para educar, Programa de alfabetización digital.

d) Establecer un porcentaje de cupos para población afrocolombiana, raizal y palenquera en los colegios públicos de mayor puntaje ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior), y cupos-beca en los mejores colegios privados, para mejorar las posibilidades de acceso a la educación superior. Para el caso de los colegios privados, entre otras, se dará como estímulo para que adopten esta medida exenciones en materia tributaria y reconocimiento público.

e) Fortalecer en entidades territoriales con mayor población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera los equipos humanos y técnicos, y de las secretarías de educación, para organizar la oferta educativa y focalizar acciones para la atención diferenciada y con calidad tanto en lo urbano como en lo rural.

f) Incluir dentro del currículo de las facultades de pedagogía y magisterio, y en las normales, materias relacionadas con asuntos étnicos y enfoque diferencial, para contribuir a la formación de etnoeducadores para todo el sector educativo.

g) Destinar el 10% de los recursos de la Ley N° 21 de 1982 para financiar proyectos de infraestructura en instituciones educativas que estén ubicadas en municipios con población mayoritariamente afrocolombiana. Asimismo, garantizar asistencia técnica para apoyar la formulación de los proyectos en las secretarías de educación, de tal manera que se garantice que éstos cumplan con los requisitos exigidos para ser financiados.

h) Diseño y puesta en marcha de un programa de tutoría de las mejores universidades públicas y privadas a las instituciones educativas que estén ubicadas en municipios con población mayoritariamente afrodescendiente y que presenten niveles inferiores de calidad, medidos con base en los resultados de las pruebas ICFES.

i) Premio nacional de estímulo a la promoción de buenas prácticas de inclusión de la diversidad étnica y al mejoramiento de la calidad de la educación para la población afrocolombiana.

j) Diseño y puesta en marcha de un programa para que maestros de colegios públicos que estén ubicados en municipios con población mayoritariamente afrocolombiana, adelanten intercambios (pasantías) en colegios de nivel superior.

k) Las universidades e instituciones públicas y privadas de educación superior destinarán como mínimo un número de cupos igual al porcentaje de la población que se haya autorreconocido como afrocolombiana, raizal y palenquera en el último censo de población.

l) Se propone para el Pacífico caucano y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la implementación de centros regionales de educación superior (CERES).

m) Implementar programas de tutoría para estudiantes afrodescendientes en universidades e instituciones educativas públicas y privadas, que permitan su nivelación académica.

n) Fortalecimiento del Sistema de Implementación y Monitoreo de la Política Etnoeducativa, para propender por una educación pertinente y que proteja la diversidad cultural.

o) Implementar un programa de capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos a nivel nacional y territorial para el análisis e interpretación de las normas e información que tienen que ver con el reconocimiento de la diversidad.

p) Implementación en las pruebas ICFES de un módulo de preguntas relacionadas con la historia y realidad de los afrocolombianos.

q) Las universidades e instituciones de educación superior que cuenten con políticas para la inclusión social de la diversidad étnica, se les evaluará como un factor positivo adicional, tanto para la acreditación en el marco del Decreto N° 2566 de 2003, como para la contratación con el Estado.

r) Fortalecer el proyecto "Apoyo a la formación de capital humano de la población afrocolombiana en el exterior", incluyendo recursos para sostenimiento de estudiantes.

**c) Sobre la desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración**

91. Se han adoptado las medidas siguientes:

a) Garantizar un porcentaje de empleos en todos los niveles en las entidades públicas y en las empresas industriales y comerciales del Estado, en proporción a la población afrocolombiana de acuerdo con el último censo.

b) Modificar el estatuto tributario para definir los incentivos que se otorgarán a las empresas privadas que vinculen a población afrodescendiente en cargos de dirección o del nivel ejecutivo.

c) Promover la firma de pactos con gremios para políticas de diversidad étnica.

d) Implementar programas de capacitación laboral para aumentar las destrezas y habilidades de los afrocolombianos en el desempeño de una actividad productiva.

e) Adelantar una evaluación de las condiciones de oferta y demanda educativa en las regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y ampliar la cobertura para la población afrocolombiana, palenquera y raizal.

f) Crear el observatorio de seguimiento para la prevención a la discriminación racial en el mercado laboral.

g) Modificar la Ley N° 80 (Estatuto de contratación estatal), para que en los procesos de contratación estatal se tenga en cuenta, como criterio de calificación, el porcentaje de ocupación de personal afrodescendiente en todos los niveles. Las empresas privadas, nacionales y multinacionales que aspiren a contratar con el Estado, deberán garantizar la aplicación de políticas de diversidad.

h) Crear el certificado de responsabilidad social empresarial orientado a promover las políticas de inclusión racial y cultural en la contratación de trabajadores (mujeres y hombres) en diferentes niveles de calificación y de dirección.

i) Creación de una dependencia que organice la oferta pública y privada para el fomento y desarrollo agropecuario, y que diseñe e implemente un programa especial de fomento y desarrollo agropecuario para comunidades rurales afrodescendientes. Estos programas deberán tener al menos el 10% de los recursos disponibles en el presupuesto nacional para estos mismos temas. Asimismo, la mitad de dicho porcentaje no se asignará vía demanda, sino que la oferta llegará directamente a la población focalizada como posible beneficiaria.

j) Programa especial y flexible de fomento y apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas para emprendedores afrodescendientes.

k) Revisar y documentar experiencias exitosas en materia de promoción del etnodesarrollo y gestionar su replicación en otros territorios en donde habite población afrodescendiente.

l) Promover el acceso de la población afrodescendiente al sistema financiero mediante, entre otros mecanismos, el establecimiento de una línea en el Fondo Nacional de Garantías (FNG) para dicha población.

m) Respaldo del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) de los créditos asociativos en el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) de comunidades afrodescendientes para proyectos del sector agropecuario y rural de productores que no puedan presentar las garantías ordinariamente exigidas por las entidades otorgantes del crédito.

n) A través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Banco de Comercio Exterior de Colombia (BANCOLDEX), adecuar los programas de crédito y apoyo técnico a las micro, pequeñas y medianas empresas de los afrodescendientes ofreciéndoles a través del Fondo Nacional de Garantías y sus fondos regionales, una garantía automática del 100% y cupos especiales de crédito de la línea del programa Progresar.

o) Ampliar la cobertura y profundizar los servicios de la Banca de las Oportunidades, de acuerdo a los requerimientos y particularidades de las microempresas en las regiones con alta población afrodescendiente.

p) Para incentivar la llegada de un mayor número de corresponsales bancarios, el Gobierno nacional otorgará subsidio por operaciones de crédito en los municipios de mayor participación de población afrocolombiana.

q) Fortalecer convenios con entidades que realizan actividades de microfinanzas, así como el apoyo e incentivo en el diseño e introducción de nuevos productos financieros, tales como microseguros y cubrimiento de riesgo a partir de garantías del Fondo Nacional de Garantías.

r) Diseño por parte de BANCOLDEX de un programa de asistencia técnica y financiera para la creación y consolidación de instituciones microfinancieras propias de las comunidades afrodescendientes para llevar a cabo el programa. El Servicio Nacional de Aprendizaje acompañará esta iniciativa a través de capacitación y acompañamiento permanente a los empresarios.

s) Modificación de las Leyes N° 44 de 1990 y N° 223 de 1999 para permitir que los municipios en donde existen territorios colectivos de comunidades negras reciban compensación del pago de impuesto predial, en concordancia con el mecanismo establecido a favor de las comunidades indígenas. Asimismo, definir que estos recursos sean destinados por el municipio para ejecutar acciones que beneficien a la población afrodescendiente, especialmente proyectos priorizados por las autoridades de los consejos comunitarios.

**d) Sobre el escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como uno de los factores que definen la identidad nacional**

92. Cabe mencionar las siguientes medidas:

a) Fortalecer el desarrollo de campañas de valoración y reconocimiento de la diversidad.

b) Participación en el desarrollo de programas piloto de etnoeducación y alfabetización que incorporen la dimensión cultural, en alianza con el Ministerio de Educación.

c) Diseño e implementación de un programa de emprendimiento cultural para municipios mayoritariamente afrodescendientes, garantizando un esquema de capacitación y acceso al mercado.

d) Establecimiento de un programa de internacionalización de la cultura afrocolombiana y su articulación con el movimiento mundial de Diáspora Africana, dando cumplimiento a lo suscrito en la Declaración de Cartagena (2008), en la "Agenda Afrodescendiente para las Américas".

e) Adelantar un programa de investigación participativa que permita el reconocimiento de los personajes, hechos, lugares y diferentes aspectos que visibilicen la contribución afrocolombiana a la construcción del país. De igual forma, el Ministerio fomentará el desarrollo de procesos de recuperación y resignificación de las historias locales de los municipios y comunidades afrodescendientes.

**e) Sobre la baja disponibilidad de información sobre población afrocolombiana, que limita la cuantificación y focalización de beneficiarios, así como la definición de una política pública ajustada a sus particularidades**

93. Se han adoptado las medidas siguientes:

a) Expedición de una ley para que los ministerios y entidades nacionales y de orden territorial ajusten procedimientos, instrumentos y formatos para: i) identificar y cuantificar la población afrodescendiente beneficiaria, ii) definir metas e indicadores, iii) reportar resultados en el Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB) para hacer seguimiento sobre su cumplimiento, o el sistema que determine el Gobierno nacional;

b) Implementación de una encuesta por parte del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) sobre racismo;

c) Definir mecanismos orientados a garantizar que las medidas adoptadas en estas recomendaciones beneficien a la población negra;

d) Adelantar, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, un ajuste en el formulario de Registro Civil, para incluir en éste la pertenencia étnica;

e) Fortalecer y articular los sistemas de información de la propiedad colectiva de las comunidades afrocolombianas, para que la información contenida en ellos sea precisa y consistente;

f) Implementar un sistema de monitoreo de la situación legal de los territorios colectivos adjudicados a las comunidades negras;

g) Promover un mecanismo que defina que, en un plazo no mayor a seis meses, las entidades públicas nacionales y territoriales, así como las empresas industriales y comerciales del Estado, reporten al Departamento Administrativo de la Función Pública el número de empleados afrodescendientes que se encuentran vinculados en las distintas modalidades, el nivel y cargo.

**f) Sobre el acceso limitado a programas de subsidio**

94. Se han adoptado las medidas siguientes:

a) Otorgar en los programas de subsidio del Gobierno nacional un porcentaje equivalente a la proporción de la población afrodescendiente y que de dicho porcentaje se garantice que al menos el 5% se haga efectivo;

b) Garantizar que los recursos de subsidio a la vivienda de interés social cubran la totalidad del valor de la vivienda.

95. Finalmente, vale la pena mencionar que el 21 de julio de 2008, el Ministerio de la Protección Social, a través de la Dirección General de Protección Laboral, organizó y celebró el primer encuentro para el fortalecimiento de la inclusión social en la afrocolombianidad, en el cual se expuso la experiencia de Colombia a la luz de la Comisión Intersectorial. En este encuentro se socializó el Acuerdo N° 1 de 2005, mediante el cual se busca garantizar el acceso de los grupos étnicos al servicio público de empleo. También se suscribió el acta de compromiso de empleo y responsabilidad social empresarial con las comunidades afrocolombianas, que tiene como objetivo el trabajo conjunto de las entidades públicas y privadas, a fin de realizar diferentes proyectos de inversión social a favor de la población afrocolombiana vulnerada y excluida.

## **Poblaciones Indígenas**

96. El Gobierno ha asumido un papel responsable y determinante en el proceso de la formulación de la Política pública de Estado para los pueblos indígenas de Colombia, garantizando la participación de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones, de acuerdo al marco constitucional y legal, y teniendo en cuenta sus cosmovisiones y sus procesos políticos y socioculturales.

97. El Gobierno, siendo consciente de la importancia de la participación activa por parte de los actores de la sociedad civil al momento de la formulación de una política pública de Estado, ha llegado a establecer acuerdos en el proceso de construcción de la Política pública indígena con los delegados de las comunidades ante las organizaciones indígenas, que lideran el proceso al interior de la Mesa Permanente de Concertación. Igualmente, es de resaltar la participación de la Dirección Nacional de Planeación, quien con sus estudios y aportes ha contribuido en el aterrizaje de muchos aspectos, los cuales clarificaron situaciones y permitieron el avance y logro de resultados en lo transitado del proceso.

98. El trabajo en equipo entre instituciones, agencias internacionales y ONG y por supuesto las organizaciones indígenas, así como el Ministerio del Interior y de Justicia, la Dirección Nacional de Planeación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y ONG como OCHA y delegados de las organizaciones indígenas, hicieron posible que el tema de políticas públicas de pueblos indígenas se incluyera de manera amplia en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010, específicamente en el capítulo 7, numeral 7.3, convirtiéndose en un gran paso para el logro de las aspiraciones de los pueblos indígenas colombianos. Dicho aparte del Plan Nacional de Desarrollo dice lo siguiente: "Se formulará de manera participativa una política integral para los pueblos indígenas, la cual incluirá aspectos relacionados con territorialidad, identidad, autonomía y gobierno, y planes de vida, entre otros. Esta formulación será coordinada por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia y tendrá en cuenta otras políticas, planes y procesos en los cuales se establecen lineamientos o estrategias de carácter regional".

99. En cuanto a las actividades desarrolladas en el proceso, en noviembre de 2006 se inicia el trabajo con la contratación de cuatro consultores del orden nacional definidos por las organizaciones indígenas nacionales (ONIC, OPIAC, AICO, CIT) que hacen parte de la Mesa Permanente de Concertación. El trabajo de estos consultores estuvo orientado en principio en recolectar la información existente respecto de las diferentes problemáticas de los pueblos indígenas. Si bien se tiene claro que los pueblos indígenas abordan sus asuntos en perspectiva integral, por razones metodológicas se estructuraron algunos ejes temáticos, propuestos por las organizaciones indígenas en el proyecto inicial, que darían cuenta, en términos generales, de la integralidad de los pueblos indígenas. Estos ejes temáticos son: territorio, identidad, socioeconomía, autonomía, gobierno propio y participación, y derechos humanos.

100. En estos momentos, el Gobierno está en proceso de análisis y estudio de la información suministrada por las macrorregionales y por las entidades, con el propósito de consolidar y sintetizar la información en miras de obtener un documento síntesis, para su discusión en la Mesa Permanente de Concertación.

101. Los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones, hacen parte de los espacios institucionales normativos, como la Mesa Permanente de Concertación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Mesa Regional Amazónica. En estos espacios se dan los diálogos de saberes y los procesos de concertación sobre los temas de interés de los pueblos indígenas, en cuanto a sus derechos, sus prioridades y necesidades, entre otros. A continuación se presentan dichos espacios institucionales.

**a) Mesa Permanente de Concertación (Decreto N° 1397 de 1996)**

102. Es la instancia máxima de concertación entre los pueblos indígenas representados en las organizaciones indígenas y el Estado. Su objetivo es concertar entre las organizaciones indígenas y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena y hacerle seguimiento a los acuerdos que de este espacio se hayan establecido.

**b) Comisión Nacional de Derechos Humanos (Decreto N° 1396 de 1996)**

103. Es la instancia encargada de velar por la protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas y miembros de los pueblos, y especialmente de sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad.

**c) Mesa Regional Amazónica (Decreto N° 3012 de 2005)**

104. Es un espacio de concertación para recomendar a las distintas instancias del Gobierno la formulación, promulgación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo sostenible para los pueblos indígenas asentados en la región amazónica y participar en la evaluación y seguimiento de las mismas, sin perjuicio de las funciones propias del Estado. Actividades en 2009.

105. Para mayor información, ver la respuesta a la pregunta 6.

### **Población desplazada**

106. Mediante el auto N° 008 de 2009 de seguimiento a la sentencia N° T-025 de 2004, la Corte Constitucional manifestó que: "a) pesar de los logros alcanzados en algunos derechos, aún no se ha logrado un avance sistemático e integral en el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado". Particularmente, si bien la Corte reconoce los avances del Gobierno nacional para atender a la población en situación de desplazamiento, ha llamado la atención sobre la falta de claridad en algunos aspectos de la política relacionados con el enfoque diferencial, sistemas de información, capacidad institucional, idoneidad de algunas políticas, coordinación territorial y mecanismos para promover la participación de la población en situación de desplazamiento<sup>21</sup>.

107. A partir de los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la necesidad de ajustar y replantear algunos componentes de la política, los resultados obtenidos en el cálculo de indicadores de goce efectivo de derechos<sup>22</sup>, los avances y falencias evidenciadas

---

<sup>21</sup> Específicamente a través de los autos de enfoque diferencial (Nos. 251, 092 y 237 de 2008 y 004, 005 y 006 de 2009), auto N° 007 de 2009 sobre coordinación territorial, auto N° 008 de 2009 sobre la persistencia del estado de cosas inconstitucional, y N° 011 de 2009 sobre hábeas data.

<sup>22</sup> Informe del Gobierno entregado el 31 de octubre de 2008 a la Corte Constitucional con la línea de

en dichos componentes y los diferentes estudios sobre las políticas específicas de atención a la población en situación de desplazamiento, el Gobierno nacional ha impulsado la creación de una serie de lineamientos de política orientados a fortalecer la capacidad de respuesta del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) para prevenir el desplazamiento y brindar atención adecuada y oportuna a la población en situación de desplazamiento. Estos lineamientos buscan promover la efectividad de las políticas públicas en términos de su grado de ajuste a los valores y principios constitucionales y exigen la incorporación del enfoque de derechos en todo el ciclo de la política, lo que significa que los ajustes, avances o reformulación de las políticas se enfoquen a garantizar el goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento.

108. A partir de un diagnóstico fundado en las principales dificultades que fueron detectadas por la Corte Constitucional y las entidades que conforman el SNAIPD, antes de la expedición del auto N° 008 de 2009, se ha posibilitado a las entidades orientar sus acciones con el fin de ajustar, alinear o modificar los lineamientos de políticas públicas para garantizar el goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento. Los principales aspectos del diagnóstico son los siguientes:

a) Las fallas en los procesos de articulación entre las intervenciones de la nación y las acciones y políticas desarrolladas por los entes territoriales, impiden la efectividad y real materialización de los derechos de la población en situación de desplazamiento.

b) La insuficiente articulación entre los planes de desarrollo territorial y los planes de ordenamiento territorial con las acciones establecidas en los planes integrales únicos, obstaculiza la adecuada asignación presupuestal de las políticas y la focalización de las intervenciones.

c) El bajo compromiso de los entes territoriales para atender integralmente a la población en situación de desplazamiento y garantizar el goce efectivo de derechos, genera que no exista complementariedad, concurrencia y subsidiariedad de los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional y la población en situación de desplazamiento.

d) Las falencias en los mecanismos de seguimiento tanto de la nación como de los entes territoriales al goce efectivo de derechos a la población en situación de desplazamiento impiden el conocimiento de sus necesidades y la satisfacción de sus derechos.

e) Las deficiencias en la asistencia técnica que la nación debe brindar a los entes territoriales generan desinformación, lo que puede implicar una vulneración de los derechos de la población en situación de desplazamiento.

f) Las falencias en términos de cobertura, integralidad, accesibilidad y reconocimiento de la vulnerabilidad, limitan el goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento.

g) La falta de articulación entre los distintos componentes y subcomponentes de las políticas públicas impide una transición adecuada hacia el logro de la estabilización socioeconómica.

h) Persiste un carácter asistencialista en algunas políticas públicas, lo cual no permite crear capacidades en los hogares de tal forma que generen verdaderos proyectos de vida;

---

base del cálculo de los indicadores de goce efectivo de derechos de la población desplazada. Para este ejercicio se contrató a la Unión Temporal Econometría – SEI, y se realizó una encuesta a 8.053 hogares con representatividad nacional.

i) La falta de coordinación entre las iniciativas públicas y privadas genera un desgaste institucional en la medida que no se complementan para garantizar una intervención integral.

j) Existe desarticulación en los sistemas de información, lo cual implica que la información de la atención brindada a la población en situación de desplazamiento, que reposa en las distintas bases de datos, no está completa y no se garantiza una adecuada comunicación entre estos sistemas. Adicionalmente, existe desactualización en la información de las características de los beneficiarios.

### **Lineamientos de la política de prevención y protección para la población desplazada**

109. A partir de los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre los vacíos identificados en la política de prevención y protección, los resultados del cálculo de los indicadores del goce efectivo de derechos presentados por el Gobierno nacional el pasado 31 de octubre de 2008, los diagnósticos realizados por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a Población Desplazada en sus informes, los diagnósticos del Gobierno nacional, las propuestas de la población en situación de desplazamiento, los conceptos de expertos en el tema y otras fuentes externas complementarias de información, la Mesa Nacional de Prevención y Protección ha venido trabajando en la construcción de lineamientos que complementan la política pública con una perspectiva integral, diferencial y coordinada de prevención al desplazamiento, que fortalecen el Sistema Nacional de Prevención.

#### *Objetivo general de la política*

110. La política pública de prevención y protección del desplazamiento forzado busca evitar y disminuir el impacto de éste sobre la población civil, en particular sobre los grupos poblacionales que requieren de especial atención por encontrarse en particular situación de vulnerabilidad, a través de la adecuada articulación entre los niveles nacional y territorial, el seguimiento permanente al goce efectivo de derechos, la implementación de estrategias de prevención con enfoque diferencial y la articulación armónica de los sistemas de información que permiten monitorear y hacer seguimiento de la evolución del desplazamiento forzado, sus causas y zonas afectadas. Asimismo, la política impulsará mecanismos de protección para las personas y comunidades que hayan sido víctimas de este delito, con el fin de preservar su vida, integridad, libertad, seguridad personales, así como sus bienes.

111. Lo anterior se logrará a través de la consecución de los siguientes objetivos específicos:

a) Complementar la política de prevención y protección a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y en el marco de un concepto unificado de prevención;

b) Desarrollar la política con base en un enfoque de derechos que permita la garantía del goce efectivo de los derechos a la vida, integridad, libertad e integridad y seguridad personales;

c) Incluir el enfoque diferencial en el diseño e implementación de la política, así como en su monitoreo y seguimiento con el fin de prevenir los riesgos específicos a los que se ven abocados los grupos de especial protección constitucional, teniendo en cuenta sus particularidades y características;

d) Fortalecer, bajo esquemas de concertación, los mecanismos y canales de articulación entre los niveles nacional y territorial, con el fin de promover acciones sinérgicas y oportunas para la previsión de riesgos y definición de medidas de contención;

e) Definir mecanismos para la protección individual y colectiva de personas y comunidades en riesgo o que hayan sido víctimas del desplazamiento, así como sus bienes;

f) Fortalecer los mecanismos de comunicación e intercambio de información entre las distintas entidades que hacen seguimiento al fenómeno del desplazamiento forzado y la violencia, así como las instituciones que se encargan de atender las víctimas con el fin de prevenir y advertir escenarios de riesgo para generar respuestas oportunas.

#### *Estrategias generales*

112. De acuerdo a lo anterior, las estrategias generales de la política son las siguientes:

- a) El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario como marco orientador de la política pública de prevención y protección del desplazamiento

113. La política de prevención del desplazamiento se desarrolla en el marco de las normas del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, la doctrina y la jurisprudencia de los órganos nacionales e internacionales de protección, que consagran el deber y la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos de todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción.

- b) Unificación del concepto de prevención

114. Las acciones de la política de prevención se desarrollarán sobre el concepto de prevención construido por el Gobierno nacional, en los siguientes términos: "La prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario es una obligación permanente del Estado colombiano consistente en adoptar, en el marco de una política pública articulada, integral y diferencial, todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la ley, promueva el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos de todos los individuos, grupos y comunidades sujetos a su jurisdicción y para que, ante eventuales violaciones, se investiguen los hechos, se establezca la verdad, se sancione penalmente a los responsables, se repare integralmente a las víctimas y se les brinden garantías de no repetición"<sup>23</sup>.

115. Es importante resaltar que las medidas de prevención y protección intervienen no sólo antes del desplazamiento, para impedirlo, sino también posteriormente, para mitigar sus efectos e impedir nuevas violaciones de los derechos.

116. Los momentos de la prevención y protección son:

a) Prevención temprana: orientado a identificar las causas que generan las violaciones de derechos humanos y/o las infracciones al derecho internacional humanitario y adoptar medidas para evitar su ocurrencia;

b) Prevención urgente: ante la inminencia de una violación de derechos humanos y/o infracción al derecho internacional humanitario, se adoptan acciones, planes y programas orientados a desactivar las amenazas contra los mencionados derechos para mitigar los efectos de su ocurrencia;

<sup>23</sup> Marco conceptual para la formulación de una política pública de prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, Luis Eduardo Pérez. Documento elaborado en el marco de la asistencia técnica al Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario y Ministerio del Interior y de Justicia. El documento recoge las recomendaciones, sugerencias y aportes de las instituciones que integran la Mesa Nacional de Prevención del Desplazamiento y del equipo interno de MSD – Colombia.

- c) Garantías de no repetición: sin ser un momento que haga parte de la prevención, en tanto las violaciones y las infracciones ya han sido consumadas, este componente de la política de prevención está orientado a la definición de programas y proyectos que eviten la repetición de las violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.
- c) Construcción de nuevos indicadores del goce efectivo de derechos
117. Se definirán nuevos indicadores del goce efectivo de derechos en materia de prevención, en particular sobre los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal. Lo anterior, con el fin de obtener mayor información sobre el impacto y la gestión de los nuevos lineamientos de la política sobre la población en situación de desplazamiento.
- d) Inclusión del enfoque diferencial en la política de prevención y protección
118. Se observarán las características de los grupos poblacionales de especial protección constitucional con sus particularidades socioculturales, étnicas, étnicas, de género y de personas en situación de discapacidad. Lo anterior con el fin de que la política pública de prevención permita anticiparse a los riesgos específicos a los que se ven expuestos los grupos poblacionales mencionados. De igual manera, la política propenderá por garantizar el goce efectivo de derechos individuales y colectivos de estos grupos y demás sectores de la población en situación de vulnerabilidad.
119. La incorporación del enfoque diferencial y poblacional en la política de prevención y protección están sujetas al proceso de consulta previa con los grupos de especial protección constitucional respectivos.
- e) Articulación nación-territorio: descentralización de la política de prevención y protección del desplazamiento
120. Se fortalecerán las mesas de prevención y protección en el marco de los comités de atención integral a la población en situación de desplazamiento y se promoverán acciones orientadas a la articulación de los planes de acción departamentales y municipales en derechos humanos, con los planes integrales únicos (PIU), de acuerdo con la capacidad fiscal del ente territorial.
121. Se desarrollará un enfoque territorial según el cual los programas y acciones se implementan atendiendo las especificidades, diversidad regional y local (áreas de frontera, parques naturales, entre otros).
- f) Implementación de la "Ruta de la protección"
122. Se implementará la "Ruta de protección" con el fin de establecer los roles, procedimientos y funciones específicos encaminados a proteger los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales de la población en situación de desplazamiento. Es importante anotar que en materia de protección de bienes y tierras, se tendrán en cuenta los lineamientos establecidos en el marco de la política de tierras.
- g) Unificación del sistema de información
123. Se propenderá por el intercambio completo y suficiente de información bajo esquemas de interoperabilidad, entre los distintos sistemas de monitoreo y seguimiento de la dinámica de la confrontación, violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con el fin de reforzar la labor de identificación de escenarios de riesgo que facilite la toma de decisiones.

124. Por otra parte, con el fin de fortalecer la articulación entre los sistemas de información, tal como lo ordena la Corte Constitucional en el auto N° 011, la política de prevención tendrá en cuenta los desarrollos presentados por la Mesa Interinstitucional de dicho auto, la cual propone esquemas de corto y mediano plazo. El primero, definido Fase I, basado en el intercambio manual y automático de registros administrativos, de acuerdo con la capacidad técnica de cada entidad, y el segundo (esquema a mediano plazo), denominado Fase II, que permitirá la interoperabilidad entre los diferentes sistemas de información y el diseño y desarrollo de la Red Nacional de Información.

125. Finalmente, el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas se articulará con los sistemas de información existentes, con el propósito de aportar elementos objetivos para la toma de decisiones al interior del Comité, así como en la evaluación del nivel de riesgo y la emisión de recomendaciones de las alertas emitidas.

#### *Contribución de los lineamientos al goce efectivo de derechos*

126. Para contribuir al goce efectivo de derechos, los lineamientos en su conjunto se dirigen a disminuir significativa y sostenidamente la vulneración del derecho a no ser desplazado, traducida en tres efectos: a) reducción del número de personas desplazadas, del número de personas y comunidades en situación de riesgo de desplazamiento como consecuencia de la violencia, y del número de comunidades en situación de "confinamiento" forzado; b) disminución de la impunidad ante el delito del desplazamiento, expresada en un incremento muy importante en las investigaciones y en las sanciones al mismo; y c) reducción, en las áreas afectadas por la violencia, del número de homicidios, de víctimas de minas antipersonal y de acciones de grupos armados ilegales que afectan a la población civil.

127. Adicionalmente, la política atiende los riesgos específicos que afectan a los diferentes grupos de la población, en particular a aquellos de especial protección constitucional, como los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, los adultos mayores, los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas, y la población en situación de discapacidad.

#### **Lineamientos de la política de vivienda para la población desplazada**

128. A partir de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en los autos de seguimiento a la sentencia N° T-025 de 2004, los resultados del cálculo de los indicadores del goce efectivo de derechos presentados por el Gobierno nacional el 31 de octubre de 2008, los diagnósticos realizados por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a Población Desplazada en sus informes, las ideas de los actores involucrados en la política (población en situación de desplazamiento, actores locales y nacionales y expertos en el tema) y otras fuentes externas complementarias de información, el Gobierno nacional construyó los principales lineamientos que regirán la política de vivienda para población en situación de desplazamiento.

#### *Objetivo general*

129. Garantizar de manera progresiva la observancia al derecho a la vivienda digna de la población en situación de desplazamiento, en consideración a sus condiciones culturales y de vulnerabilidad, a través de instrumentos que permitan avanzar en la satisfacción del goce efectivo de los derechos. La política se basa en los principios de progresividad e integralidad, los cuales deben entenderse en el tiempo y de acuerdo con la posibilidad del hogar para la consecución de una solución de vivienda digna, como un proceso que se desarrolla de manera progresiva y a través del esfuerzo conjunto entre los hogares, las autoridades departamentales, municipales y el Gobierno nacional.

*Principales problemas identificados en la política de vivienda actual*

130. Según los resultados de los indicadores del goce efectivo de derechos (2008) un 22,9% de los hogares habitan viviendas con seguridad jurídica de la tenencia, el 63,8% de los hogares presentan una relación menor o igual a tres personas por cuarto o habitación, incluyendo sala y comedor, el 58,6% de los hogares cuenta con techos, paredes y pisos adecuados, el 73,2% considera que su vivienda no está expuesta a riesgos, y el 53,3% tiene acceso a todos los servicios públicos. El problema central de la actual política de vivienda es "su insuficiencia para garantizar el goce efectivo de derechos y para generar una oferta adecuada a la demanda de los hogares en situación de desplazamiento, en términos de cobertura, integralidad, accesibilidad y reconocimiento de la vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento".

131. La nueva política de vivienda para población en situación de desplazamiento se fundamenta en seis premisas fundamentales:

a) Participación de los actores involucrados en el proceso de construcción de la nueva política de vivienda, esto es: población en situación de desplazamiento, instituciones del nivel nacional, instituciones del nivel territorial, Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a la Población en Situación de Desplazamiento, Academia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), expertos independientes.

b) La política busca ser integral, coordinada y efectiva.

c) Reconocimiento de las falencias de la política de vivienda para población en situación de desplazamiento y de la necesidad de orientar las acciones hacia el goce efectivo de derechos de la población.

d) Adopción de los principios de integralidad y progresividad. El derecho a la vivienda debe ser integral al interior de sus elementos y entre los componentes de la política de atención a la población en situación de desplazamiento. Para el logro de esta integralidad se deben identificar los elementos prioritarios e inmediatos y los elementos que se pueden otorgar de forma progresiva para lograr efectivamente garantizar el derecho a la vivienda digna y su sostenibilidad.

e) Reconocimiento del carácter finito de las medidas diseñadas y adoptadas, en tanto se garantice la observancia de los derechos.

f) Aplicación de principios de complementariedad y coherencia en la reformulación e implementación de la política de vivienda en la zona urbana y rural.

132. A partir de estas premisas y con el fin de dar solución a los ejes problemáticos identificados, la política de vivienda para población en situación de desplazamiento parte de los siguientes lineamientos generales:

1) Para mejorar la articulación de la política pública de vivienda entre los componentes de la política pública de atención integral a la población en situación de desplazamiento es necesario fortalecer los sistemas de información, la comunicación entre las entidades del SNAIPD y la continuidad de las intervenciones, de manera que se brinde una atención integral, sostenible y progresiva.

133. Se diseñarán mecanismos que permitan integrar las acciones entre los distintos componentes de la política de atención a la población en situación de desplazamiento, la articulación de las diferentes intervenciones y las acciones en materia urbana y rural. De igual forma, se diseñarán instrumentos que permitan hacer interoperables los sistemas de información para garantizar una atención en vivienda adecuada e integral.

2) Para garantizar el goce efectivo de derechos de manera progresiva, integral y focalizada en materia de vivienda, se adecuarán los instrumentos de la política de vivienda para población en situación de desplazamiento teniendo en cuenta las condiciones específicas de vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento y los grupos poblacionales que la componen.

134. Se revisarán y ajustarán los instrumentos de la política de vivienda para población en situación de desplazamiento a las condiciones específicas de vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento y los grupos poblacionales que la componen, asegurando su acceso a una solución de vivienda digna. Lo anterior significa una solución de vivienda progresiva, acorde con un enfoque diferencial y regional, con el propósito de garantizar el goce efectivo de derechos de manera progresiva, integral y focalizada.

3) Para fortalecer las capacidades de las instituciones del nivel nacional y el papel de las entidades territoriales como ejecutoras de la política de vivienda se requiere dinamizar las herramientas de gestión y adoptar un sistema efectivo de incentivos.

135. Con el fin de fortalecer las capacidades institucionales nacionales y locales, se revisará y ajustará la arquitectura institucional actual, se implementarán acciones de fortalecimiento institucional local y se creará un sistema de incentivos de vinculación a los diferentes actores de la política.

4) Para disminuir los costos de transacción, se revisarán las barreras de acceso para la población en situación de desplazamiento, así como trámites asociados en los que incurren los actores que intervienen en la materialización de una solución de vivienda.

136. Se fortalecerán los mecanismos de divulgación y se establecerán los mecanismos de acompañamiento y de identificación de soluciones de vivienda. Igualmente, se revisará y ajustará el ciclo de producción de la vivienda para la población en situación de desplazamiento.

**9. Sírvanse explicar también cuáles han sido los efectos de las medidas adoptadas para eliminar la discriminación, favorecer la integración social de las personas con discapacidad (párrafos 191 a 209) y promover sus derechos.**

137. En el marco de la Ley N° 361 de 1997, "por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitaciones y se dictan otras disposiciones", se establece que el Gobierno nacional, dentro de la política nacional de empleo, adoptará las medidas pertinentes dirigidas a la creación y fomento de las fuentes de trabajo para las personas con limitación, a través de los Ministerios de la Protección Social y Educación Nacional, organizaciones de personas con limitación que se dediquen a la educación, a la educación especial, a la capacitación, a la habilitación y rehabilitación, estableciendo programas de empleo protegido para aquellos casos en que la disminución padecida no permita la inserción al sistema competitivo.

138. Igualmente, establece algunas garantías, preferencias y beneficios fiscales para los particulares empleadores que vinculen laboralmente personas con limitación, quienes tendrán acceso en igualdad de condiciones a los diferentes programas de formación y preferencia en los créditos en la banca y el sector financiero. En ningún caso, la limitación de una persona podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, ni podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la Oficina de Trabajo.

139. En este sentido, el Ministerio de la Protección Social viene desarrollando las siguientes acciones.

**Actualización – Gestión institucional, 2009**

<i>Acciones definidas</i>	<i>Logros</i>
1. Diseño, difusión y divulgación de instrumentos y estrategias de integración laboral de personas en situación de discapacidad.	Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social y Comités de Discapacidad Departamental fortalecidos en el componente laboral:
1.1 Fortalecimiento a los comités y departamentos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento a 23 comités departamentales.</li> </ul>
1.2 Promoción de instrumentos de política en el componente laboral.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realización de ruedas empresariales y círculos de emprendimiento.</li> </ul>
1.3 Inscripción del proyecto sobre empleo protegido y/o apoyado para población en condiciones de discapacidad ante el Departamento de Planeación Nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia técnica a comités de discapacidad a nivel territorial.</li> <li>• Elaboración y divulgación de cartillas, tales como: ofertas de servicios de habilitación y rehabilitación de personas con discapacidad, Guía metodológica de discapacidad e integración sociolaboral en Colombia; Normas sobre discapacidad; Directorio de instituciones de habilitación y rehabilitación para personas con discapacidad.</li> <li>• Se desarrollarán cinco pruebas piloto de implementación del Programa de empleo protegido a nivel regional en 2010.</li> </ul>

140. En relación a la población con discapacidad en desplazamiento, el Gobierno nacional a través de Acción social lleva a cabo medidas con el objetivo de garantizar la protección integral y diferencial a la población desplazada con discapacidad, a través de acciones orientadas al goce efectivo de derechos y el fortalecimiento de las redes sociales.

141. Para trabajar y desarrollar acciones destinadas a brindar mejores condiciones a la población desplazada con discapacidad, es importante considerar los aspectos individuales de la persona con limitaciones, en relación con su contexto social, cultural y físico. Las condiciones de interacción entre el individuo y el contexto, así definido, son las que determinan la magnitud de la discapacidad de un individuo y su familia<sup>24</sup>.

142. Los conceptos enunciados en el documento Conpes 80 de discapacidad se han presentado como el soporte teórico del abordaje de la política pública en discapacidad. Por ello, las acciones realizadas hasta ahora en esta política pública, han apuntado a mejorar no sólo la condición de salud de la persona con discapacidad sino hacia la incidencia sobre el entorno que la determina, es decir, a proporcionarle una atención integral.

143. Las acciones tomadas por Acción social en este sentido son:

a) Planeación de la estrategia de focalización y caracterización de la población con discapacidad en situación de desplazamiento articuladamente con las entidades territoriales, priorizando los municipios piloto.

b) En el marco de la revolución educativa y sus ejes de política (cobertura—acceso y permanencia— y el mejoramiento de la calidad de la educación), las instituciones que reportan matrícula de estudiantes con discapacidad adelantarán las siguientes acciones con enfoque diferencial para las víctimas del desplazamiento forzado:

<sup>24</sup> CONPES 80 de discapacidad y Libro Presidencia de la República 2003-2006 "Bases para la formación de política pública en discapacidad".

- i) Dotación y asignación de los servicios de apoyo pedagógico pertinentes a la condición de discapacidad y desplazamiento forzado;
- ii) Sensibilización a la comunidad educativa para garantizar el acceso y organizar la oferta para la población desplazada con discapacidad.
- c) Desde la promulgación del auto N° 006, en febrero del presente año, se constituyó la mesa de trabajo para la atención a la población en situación de desplazamiento con discapacidad. Allí se realiza el análisis de problemas, el diseño y la definición de estrategias operativas, para dar respuesta a las problemáticas de la población, con la participación de las entidades integrantes del SNAIPD.
- d) En la actualidad se está revisando la estrategia operativa de concertación de los planes operativos en los municipios piloto.
- e) Análisis y ajustes a los sistemas de información, con el propósito de identificar la población en situación de desplazamiento con discapacidad, sus particularidades y necesidades. Para ello se han realizado reuniones y acuerdos interinstitucionales con el propósito de ajustar las bases de datos y cualificar la información. Adicionalmente, en este momento se ha iniciado el proceso para contratar un aplicativo para hacer el registro de discapacidad vía web, e integrarlo al Sistema de información de la protección social (SISPRO).
- f) Intervención en los 15 casos de personas en situación de desplazamiento con discapacidad que fueron señalados por la Corte Constitucional en el auto N° 006. Esta intervención ha contemplado las ayudas de emergencia, aseguramiento y atención en salud, evaluación psicosocial y capacitación para el trabajo.
- g) En la actualidad se está realizando seguimiento y apoyo en el proceso de inclusión social de las personas señaladas por la Corte en el auto N° 006 y de su grupo familiar.
- h) A partir de la elaboración de un plan operativo general, entregado por el Gobierno nacional a la Corte Constitucional en abril de 2009, se estableció el procedimiento para la concertación de planes en los municipios piloto. A la fecha se ha realizado la primera jornada de concertación e inicio de actividades en los municipios de Pasto, Tumaco, Florencia, El Paujil, Cartagena del Chairá, Ibagué, Chaparral, Medellín, Turbo y Apartadó.
- i) Fortalecimiento de la organización de las personas en situación de discapacidad. Se han realizado las mesas para la organización en la Red Pensar desde la Diferencia para Sumarnos a lo Colectivo en Manizales y Pereira.
- j) Coordinación para la convocatoria y el desarrollo de mesas en los departamentos de Antioquia, Chocó y Quindío.
- k) Organización en Pasto de talleres de danza integrada, con la participación, entre otros departamentos, de Caquetá (Florencia) y Risaralda (Pereira) y con la participación de la ciudad de Medellín. Estos talleres se desarrollaron durante agosto de 2009 y cada uno contó con 25 formadores participantes que trabajan, cada uno, con 20 personas en situación de discapacidad. Con ello se logró una cobertura de 50 formadores participantes y 1.000 personas en situación de discapacidad beneficiadas de los procesos formativoexpresivos.
- l) Se realizó el Laboratorio creativo, con énfasis en artes plásticas, en Pasto (en agosto), con 30 formadores, que benefician con procesos formativoexpresivos a 600 personas en situación de discapacidad.

m) Planeación de la estrategia de focalización y caracterización de la población con discapacidad en situación de desplazamiento, articuladamente con las entidades territoriales, priorizando los municipios piloto.

**10. Sírvanse indicar qué medidas concretas ha adoptado el Estado parte, en particular programas de capacitación, para aumentar la representación de las mujeres, especialmente las mujeres de ascendencia africana y las mujeres pertenecientes a poblaciones indígenas, entre los altos cargos de la administración y los órganos de adopción de decisiones, con el fin de alcanzar los objetivos fijados por la Ley de cuotas. Indíquese asimismo cuáles son los métodos de seguimiento de la aplicación de dicha ley y su eficacia (párrafo 260 e)). Por último, sírvanse indicar cuáles fueron los efectos concretos de esta ley y proporcionar ejemplos.**

144. En cuanto a los métodos de seguimiento de aplicación de la Ley de cuotas y su eficacia, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), para dar cumplimiento con lo previsto en el artículo 12 de la citada ley, que ordena rendir informe anual sobre la participación femenina en el desempeño de cargos públicos, desarrolla las siguientes acciones con el fin de facilitar la recolección de la información:

a) Para las entidades del nivel nacional la obtención de la información se hace a través del Sistema de Información de Personal (SUIP). Para ello expide una circular mediante la cual solicita a todas las entidades que actualicen la información que reportan al sistema sobre la planta de personal e informa una fecha de corte.

b) Para el nivel territorial, de igual forma expide una circular acompañada de una encuesta que deberán diligenciar los jefes de recursos humanos, la cual deberán remitir al departamento por cualquiera de los siguientes medios: por correo certificado, correo electrónico o fax, hasta una fecha límite.

145. Tanto para el nivel nacional como para el territorial, se oficia a los jefes de control interno para que, dentro de su función de acompañamiento y evaluación de la gestión institucional, estén atentos al cumplimiento de la ley.

146. Estrategias para la divulgación e implementación de la ley:

a) Se brinda a las entidades la asesoría y orientación necesarias mediante correo electrónico y vía telefónica para llevar a cabo el reporte de la información;

b) Se expide circular conjunta con la Procuraduría General de la Nación para las entidades del nivel nacional y territorial, con las instrucciones para el reporte de la información anual;

c) Se remite boletín electrónico a todas las entidades con las generalidades de la ley y los resultados obtenidos en la vigencia anterior;

d) Se confrontan las respuestas recibidas por las diferentes entidades en relación con el oficio enviado por este departamento sobre el cumplimiento de la ley, con el fin de dar claridad definitiva sobre el tema;

e) Se publica en las páginas web de la Procuraduría y el DAFP las circulares e instructivo para el ingreso de la información.

147. Una vez el departamento captura, tabula, procesa, reporta y presenta el informe anual de seguimiento a la implementación de la ley, lo remite a la Procuraduría General de la Nación, a quien corresponde vigilar el cumplimiento de la ley y, en particular, velar por el cumplimiento de la norma que reglamenta la participación de la mujer en el desempeño de cargos públicos. De igual forma, lo remite al Congreso de la República y a la Defensoría del Pueblo.

148. Los siguientes son los datos extraídos del informe anual de seguimiento a la implementación de la ley durante el año 2008. En él se presentan las cifras de provisión de cargos directivos con perspectiva de género en las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, rama legislativa, rama judicial, organismos autónomos, organismos de control y vigilancia y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

- a) El número total de entidades que reportaron la información, incluidas las tres ramas del poder público, órganos de control y vigilancia, Registraduría Nacional del Estado Civil, entes corporativos y universitarios autónomos es de 182, dentro de las cuales participan 1.273 mujeres en cargos directivos con un porcentaje de participación del 38%;
- b) La rama legislativa reportó un porcentaje de participación femenina del 30%;
- c) En cuanto a la rama judicial, el porcentaje es del 26%;
- d) Para los órganos de control y la organización electoral, se puede observar el cumplimiento de la ley al registrar porcentajes superiores al 30% mínimo establecido;
- e) De las 15 unidades administrativas especiales 7 de ellas registran un promedio de participación femenina inferior al 30%;
- f) En cuanto a las superintendencias, el mayor porcentaje de participación lo presenta la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

149. En relación a los efectos concretos de la citada ley, el cuadro siguiente proporciona algunos datos estadísticos sobre el comportamiento que ha tenido la representación de la mujer en los altos cargos de la administración pública. La tabla registra el total de cargos provistos con el número de mujeres y el porcentaje de participación en los años 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008.

	2004			2005			2006			2007			2008		
	Provistos	Mujeres	%												
Rama ejecutiva	800	292	36,5	1 348	468	34,72	1 610	574	35,65	1 582	575	36,00	2 271	895	39,00
Rama legislativa							30	7	23,33	36	10	27,78	37	11	30,00
Rama judicial							123	25	20,33	125	30	24,00	115	30	26,00
Organismos autónomos	103	22	21,36	445	127	28,54	380	112	29,47	469	147	31,34	582	192	33,00
Organismos de control	132	48	36,36	248	99	39,92	218	95	43,58	236	95	40,25	225	95	42,00
Registraduría	150	50	33,33	168	54	32,14	143	54	37,76	147	54	36,73	134	50	37,00

150. Se resalta de la rama ejecutiva una estabilidad del porcentaje de participación femenina en el tiempo. La rama legislativa mejoró su participación con el mínimo porcentaje exigido por la ley.

151. En cuanto a las medidas concretas que ha adoptado Colombia, en particular programas de capacitación para aumentar la representación de las mujeres, especialmente las mujeres de ascendencia africana y las mujeres pertenecientes a poblaciones indígenas, entre los altos cargos de la administración y los órganos de adopción de decisiones, con el fin de alcanzar los objetivos fijados por la Ley de cuotas, el sector función pública integrado por el DAFP y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), como miembro de la Comisión Intersectorial viene desarrollando políticas encaminadas a propiciar la plena inclusión social, política, económica y cultural de dichas comunidades. A manera de ejemplo se tiene el Acuerdo N° 002 de 2008 de la ESAP, Reglamento General

Estudiantil, que exonera del pago de matrícula a población vulnerable. De igual manera, se tiene conocimiento de otras instituciones de carácter privado y público que ofrecen beneficios educativos a estas poblaciones, con miras a que se capaciten integralmente inclusive en temas de la administración pública.

**11. Sírvanse señalar las medidas concretas que ha adoptado el Estado parte, en particular en materia de igualdad social, ingresos, empleo, acceso a atención de la salud y educación, para hacer frente a la progresión del empobrecimiento general de las mujeres, especialmente las mujeres indígenas y desplazadas internas y las mujeres de ascendencia africana. Indíquense los efectos de las medidas adoptadas a tal efecto en el marco de los planes de desarrollo nacional para 2002-2006 y 2007-2010.**

152. La primera administración del Presidente Álvaro Uribe diseñó y puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo (CNPD) 2002-2006 "Hacia un Estado comunitario," con el que se propuso recuperar la confianza en el país a través de tres estrategias: seguridad democrática, reactivación económica y social, y transparencia.

153. Entre los resultados alcanzados durante ese período están: crecimiento económico (6,8% en 2006), reducción de la desigualdad de ingreso (en 4 puntos), reducción de la pobreza (más de 10 puntos porcentuales) y de la pobreza extrema (9 puntos porcentuales). Mediante lo anterior se logró que más de 3 millones de colombianos dejaran de estar en situación de pobreza y que otros 3 millones salieran de la pobreza extrema. Estos resultados así como los alcanzados en materia de defensa y seguridad democrática, sentaron las bases para las políticas de la segunda administración del Presidente Álvaro Uribe.

154. El Gobierno propuso para el período 2006-2010 el Plan Nacional de Desarrollo "Estado comunitario: desarrollo para todos", enmarcado en tres grandes objetivos: a) afianzar los logros de la política de defensa y seguridad democrática; b) consolidar la confianza inversionista y un crecimiento económico elevado y sostenido con equidad social, que genere competitividad, empleo y distribuya sus beneficios a todos y todas las colombianas; c) cumplir con un ambicioso programa de metas sociales que permitan reducir la pobreza, promover la equidad y ampliar los programas del Estado de modo que lleguen a la mayoría de la población pero especialmente a quienes más lo necesitan.

155. Este último objetivo se estructura alrededor de siete grandes estrategias: a) pobreza y población vulnerable; b) mercado y relaciones laborales; c) inserción de las familias en el sistema de protección social; d) banca de las oportunidades; e) ciudades amables; f) infraestructura para el desarrollo; y g) equidad en el campo<sup>25</sup>.

156. En términos de recursos, el objetivo de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad recibió el mayor porcentaje de apropiaciones de inversión durante la vigencia en 2008 (76,4%), seguido por los objetivos política de defensa y seguridad democrática con 9,4% y por crecimiento alto y sostenido con 8,2%<sup>26</sup>. Por ello, las leyes que han aprobado los planes nacionales de desarrollo constituyen el soporte jurídico que ha permitido poner en marcha de forma continua una política pública a favor de las mujeres en los últimos siete años.

<sup>25</sup> Departamento Nacional de Planeación. Política Social, "Estado comunitario, desarrollo para todos", Resultados 2008. Bogotá, noviembre de 2008, pág. 8.

<sup>26</sup> Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo: "Estado comunitario: desarrollo para todos", Balance de Resultados 2008, pág. 6. Para mayor información entrar a: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/SaladePrensa/PublicacionesDNP/2009/tabid/958/Default.aspx> (última entrada, 3 de septiembre de 2009).

157. La Ley N° 1151 de 2007 (Aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) dispone:

**"(...) Capítulo 7  
Dimensiones Especiales del Desarrollo**

En una concepción amplia del desarrollo existen ciertos temas que revisten una importancia especial y que se han querido resaltar. Estas dimensiones son: equidad de género (...)

**7.1 Equidad de género**

Construir equidad entre mujeres y hombres requerirá impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros. Para ello será necesario introducir de manera transversal en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública el enfoque de género, como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades. Asimismo, es necesario establecer un marco de colaboración, coordinación y concertación entre todas las ramas del poder público, para desarrollar una agenda de país en materia de equidad de género. Se adelantará la política afirmativa "Mujeres constructoras de paz y desarrollo", mediante la ejecución de planes estratégicos y programas específicos a favor de las mujeres. Se pondrá énfasis en el respeto por las diferencias de género en programas como la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema; los programas de empleo y desarrollo empresarial; de salud sexual y reproductiva; violencia intrafamiliar y participación política. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), como instancia responsable de promover la equidad de género a nivel nacional, coordinará el proceso de concertación con ministerios y entidades públicas y empresas privadas que permita el desarrollo de estos compromisos. El Observatorio de Asuntos de Género, adscrito a la CPEM, será la instancia encargada de hacer seguimiento con perspectiva de género a las acciones que en desarrollo de esta política se adelanten, y de formular recomendaciones para adoptar medidas correctivas (...)."

158. De igual forma, en el marco de la política social, el Gobierno focalizó de manera privilegiada, para el período 2006-2010, programas y recursos para las personas en situación de desplazamiento, "por considerarlas sujetos de protección constitucional reforzada y como medio para avanzar hacia la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales, de conformidad con la Constitución política y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano". A partir de ello, se ha evidenciado la existencia de necesidades especiales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado que deben ser atendidas por el Estado a través de un trato diferencial y en ocasiones preferencial.

159. El Observatorio de Asuntos de Género adscrito a la CPEM ha hecho seguimiento periódico a la política social (con igualdad de oportunidades) del Gobierno nacional. Los resultados alcanzados por ésta en el período 2002-2009 permiten afirmar que esta política se equipara a un gran plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, puesto que ha contribuido a la igualdad real.

160. Para avanzar en materia de generación de empleo y equidad, el Gobierno nacional, en el marco de la política social, desarrolla programas que han privilegiado a la mujer dentro de los que se destacan los siguientes: programa Jóvenes Rurales, en el que han sido matriculadas durante 2008 un total de 211.680 personas, siendo este el año que registra no sólo el número más alto de matrículas respecto a los cuatro años anteriores, sino también el mayor número de mujeres matriculadas (109.357 equivalente al 52%); Programa de Alumnos con Contratos de Aprendizaje, en donde, de un total de 426.146 personas

beneficiadas (2004-2008), el 53% son mujeres; Formación Profesional Integral, en el cual de un total de 22.163.576 personas beneficiadas, el 52% son mujeres (2004-2008); y finalmente Programa de Formación Virtual, según el cual durante el período 2006-2008 se han beneficiado 3.942.803 personas, 53% mujeres, y con un aumento del 39% del total de las personas matriculadas respecto al año anterior.

161. Durante 2008, un total de 343.901 personas en situación de desplazamiento resultaron beneficiadas con programas de capacitación laboral; de las cuales 66% corresponden a mujeres. Estos datos revelan un aumento del 17% con relación al año anterior, cuando se reportaron 284.597 beneficiados.

162. En el anexo 3 (Seguimiento a la política social del Gobierno con enfoque de género) se presenta información más detallada con respecto a los avances en el ámbito social de las mujeres.

163. Por su parte, la CPEM diseñó y puso en marcha la política afirmativa "Mujeres Constructora de Paz y Desarrollo 2003-2010" en el que define los lineamientos, enfoques, principios, ejes y áreas programáticas priorizadas para su intervención. Sus principios rectores son: equidad, igualdad, participación, respeto a los derechos de las mujeres, respeto al derecho internacional humanitario, autonomía, respeto a la diversidad, y descentralización.

164. El principio "respeto a la diversidad" implica que el reconocimiento de las diferencias existentes entre distintos grupos poblacionales y el respeto por sus particularidades y por la singularidad de sus demandas, necesidades e intereses son básicos en la construcción del desarrollo con equidad. En términos de política social, esto ha permitido diseñar y adelantar estrategias específicas y diferenciales, destinadas a potenciar las capacidades de determinados grupos de población y a mejorar su condición y su posición (mujeres, infancia, mayores, grupos étnicos, mujeres rurales, organizaciones comunitarias, entre otros).

165. Los ejes temáticos son:

- a) Empleo y desarrollo empresarial;
- b) Educación y cultura;
- c) Participación política;
- d) Erradicación de la violencia contra la mujer;
- e) Fortalecimiento institucional.

166. En desarrollo de cada uno de los ejes temáticos se adelantan diferentes acciones afirmativas (planes y programas) en búsqueda de lograr la equidad de género. A continuación se profundiza en el desarrollo del eje de "empleo y desarrollo empresarial", el cual promueve el empoderamiento de la mujer y su desarrollo económico y social.

**a) Programa nacional para el desarrollo integral de la mujer empresaria – Expoempresaria: busca fortalecer la capacidad empresarial de las mujeres a través de la capacitación y la promoción del emprendimiento, el empresarismo, la bancarización, la comercialización y la creación de alianzas y redes sociales mediante:**

- i) Jornadas de impulso al espíritu empresarial de las mujeres en 28 departamentos.
- ii) Jornadas de evaluación y selección de microempresas en 28 departamentos.

- iii) Foros regionales sobre mujer y empresa.
- iv) Feria Nacional de la Mujer Empresaria: como actividades previas a las 5 ferias Nacionales (2003-2008) se realizaron 228 jornadas de impulso al espíritu empresarial y de selección en las diferentes ciudades capitales, con la participación de 19.253 mujeres. Un total de 2.228 microempresarias han participado como expositoras en las 5 versiones de Expoempresaria que contaron con la presencia de un total de 56.492 visitantes y ventas al público por 2.588.227.451 pesos sin incluir los negocios que con posterioridad lograron cerrar las expositoras, gracias a los contactos comerciales y visitas guiadas que se programaron en el marco de cada feria. Para la quinta versión de Expoempresaria que tuvo lugar del 27 al 31 de agosto de 2008 se realizó un salón de proveedores para que las empresarias realizaran contactos comerciales con importantes empresas del país. Contó con la participación de 29 empresas y 352 microempresarias. La VI Feria de la Mujer Empresaria se realizó en octubre de 2009.
- v) Jornadas de Banca de Oportunidades para Mujeres en 30 ciudades.
- vi) Muestras regionales de la mujer empresaria: se han realizado 2 muestras regionales de la mujer empresaria en el Pacífico (mayo a junio de 2008 y agosto de 2009) en la que se ha contado con la participación de 153 empresarias seleccionadas en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Valle del Cauca y Nariño. Para la realización de estas muestras, se llevaron a cabo 20 jornadas de impulso al espíritu empresarial y de selección, con la participación de mujeres empresarias de sectores como alimentos, artesanías, cuero y marroquinería, manualidades, textiles y confecciones.

## **b) Programa Mujer Cabeza de Familia Microempresaria**

167. Busca el fortalecimiento de las microempresarias cabezas de familia, urbanas y rurales de los niveles 1 y 2 del Sistema de Identificación de Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), a través del microcrédito, la capacitación empresarial y la generación de una cultura empresarial, de ahorro y de pago.

168. Los créditos se desembolsan a través del Banco Agrario. La capacitación se inicia mediante jornadas pedagógicas desarrolladas por la CPEM en diferentes regiones, posteriormente las mujeres que cumplen con los requisitos básicos del programa reciben capacitación a través del SENA o de alguna de las universidades con las que se han suscrito convenios. El seguimiento a la colocación y estado de la Cartera es responsabilidad del Banco Agrario y para tal efecto, presenta mensualmente informes. Esta labor se ve reforzada por las actividades realizadas en la CPEM orientadas a fomentar la bancarización y la cultura de pago entre las mujeres cabeza de familia. Los comités departamentales conformados en cada uno de los departamentos en los que opera el programa, apoyan los eventos de promoción y capacitación.

169. Entre los resultados se encuentran:

a) Créditos desembolsados: entre agosto de 2006 y julio de 2009 (período que comprende la fase 3 del programa), se han entregado 16.035 microcréditos, por un monto total de 19.118.139.875 pesos. Entre 2002 y julio de 2009 se entregaron un total de 21.571 microcréditos (16.712 no agropecuarios y 4.859 agropecuarios), por un monto de 29.901.644.835 pesos.

b) Capacitación: entre 2004 y agosto de 2009 se han capacitado aproximadamente 60.000 mujeres cabeza de familia microempresarias, en temas empresariales, actividades económicas y líneas de crédito.

c) Seguimiento: el seguimiento realizado desde la CPEM ha ratificado la importancia de otorgar microcréditos a mujeres emprendedoras de bajos recursos como una opción para generación de ingresos, de empleo y superación de la pobreza.

### **c) Agenda por la igualdad laboral**

170. La CPEM promueve una estrategia adelantada con los gremios y la empresa privada que permitió la suscripción, por parte de 18 presidentes de importantes gremios, de la "Agenda por la Igualdad Laboral" (marzo de 2009), en la que se busca generar conciencia sobre la discriminación laboral y salarial a la que se enfrentan las mujeres: las dificultades para permanecer en el mercado de trabajo y la falta de reconocimiento al trabajo no remunerado, entre otros, a través de diferentes compromisos.

171. Para la materialización de los mismos se creó la Mesa Intergremial, que en la actualidad adelanta un plan de acción para cumplir con los compromisos de la Agenda. Entre las estrategias propuestas se encuentran:

- a) Revisar la existencia de diferencias salariales entre mujeres y hombres para un mismo cargo, a fin de eliminarlas;
- b) Promover investigaciones que permitan análisis comparativos de la situación de mujeres y hombres con respecto al trabajo y empleo en las zonas rurales y urbanas utilizando indicadores cualitativos y cuantitativos y estudios de casos a nivel local, regional y nacional;
- c) Crear un Comité de Igualdad de Oportunidades conformado por personas de ambos sexos, responsable de diseñar y poner en marcha la Agenda por la Igualdad Laboral;
- d) Nombrar una persona responsable de velar por la disciplina del gremio o empresa privada, en el cumplimiento del principio de igualdad laboral;
- e) Definir y desarrollar medidas o acciones sectoriales para conciliar la vida laboral y la vida familiar;
- f) Desarrollar servicios de apoyo y acciones positivas para evitar la deserción laboral de las mujeres (salacunas, guarderías infantiles, flexibilización de horarios, reconocimiento de la importancia de la salud integral y una mayor preocupación por las condiciones de salud de las mujeres en su lugar de trabajo);
- g) Impulsar al interior de los gremios y empresas privadas campañas para eliminar criterios que obstaculizan la contratación laboral de las mujeres y que constituyen factores de discriminación, así como para valorar las labores domésticas y su impacto en la calidad de vida de las familias colombianas;
- h) Promover una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares de cuidado entre mujeres y hombres, estimular el debate público sobre la flexibilización de los roles sociales e impulsar el reconocimiento de la diversidad de estructuras familiares existentes;
- i) Desarrollar estrategias comunicativas orientadas a: 1) hacer uso de medios de comunicación internos para dar mayor visibilidad al aporte de las mujeres en el ámbito laboral; 2) hacer uso de medios de comunicación local y nacional para realizar campañas de sensibilización, para crear conciencia en la sociedad sobre la necesidad de una participación más equilibrada de mujeres y hombres en el ámbito empresarial;
- j) Promover el acceso de las mujeres a los niveles más altos de administración y gerencia y considerar sus necesidades específicas frente a las de los hombres;

k) Sensibilizar y capacitar sobre la perspectiva de género a las personas responsables de las oficinas de talento humano y aplicar esa dimensión en las políticas de contratación laboral;

l) Promover la promulgación de leyes en las que se garantice la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres y los hombres y se incluyan medidas contra la discriminación en función del género.

172. La secretaría técnica de la Mesa Intergremial tiene entre sus responsabilidades:

a) Liderar la elaboración de matriz para la presentación de un informe anual al Consejo Gremial;

b) Liderar la formulación de proyectos para presentar a la cooperación internacional;

c) Programar y liderar las reuniones de la Mesa de Género Intergremial;

d) Elaborar las actas de las reuniones.

173. En la actualidad la conforman: INALDE (Escuela de Dirección y Negocios de la Universidad de la Sabana); ASOCOLFLORES (Asociación Colombiana de Exportación de Flores); ASOPARTES (Asociación del Sector Automotriz y sus Partes), Federación Nacional de Cafeteros y, como aliado estratégico, la CPEM.

#### d) Apropiación de TIC (tecnologías de la información y las comunicaciones)

174. En el marco del convenio suscrito en octubre de 2008, entre el Ministerio de Comunicaciones, la CPEM y la Federación Nacional de Cafeteros, la Fundación Manuel Mejía realizó la primera capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones, dirigida a 1.200 mujeres microempresarias, cabezas de hogar y líderes de comunidades urbanas y rurales de zonas cafeteras de seis departamentos, con el fin de fortalecer sus capacidades de emprendimiento y comunicación.

##### Capacitación en zonas rurales cafeteras

<i>Departamento</i>	<i>Número de municipios</i>	<i>Fechas</i>	<i>Número de mujeres cafeteras</i>	<i>Tutores</i>
Antioquia	10	10 y 11 de diciembre	114	7
Cundinamarca	7	10 a 12 de diciembre	102	9
Huila	10	10 a 12 de diciembre	93	5
Magdalena	3	10 a 12 de diciembre	115	6
Santander	9	10 a 12 de diciembre	145	3
Valle del Cauca	9	10 a 12 de diciembre	114	7
<b>Total</b>	<b>48</b>		<b>683</b>	<b>37</b>

##### Capacitación en zonas urbanas

<i>Departamento</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Fechas</i>	<i>Instructores</i>	<i>Mujeres capacitadas</i>
Bolívar	Cartagena	1 a 3 de diciembre	4 tutores	108
Antioquia	Medellín	4 a 6 de diciembre	4 tutores	74

<i>Departamento</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Fechas</i>	<i>Instructores</i>	<i>Mujeres capacitadas</i>
			1 tutor	
Huila	Neiva	10 a 12 de diciembre	10 monitores	105
Cundinamarca	Bogotá	15 a 17 de diciembre	4 tutores	100
Santander	Bucaramanga	15 a 17 de diciembre	5 tutores	104
Valle	Cali	18 a 20 de diciembre	7 tutores	96
			<b>25 tutores</b>	
<b>Total</b>			<b>10 monitores</b>	<b>587</b>

**12. Sírvanse comunicar las medidas que el Estado parte tiene la intención de adoptar para llevar a efecto el auto N° 092, de 14 de abril de 2008, en que la Corte Constitucional ordenó al Estado parte que asignase recursos y adoptase medidas y programas específicos para garantizar la protección de las desplazadas internas contra los riesgos de violencia y explotación sexual y económica. Indíquense asimismo las medidas adoptadas para prevenir el reclutamiento forzoso en grupos armados de los hijos de las desplazadas internas y la persecución de éstas por pertenecer a organizaciones de mujeres, y para garantizar el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.**

175. Atendiendo a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en los autos Nos. 092 y 237 de 2008, se elaboró un borrador de programa llamado "Protección de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas" el cual se encuentra en proceso de concertación con las organizaciones indígenas y de desplazados para su implementación.

176. Una vez presentada la propuesta del mencionado programa a la Corte Constitucional, se inició el proceso de acercamiento con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) para así poder adelantar un proceso de concertación y socialización del programa. En este proceso se efectuaron varias llamadas telefónicas y correos electrónicos con la representante indígena delegada por la ONIC (Área mujer, familia y generación – Gilma Román), lo mismo que dos convocatorias a todas las organizaciones indígenas del orden nacional, con el objeto de ponernos de acuerdo a lo relacionado con metodología, agenda y mujeres a quien convocar. Es de anotar que se propusieron dos fechas para la convocatoria del taller, pero sólo fue posible concretarla en junio, debido a los diferentes compromisos de las representantes indígenas y a las dificultades presentadas por los procesos de contratación.

177. Una vez acordada la fecha de convocatoria, la ONIC propuso un listado de mujeres para la citación, y con base en él la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior y de Justicia procedió a la ubicación de las mujeres de manera telefónica, para así adelantar la parte logística del evento en lo correspondiente a tiques aéreos, ayuda a transportes terrestres y fluviales, hospedaje y alimentación. Así, para este taller de socialización se pudo concertar la asistencia de representantes de mujeres de organizaciones y desplazadas de los departamentos de Risaralda, Caquetá, Vichada, Norte de Santander, Magdalena, Córdoba, Cesar, Guainía, Valle del Cauca, Cauca, Amazonas, Guaviare, La Guajira, Nariño, Meta, Caldas, Arauca, Vaupés, Antioquia, Tolima, Chocó, Putumayo y Bogotá.

178. Sumado a lo anterior, cabe destacar que en dicho taller también se convocaron los funcionarios y funcionarias del Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, SENA, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional

Humanitario, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio del Interior y de Justicia (Dirección de Asuntos Indígenas), Acción social (Subdirección de Atención a la Población Desplazada); quienes vienen trabajando alrededor del diseño e implementación de los otros programas específicos para mujeres en riesgo o en situación de desplazamiento que también señala el auto N° 092. Igualmente, se contó con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y el ACNUR.

179. Este taller se llevó a cabo en Bogotá del 14 al 17 de junio de 2009 y en él las mujeres delegaron a cuatro representantes de las organizaciones ONIC, AICO, OPIAC y CIT. Las cuatro representantes de las mujeres conformaron una Mesa Coordinadora Nacional cuyo objetivo es construir y coordinar el proceso de formulación del Programa de Protección de la Mujer Indígena Desplazada y en Riesgo de Desplazamiento, garantizando la participación efectiva de las mujeres indígenas de todo el país.

180. Para lograr este objetivo la Mesa Coordinadora presentó el 22 de julio de 2009 una propuesta al Ministerio del Interior y de Justicia, para que éste apoyara los gastos de transporte y estadía de las integrantes de la Mesa, ya que antes de iniciar el proceso de formulación del Programa de Protección de la Mujer Indígena Desplazada, consideran necesario establecer un plan de acción y mecanismos de coordinación detallados, proceso que por lo menos requiere de tres reuniones. La primera reunión de esta Mesa se realizó entre los días 18 y 21 de agosto, en los cuales la Mesa Coordinadora Nacional trabajó el documento de la propuesta que presentará al Gobierno en relación al número de reuniones que se requieren y los recursos para las mismas.

181. Es importante anotar que los tiempos, las cosmovisiones y los ritmos de la población indígena son diferentes, y que es necesario que se desarrolle un proceso integral de consulta y de alcance nacional para la formulación del Programa de Protección de la Mujer Indígena Desplazada ordenado en el auto. En ese sentido, cumplir con los términos de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional no se ajustan a las dinámicas de los pueblos indígenas, sea por su ubicación geográfica, las consultas internas en las comunidades para la elaboración de los diagnósticos (que demandan tiempo), la visión de las comunidades frente a las dinámicas estatales y los planteamientos conceptuales, los cuales son diversos por la misma heterogeneidad étnica y cultural.

182. Paralelamente, se han comenzado dos políticas públicas adicionales con respecto al auto N° 092: a) la orden de creación e implementación de 12 programas específicos para colmar los vacíos críticos en materia de género en la política pública de atención al desplazamiento forzado en el país; y b) la orden de creación e implementación de dos presunciones constitucionales que amparan a las mujeres desplazadas en tanto sujetos de protección constitucional reforzada.

## **1. Creación e implementación de 12 programas específicos para colmar los vacíos críticos en materia de género en la política pública de atención al desplazamiento forzado**

183. Su objetivo es prevenir el impacto diferencial y agudizado de la violencia sobre las mujeres colombianas y atender las necesidades y vulnerabilidades que enfrentan las mujeres en situación de desplazamiento. Los lineamientos generales para su implementación son los siguientes:

a) Socialización conjunta de los programas a las entidades distritales, departamentales y municipales, para la construcción de planes operativos que permitan su implementación en el corto plazo;

b) Socialización conjunta de los programas a las mujeres desplazadas beneficiarias de órdenes concretas de protección mediante el auto N° 092 de 2008 e inscripción inmediata a los programas;

c) Implementación de los programas de manera armónica, articulada y coordinada;

d) En el corto plazo la implementación se realizará en los departamentos de Bolívar, Antioquia, Sucre, Guaviare y en Bogotá, lugares donde se encuentran las mujeres beneficiarias de órdenes concretas de protección de acuerdo con el auto N° 092 de 2008;

e) Valoración integral a las mujeres desplazadas para orientar y articular la intervención institucional;

f) Gestión integral de los sistemas de información, implementando y afinando instrumentos, incluido el de valoración integral, que permita realizar un monitoreo para la toma de decisiones del SNAIPD a través de la coordinación intrasectorial, interinstitucional y territorial con enfoque diferencial;

g) Divulgación y difusión de los programas en los distintos ámbitos territoriales.

184. Entre los avances en las acciones implementadas por las entidades responsables de su diseño e implementación bajo la Coordinación de Acción social, se destaca el hecho de haber iniciado acciones encaminadas a la celebración de un Convenio con el Programa Integral contra las Violencias de Género en Colombia, para: a) la construcción de 12 manuales operativos de 12 programas específicos para mujeres desplazadas; b) 5 mesas de trabajo interinstitucionales, con organizaciones de mujeres para concertar y ajustar los manuales operativos de los 12 programas; c) publicación de 5.000 ejemplares de los manuales operativos; d) desarrollo de un taller nacional de presentación sobre la aplicación de los 12 manuales operativos; e) la construcción del sistema de monitoreo y evaluación que Acción social empleará para medir y coordinar la implementación de los programas específicos para mujeres desplazadas; y f) la valoración integral de 157 mujeres en Cartagena para la aplicación de la presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de las mujeres en situación de desplazamiento. Asimismo, es de destacar el diseño del Plan de formación y capacitación a funcionarios y funcionarias en enfoque diferencial para la prevención del impacto diferencial y desproporcionado de la violencia contra las mujeres en situación de desplazamiento.

185. Por otro lado, ha habido algunas dificultades y retos con respecto a lo mencionado atrás. Por una parte, la falta de concurrencia y respuesta de algunas entidades responsables de los programas en las Mesas de Trabajo Interinstitucional de los programas para mujeres, dificulta el desarrollo de las acciones orientadas a la implementación de los programas. Por el lado de los retos, se encuentran la complejidad que implica articular los 12 programas alrededor de una estrategia integral que permita establecer procedimientos, protocolos y mecanismos de interconexión entre los programas.

186. A continuación se describen de manera sucinta las acciones desarrolladas para cada programa.

**a) Prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las mujeres**

187. Este programa busca fortalecer desde un enfoque diferencial a las mujeres en riesgo o situación de desplazamiento, sus redes de apoyo y comunidades; así como a las autoridades nacionales, regionales y locales, para prevenir los riesgos extraordinarios de género y el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las mujeres. El programa se estructura a partir de seis componentes: a) promoción de la igualdad y fortalecimiento de redes sociales; b) formación y sensibilización social en género y en

violencia basada en género; c) comunicación educativa; d) sistemas de información; e) acceso a la justicia; f) prevención desde la protección social.

188. En la ejecución del programa intervienen diversas entidades del Gobierno, las cuales han avanzado, en la implementación de acciones como: contratación de personal y prestación de servicios; diseño de estrategia de formación a funcionarios; elaboración de un convenio para capacitar comités municipales y departamentales; realización de talleres de sensibilización y formación a funcionarios y equipos PIU (Sistema de Alertas Tempranas, Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio); elaboración de 2 diagnósticos participativos y diseño de planes de acción en Charco y La Victoria (Nariño), en convenio con la CPEM y ACNUR; implementación de los proyectos de convivencia pacífica y fortalecimiento de redes del Buen Trato; instalación de comité de comunicaciones; implementación de 15 unidades móviles especializadas por parte del ICBF; diseño de materiales pedagógicos para identificación de riesgos, derechos y acciones en violencia sexual, intrafamiliar y reclutamiento que encuentran en impresión; materiales de investigación sobre mujeres desplazadas o en riesgo; impresión de rutas de atención; iniciado el proceso de ajuste de protocolos, formatos y formularios, proceso de selección; y el diseño de estrategia de formación y sensibilización a funcionarios y funcionarias en la conceptualización de la violencia basada en género (VBG) y el reconocimiento y abordaje adecuado de la violencia como producto del desplazamiento forzado por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

189. En cuanto a las dificultades y retos encontrados, algunas de las entidades que tienen responsabilidades en este programa se encuentran en proceso de rediseño de las políticas nacionales de prevención y protección, tierras y verdad, justicia y reparación. En ese sentido el reto es articular las políticas a este programa. Adicionalmente, en varias entidades un mismo funcionario se debe encargar de todo el tema relacionado con desplazamiento, lo que implica que no asisten a las reuniones, o que hay dificultad en la identificación de responsables o baja respuesta por parte de algunas entidades a las solicitudes de información. En general, falta articulación con los gobiernos locales y los procedimientos administrativos han demorado la contratación de personal y puesta en marcha de algunas acciones. En el caso de tierras, la inexequibilidad de la Ley N° 1152 ha implicado redefinir las rutas de prevención y protección.

**b) Prevención de la violencia sexual contra la mujer desplazada y atención integral a sus víctimas**

190. Este programa busca garantizar el acceso a acciones de prevención y a servicios de atención integral a las mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual, a través del fortalecimiento de redes de mujeres desplazadas y de las entidades del Estado, para la prestación de servicios con calidad, oportunidad, humanización y enfoque diferencial.

191. Los principales avances registrados por este programa son: establecimiento de alianzas de trabajo con entidades responsables y corresponsables de prevención y atención integral a las mujeres víctimas de violencia sexual, entidades territoriales, incluyendo agencias del sistema de las Naciones Unidas y otras de cooperación internacional presentes en esas entidades territoriales; 1.094 funcionarios(as) de estas mismas entidades capacitados(as) en prevención y detección de las diferentes formas de violencia contra las mujeres en situación de desplazamiento y 325 funcionarios(as) de las instituciones de salud capacitados(as) en salud sexual y reproductiva, en derechos sexuales y reproductivos, prevención de violencias y actualización normativa; y acuerdos de trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y

el sector salud, en el nivel nacional y territorial para el fortalecimiento interinstitucional y la atención integral de las mujeres víctimas de violencia sexual e intrafamiliar.

192. Asimismo, se encuentra en proceso la reproducción de materiales sobre difusión de derechos y deberes en salud, rutas de acceso a servicios de salud, ruta para la atención a víctimas de violencia sexual con énfasis en población en situación de desplazamiento y plegables de bolsillo con las rutas de atención de víctimas de violencia sexual para ser distribuidos previa capacitación a las mujeres en situación de desplazamiento, organizaciones de mujeres en situación de desplazamiento y organizaciones defensoras de derechos de las mujeres. Específicamente para el personal de los servicios de salud, se cuenta con portafolios para los médicos con información sobre atención integral a víctimas de violencia sexual —incluyen ruta interna de atención de las víctimas, rutas de salud y de atención a la violencia sexual. Igualmente, se encuentra en proceso la adquisición de 250 kits para examen forense a víctimas de violencia sexual con instrumentos para su seguimiento y monitoreo.

**c) Prevención contra, y atención intrafamiliar y comunitaria, a la mujer desplazada y atención integral a sus víctimas**

193. Este programa busca garantizar el acceso a acciones de prevención y a servicios de atención integral a las mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia intrafamiliar y comunitaria, a través del fortalecimiento de las redes de mujeres y de las entidades del Estado, para la prestación de servicios con calidad, oportunidad, humanización y enfoque diferencial de etnia, ciclo de vida y situación de discapacidad.

194. Los principales avances registrados para este programa consisten en: acuerdos de trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el sector salud, tanto en el nivel nacional como en el territorial para el fortalecimiento interinstitucional y la atención integral de las mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar; se encuentra en proceso la reproducción de materiales sobre difusión de la ruta para la atención a víctimas de violencia intrafamiliar con énfasis en mujeres en situación de desplazamiento y plegables de bolsillo con esta ruta para ser distribuidos previa capacitación a las mujeres en situación de desplazamiento, organizaciones de mujeres en situación de desplazamiento y organizaciones defensoras de derechos de las mujeres; el personal de los servicios de salud cuenta con Portafolios para los médicos con información sobre atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar —incluyen ruta interna de atención de las víctimas; 52 organizaciones de mujeres en situación de desplazamiento han iniciado la capacitación y educación en derechos sexuales y reproductivos, diagnóstico sobre violencia sexual, violencias de género y rutas de atención; diseño, elaboración y difusión de estrategia radial, 6 cuñas, que serán emitidas con información en derecho a la salud a la población en situación de desplazamiento con énfasis en rutas de acceso a la salud, prevención y atención de las violencias intrafamiliar y sexual; en el marco de jornadas de capacitación sobre prevención de la violencia sexual, se ha contado con la participación de 2.232 mujeres en situación de desplazamiento, muchas de las cuales no están vinculadas a organizaciones de mujeres en situación de desplazamiento; implementación de 15 unidades móviles especializadas por parte del ICBF; y diseño de estrategia de formación y sensibilización a funcionarios y funcionarias en la conceptualización de la violencia basada en género y el reconocimiento y abordaje adecuado de la violencia como producto del desplazamiento forzado por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

195. Las principales dificultades halladas para la implementación de este programa son la identificación y atención de las mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia intrafamiliar y violencia comunitaria en las 15 ciudades en donde se encuentran

ubicadas las unidades móviles especializadas, así como la concertación y articulación intersectorial.

**d) Promoción de la salud de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado**

196. Este programa busca crear alianzas estratégicas y de generación de sinergias bajo la premisa de que las mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas mayores en situación de desplazamiento son el principal referente del accionar del programa y con quienes se debe realizar la mayor parte de las acciones para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la salud de las mujeres desplazadas, mediante la implementación de una estrategia comunitaria y su participación en los espacios de trabajo. Se ha diseñado a partir de cuatro líneas generales: a) política sectorial de salud y protección social para población desplazada con enfoque diferencial; b) promoción de la afiliación al aseguramiento y de la atención integral de los servicios de salud; c) sistema de información en salud; y d) educación en derechos, deberes y fortalecimiento de participación social.

197. Las principales acciones que se han desarrollado se sintetizan en: la adquisición de 2.500 kits de salud sexual y reproductiva para uso en capacitaciones y dotación inicial de instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) destinados a la atención profiláctica post exposición a violencia sexual (diferenciado para adultos y niños, niñas); desarrollo de 39 talleres departamentales de concertación de formas de eliminación de barreras de acceso con aseguradores y otros actores; 593 funcionarios(as) capacitados en salud sexual y reproductiva en 249 municipios; divulgación en deberes y derechos, rutas de acceso en salud sexual y reproductiva a mujeres; 114 funcionarios(as) capacitados(as) en citología; 195 funcionarios(as) capacitados(as) en registro de violencias y discapacidad; 696 funcionarios(as) de salud capacitados(as) en gestión de información en salud; 87 secretarías de salud departamentales capacitadas y con actualización en el uso de la herramienta informática SIGA, para análisis del Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS); 378 instituciones de salud municipales capacitadas en el uso de la herramienta SIGA; 77 funcionarios(as) capacitados(as) para el montaje de salas de situación; 38 unidades de atención y orientación (UAO) con funcionarios(as) capacitados(as) en rutas de acceso a servicios, planes de beneficios en salud, deberes y derechos en salud y Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS); 7.163 mujeres en situación de desplazamiento y su grupo familiar orientadas hacia los servicios de salud; 3.103 mujeres en situación de desplazamiento informadas y que recibieron materiales informativos sobre acceso a los servicios de salud; 717 mujeres en situación de desplazamiento informadas y capacitadas para participar activamente en el monitoreo y evaluación de los planes de atención en salud; y 6.606 mujeres orientadas hacia los servicios de salud.

198. Los principales retos y dificultades identificados para la implementación de este programa radican en que a pesar de los ajustes y avances en materia de política y financiación de la afiliación al SGSSS, aun persisten barreras de acceso a los servicios; hay servicios recibidos por las poblaciones que no se registran adecuadamente o por debilidad en la calidad de los datos no pueden visibilizarse; existe una baja comprensión del enfoque diferencial y constante recambio de personal en las entidades corresponsables de garantizar y hacer efectiva la atención de la población en situación de desplazamiento, como por ejemplo, en las Direcciones Territoriales de Salud y en las entidades prestadoras de salud —EPS— e IPS.

**e) Mujeres productivas**

199. El objetivo de este programa es prevenir la explotación doméstica y laboral de las mujeres desplazadas jefes de hogar, facilitándoles oportunidades laborales y productivas y contribuyendo con ello a su estabilización socioeconómica. Está estructurado a partir de cinco componentes: i) orientación, inscripción y caracterización; ii) formación;

iii) elaboración del proyecto de oportunidades laborales y productivas; iv) recursos no reembolsables; y v) acompañamiento, fortalecimiento y seguimiento.

200. Las acciones desarrolladas por las entidades responsables para avanzar en su implementación son:

a) La construcción del manual operativo del programa y el diseño de la ruta general de acceso al programa, en la cual se plasma la intervención de las entidades responsables y la articulación de las mismas.

b) La articulación con el programa "Apoyo educativo a las mujeres desplazadas que son mayores de 15 años".

c) La apertura de dos convocatorias por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el 30 de junio de 2009, para: i) seleccionar los operadores que acompañarán la ejecución de los planes de negocios de las mujeres señaladas en las órdenes del auto N° 092 de 2008; y ii) conformar el banco de proyectos que beneficiarán a mujeres desplazadas; la contratación de un profesional exclusivamente para la atención del auto N° 092 de 2008, específicamente para la construcción, elaboración y seguimiento del programa Mujeres productivas por parte del SENA.

d) El Ministerio de la Protección Social viene ejecutando actividades en el marco del Convenio suscrito con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) adelantando acciones de focalización y acercamiento con las mujeres en Sincelejo, Cali, Medellín y Neiva.

e) En el componente de prevención el Ministerio de la Protección Social está diseñando los contenidos de las unidades temáticas de acuerdo a los lineamientos dados por la Corte, en Principios y derechos fundamentales en el trabajo.

f) Cincuenta y nueve jornadas de capacitación a funcionarios capacitados en derechos fundamentales derivados del ejercicio del derecho al trabajo para las mujeres en situación de desplazamiento y su grupo familiar, con herramientas prácticas para la exigibilidad social, política y jurídica.

g) La consolidación de información sobre estrategias comunicacionales referidas a la prevención de la violencia basada en género y al desplazamiento forzado interno, desarrolladas al interior de las instituciones.

201. Respecto al estado de atención de las mujeres beneficiarias de órdenes concretas de protección mediante el auto N° 092, el SENA reporta que 327 mujeres han recibido formación para el trabajo de acuerdo a la información de gestión académica reportada por los centros educativos; por tal motivo, estas mujeres están en la posibilidad de iniciar el proceso de atención en asesoría para la formulación del plan de negocios. Igualmente, se analizó la información suministrada por Acción social relacionada con la atención previa al inicio de la implementación del programa, concluyendo que del total de las mujeres referidas en el auto N° 092, a mayo de 2009, 263 mujeres han recibido la atención inicial en Generación de ingresos que viene adelantando esa entidad. De acuerdo con lo estipulado en el programa Mujeres productivas, estas 263 mujeres podrán participar en los procesos de capacitación y seguimiento.

**f) Apoyo educativo a las mujeres desplazadas mayores de 15 años**

202. Este programa busca garantizar el derecho a la educación de las mujeres en situación de desplazamiento mayores de 15 años, ampliando las oportunidades de acceso al sistema educativo, implementando estrategias que favorezcan la permanencia en el sistema con enfoques pedagógicos innovadores, flexibles y pertinentes a las necesidades educativas de éstas en ambientes educativos incluyentes, donde se reconozca y respete la diversidad

cultural y étnica. El programa está estructurado a partir de cuatro políticas enmarcadas en la "Revolución educativa: Plan sectorial 2006-2010", que son: ampliación de cobertura, calidad, eficiencia y educación superior.

203. Las acciones desarrolladas para avanzar en la implementación de este programa son:

a) Respecto a la política de ampliación de cobertura: identificación de las entidades territoriales a focalizar para iniciar la caracterización de las mujeres; ajuste de la metodología flexible (alfabetización) para responder a las características de las mujeres en situación de desplazamiento; revisión de la Resolución N° 5360 de 2006 "Por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básica y media en las entidades territoriales certificadas"; orientación a las mujeres desplazadas en las opciones para su acceso a la educación, mediante la socialización del programa que incluye la ruta de acceso y la presentación del portafolio de servicios a través de las secretarías de educación;

b) En cuanto a la política de permanencia: desarrollo de reuniones en cada entidad territorial focalizada, para trabajar en la promoción y aprobación de proyectos de inversión con recursos de excedentes financieros de las cooperativas y mutuales; asistencia técnica para reiterar la obligatoriedad de las entidades territoriales en la estrategia de gratuidad en costos educativos; focalización de atención para los hijos e hijas menores de 5 años de las mujeres participantes en el programa, mediante la política de atención integral a primera infancia;

c) En relación con la política de eficiencia, se socializaron los autos Nos. 092 y 237 de la Corte Constitucional que ordenan la creación de este programa;

d) Respecto a la política de calidad, se evaluó el modelo de bachillerato paicunor para ser implementado en la atención educativa, dado que esta metodología flexible responde a las características y necesidades de las mujeres en situación de desplazamiento, y la programación de tres talleres a realizar con los operadores del modelo de alfabetización de adultos, para articular los lineamientos de educación en derechos humanos, sexuales y reproductivos que trabaja el Programa de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía;

e) En el marco de la política de educación superior se desarrollaron 11 talleres regionales para promover la inclusión educativa, el proyecto de vida y la competitividad; se programaron 90 encuentros estudiantiles "¿Buscando carrera?" a nivel nacional; se están realizando esfuerzos para posicionar la educación técnica y tecnológica por su calidad y pertinencia; desde 2006 el Ministerio de Educación Nacional viene apoyando alianzas estratégicas conformadas por el sector gubernamental, académico y productivo, quienes diseñan programas académicos por ciclos y competencias; apoyo a 36 alianzas que benefician 26 departamentos y sectores productivos como agroindustria, pecuario, turismo, logística portuaria, minero energético, telecomunicaciones, *software*, manufactura, construcción, papel, forestal, alimentos, biocombustible, cerámica, acero, avícola/porcícola, lo cual ha permitido a la fecha crear 133 programas académicos.

204. Las principales dificultades y retos identificados para la implementación de este programa son la ubicación y caracterización del universo de mujeres mayores de 15 años en situación de desplazamiento para restablecer su derecho a la educación; implementar el programa en las 92 entidades territoriales certificadas; propiciar espacios educativos en donde las mujeres logren restablecer el derecho a la educación; lograr establecer un trabajo conjunto con las instituciones que hacen parte del programa de apoyo educativo, como el ICBF, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), y lograr que las mujeres prioricen sus necesidades educativas sin dejar de atender los problemas relacionados con el acceso, la permanencia, la calidad y la pertinencia de la educación de sus hijos e hijas.

**g) Facilitación del acceso a la propiedad de la tierra a las mujeres desplazadas**

205. Este programa tiene como objetivo general superar los obstáculos de las mujeres desplazadas para acceder a la tierra y garantizar el goce efectivo de este derecho, brindando seguridad jurídica respecto a su relación con la tierra, capacitación técnica en los procesos de producción y manejo de créditos, y asesoría legal en los procesos de reclamación de sus derechos.

206. Dado que el programa contempla tres componentes básicos relacionados con: a) la asistencia jurídica y/o legal de asesoría y acompañamiento técnico para la identificación, formulación y ejecución de proyectos productivos; b) la titulación de baldíos; y c) las convocatorias públicas, la gestión del INCODER en la primera fase de implementación de este programa se orientó al componente de las convocatorias públicas, para lo cual, durante el primer mes del año 2009 se realizó la apertura de la convocatoria pública para otorgar el subsidio integral para la compra de tierras (SIT-02 de 2009), conforme al cronograma establecido en los términos de referencia correspondientes. En tal sentido, se elaboraron, imprimieron y distribuyeron los términos de referencia mencionados, tanto en el nivel central como en las direcciones territoriales localizadas en todo el territorio nacional y se adelantó un proceso de sensibilización, socialización y difusión de la convocatoria pública para otorgar el subsidio integral para la compra de tierras.

207. Finalizada la primera fase de la convocatoria SIT-02 de 2009, es decir, la de verificación de requisitos mínimos del predio a adquirir y de las aspirantes al subsidio integral para la compra de tierras, los resultados parciales indican que se presentaron 1.097 proyectos para 12.183 familias, entre las cuales se incluyen 6.365 mujeres desplazadas cabeza de familia. Por su parte, de los 1.097 proyectos presentados en la convocatoria, 248 proyectos fueron presentados exclusivamente por mujeres desplazadas cabeza de familia con una cobertura de 399 familias y de éstos pasaron la fase de verificación de requisitos mínimos 130 proyectos para 205 familias.

208. En cuanto a las dificultades y retos presentados para la implementación de este programa, se identificaron los siguientes: a) la declaratoria de inexequibilidad de la Ley N° 1152 de 2007 en marzo de este año y el necesario proceso de reajuste institucional que se ha tenido que adelantar tras la citada declaratoria; y b) la promulgación de nuevas órdenes por parte de la Corte Constitucional, a finales de enero de este año, frente a diferentes ámbitos de la política pública de atención a la población desplazada, que inciden directamente en el desarrollo de este programa de facilitación del acceso a la propiedad de la tierra a las mujeres desplazadas y que deben articularse con los mismos.

**h) Protección de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas**

209. El objetivo de este programa es prevenir, proteger y atender integralmente a las mujeres indígenas en situación de desplazamiento con enfoque diferencial, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de protección, garantía y exigibilidad de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas. La estrategia general bajo la cual se sustenta este programa consta de tres componentes básicos: a) prevención del desplazamiento de la mujer indígena; b) protección a la mujer indígena en situación de desplazamiento; y c) atención a la mujer indígena en situación de desplazamiento.

210. Durante el año 2009 la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior y de Justicia, realizó un proceso de acercamiento con la ONIC para acordar la realización de un taller dedicado a la socialización de la propuesta general del programa, con participación directa de mujeres indígenas en riesgo o en situación de desplazamiento representantes de las organizaciones indígenas del orden nacional, que permitiera definir un mecanismo apropiado para su concertación.

211. De esta forma se logró acordar la participación de mujeres representantes de organizaciones indígenas nacionales y desplazadas de los departamentos de Risaralda, Caquetá, Vichada, Norte de Santander, Magdalena, Córdoba, Cesar, Guainía, Valle del Cauca, Cauca, Amazonas, Guaviare, Guajira, Nariño, Meta, Caldas, Arauca, Vaupés, Antioquia, Tolima, Chocó, Putumayo y Bogotá. Igualmente se convocaron mujeres indígenas provenientes de algunas zonas del país donde se ha venido desarrollando el proceso de implementación de la Directriz para la Atención Integral de la Población Indígena Desplazada y el Plan Integral para comunidades en riesgo de desaparición, ampliando la convocatoria con representantes de la mesa de mujeres del Meta, Arauca, Florencia y mujeres indígenas desplazadas del departamento del Chocó, representantes de los pueblos indígenas, embera katio, chami y waunan, coreguaje, witoto, siona, awa, yanacona, muiscas, wuayuu, eperara siapirara, arhuaco, motilón bari, sikuni, piapoco, playero, zenú, tikuna, kametza, nasa, pijao, cubeo, wiwa, pastos, kankuamo, guanano, inga, murui, muinane, curripaco, puinave y tucano.

212. Cabe destacar que en dicho taller también participaron los(as) funcionarios(as) que vienen trabajando alrededor del diseño e implementación de 12 programas específicos para mujeres en riesgo o en situación de desplazamiento del Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, SENA, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, CNRR, ICBF, Ministerio del Interior y de Justicia (Dirección de Asuntos Indígenas), Acción social (Subdirección de Atención a la Población Desplazada); y también contó con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y el ACNUR.

213. La conclusión del taller "Análisis, reflexión y socialización de la propuesta de programa Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas Desplazadas", que se realizó en la ciudad de Bogotá durante los días 15, 16, 17 y 18 de junio del año 2009, fue la presentación de las mujeres representantes indígenas de una propuesta para socializar el auto N° 092 y concertar la propuesta de programa en las diferentes regiones del país donde se identifica población indígena en riesgo y en situación de desplazamiento.

214. Una vez se conozca y evalúe la propuesta de las mujeres indígenas que participaron en el taller, se podrá determinar el procedimiento a seguir para realizar el proceso de concertación. En este sentido, el reto en el corto plazo está relacionado con la consecución de recursos humanos y financieros, así como los aspectos logísticos requeridos para efectuar reuniones y talleres regionales, adicionales a lo concertado con las organizaciones indígenas nacionales para la formulación del Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas Afectados por el Desplazamiento y los planes de salvaguarda étnica ante la violencia y el desplazamiento forzado para 34 pueblos indígenas de acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional en el auto N° 004 de 2009 dada la capacidad institucional para atender estos procesos.

**i) Protección de los derechos de las mujeres afrodescendientes desplazadas**

215. Este programa busca contribuir a la adopción de una política pública con enfoque diferencial étnico, que atienda a la población desplazada afrocolombiana, negra, raizal y palenquera, garantizando la restitución de los derechos individuales y colectivos (eticoterritoriales).

216. Con el propósito de avanzar en la implementación de este Programa, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior y de Justicia ha realizado sesiones de trabajo con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con el fin de revisar el componente de vivienda incluido en este programa para adicionar un puntaje especial para garantizar un

acceso preferente de las mujeres afrocolombianas desplazadas en la asignación de los subsidios de vivienda.

217. Igualmente, se han realizado sesiones de trabajo para lograr articular este programa con el de "Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años", con el fin de establecer si dentro de los currículos educativos de educación formal la dimensión del respeto de los derechos humanos de la población afrodescendiente está incluido el enfoque diferencial de género en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos. De igual manera, se ha avanzado en el SENA, con el Programa de Mujeres Productivas, el cual facilitaría oportunidades laborales y productivas y prevenir la explotación doméstica y laboral de mujeres desplazadas afrocolombianas jefes de hogar, contribuyendo a la generación de ingresos como parte de estabilización socioeconómica.

218. Respecto a la designación de una representante por parte de la Comisión Consultiva de Alto Nivel para que participe en el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), se ha avanzado en 15 procesos eleccionarios de las Comisiones Consultivas Departamentales y Distrital de Bogotá, quienes entre sus miembros escogen a los consultivos de alto nivel. Se encuentran pendientes cuatro departamentos (Antioquia, Bolívar, Chocó y Cesar).

219. Se ejecutó una videoconferencia en las oficinas de acción social en donde se presentaron todos los programas de las entidades estatales ante las mujeres a nivel territorial y se identificaron acciones para corregir las dolencias del programa en su presentación.

220. Del 12 al 14 de agosto se estuvo realizando el taller de socialización, en el que se trabajó en mesas de trabajo interinstitucionales para cada programa y en ellas se elaboraron los planes operativos para la implementación de los mismos.

**j) Promoción de la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes de población desplazada**

221. Este programa tiene como propósito fundamental garantizar el derecho a la participación efectiva de las mujeres en situación de desplazamiento, en los diversos escenarios donde se diseña, formula y ejecuta la política de prevención y atención al desplazamiento forzado, y asimismo, brindar la protección necesaria a las mujeres líderes que por su visibilidad pública, por su trabajo social y comunitario se ven enfrentadas a situaciones de violencia y falta de seguridad.

222. Los avances registrados, de acuerdo con lo propuesto para el componente de participación, se relacionan con el levantamiento de información de las organizaciones de mujeres desplazadas existentes en el país, la cual se ha consolidado en una base de datos que permanentemente se ha estado depurando con el fin de realizar acercamientos y jornadas de trabajo orientadas al fortalecimiento organizativo. Una de las dificultades encontradas hasta el momento en la recopilación de la información de las organizaciones de mujeres desplazadas ha sido la falta de precisión en los datos de ubicación o de contacto para hacer continua la intervención.

223. Igualmente, durante los días 3, 4 y 5 de junio se llevó a cabo un taller en la ciudad de Cartagena con las Líderesas de la Liga de Mujeres de Cartagena que se encuentran en los asentamientos de Turbaco, San Jacinto, San José del Chiquito y Cartagena, para identificar escenarios de riesgo a fin de desarrollar capacidades en estas líderes para activar medidas preventivas de protección complementarias a los esquemas de seguridad de los cuales son beneficiarias.

**k) Garantías de los derechos de las mujeres desplazadas como víctimas a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición**

224. Este programa está orientado a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas a la justicia, a la verdad, a la reparación y a la no repetición, respecto de los delitos que generaron su desplazamiento, el desplazamiento en sí mismo y los delitos cometidos en su contra con posterioridad al desplazamiento. Para la materialización y la efectividad de los derechos de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado se aplicarán estrategias orientadas a: a) el fortalecimiento institucional; b) la atención a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado; y c) la promoción y divulgación de sus derechos.

225. Las actividades registradas para impulsar la implementación de este programa han sido desarrolladas de manera independiente por algunas de las entidades involucradas en el mismo. A continuación se presentan las más relevantes:

a) Con el propósito de brindar conocimientos técnicos especiales para abordar temas de violencia sexual contra mujeres en el contexto de guerra, la Dirección Nacional de Fiscalías en conjunto con delegados de la cooperación internacional (Embajada de Estados Unidos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, GTZ), Consejería de Proyectos (CSP), Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ) y la Oficina de Protección de la Fiscalía General de la Nación, realizaron sesiones de trabajo para concretar el Plan de Acción a seguir y la formulación de guías de orientación de las acciones de los fiscales con directrices de tratamiento digno a las víctimas, técnicas de entrevista y metodologías tendientes a evitar su revictimización (Memorando N° 0117 de noviembre de 2008 y Memorando N° 0035 de abril de 2009) y divulgar conocimientos técnicos especiales para abordar temas de violencia sexual contra mujeres en el contexto de guerra.

b) El Centro Internacional de Justicia Transicional adelanta su propósito de apoyar la capacitación de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación con la asistencia de un experto internacional en el tema. En cumplimiento de este compromiso, el día 11 de diciembre de 2008, 22 servidores de la Fiscalía General de la Nación se beneficiaron de un taller dictado por el Sr. Carlos Martín Berinstain, encaminado a la forma de abordaje de las víctimas, con el objetivo de evitar que la búsqueda de la verdad se convierta en una revictimización a la mujer que ha sido violentada sexualmente.

c) La Escuela de Investigaciones Criminalísticas y Ciencias Forenses de la Fiscalía General de la Nación, incluye en su plan de capacitación el tema de violencia sexual en el contexto de la violencia, dirigido a fiscales, servidores de Policía Judicial y personal de la Oficina de Protección, con el fin de garantizar una adecuada interrelación con las víctimas.

d) La Consejería de Proyectos (CSP) financió el traslado de 20 funcionarios de la Fiscalía General de la Nación de las distintas seccionales del país a la ciudad de Bogotá para que asistieran a un taller con el experto internacional traído por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También dio su contribución para la elaboración de un folleto, con el propósito de adelantar una vigorosa campaña informativopreventiva dirigida a las víctimas de violencia sexual en el contexto de la violencia, que se desarrolla durante el año 2009.

e) Por parte de la Defensoría del Pueblo se destaca la realización de talleres conjuntos con cuatro dependencias: Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado; Delegada para los Derechos de la Juventud, la Mujer y el Anciano; Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil (SAT), y Unidad de Justicia y Paz. La estrategia de la Defensoría está dirigida a la orientación jurídica y psicosocial, que se desarrolla con 14 psicólogos y abogados en 14 regiones.

f) Como avance en la implementación del modelo interinstitucional de atención a las víctimas en el marco del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz se viene trabajando en la construcción de una herramienta de atención a víctimas de la violencia, con el objetivo de brindar orientación psicosocial y psicojurídica y acompañamiento en los requerimientos relacionados con sus derechos fundamentales vulnerados. Dicha herramienta ha incluido el enfoque diferencial y de género.

g) En el marco de atención psicosocial, la Defensoría del Pueblo viene trabajando en la publicación de boletines temáticos, con dos publicaciones en el año. También se involucrará en el monitoreo de las audiencias defensoriales, el tema de piezas comunicativas para la definición de rutas y el apoyo a la divulgación de los derechos en los talleres.

h) Creación de una comisión de la verdad, en materia de tierras que permita reconstruir la verdad de los delitos de desplazamiento forzado y conexo, los cuales incluyan enfoque diferencial de género.

i) El Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz ha venido trabajando en la construcción de un decreto para la conservación y archivo de información para la reconstrucción de la memoria histórica. En este se incluirá un manejo de la verdad desde la perspectiva de género.

j) Por último el Ministerio del Interior y de Justicia, en el marco de la reestructuración realizada en diciembre de 2008 creó la Dirección de Justicia Transicional, la cual dentro de sus funciones viene coordinando la respuesta institucional a las necesidades de la población desplazada como víctimas para su acceso a la verdad, justicia, reparación y no repetición, de conformidad a los autos Nos. 092 y 008.

226. Una de las principales dificultades que ha impedido mayores avances en la implementación del programa obedece a la incertidumbre normativa que ha generado el fracaso de los esfuerzos gubernamentales en el impulso del proyecto de ley de víctimas que no prosperó en el Congreso de la República y mediante el cual el Gobierno trató de darle marco normativo a los diferentes programas en la materia. Sin embargo, continúa el esfuerzo institucional para la próxima legislatura promover un nuevo desarrollo normativo en la materia.

227. Por último se resaltan las dificultades que en el intento de armonización de los programas para población desplazada y aquellos de justicia transicional ha tenido la institucionalidad. Caso específico en materia de atención, reparación y sistemas de información, entre otros, que requieren de grandes esfuerzos estructurales, de concertación y presupuestales.

#### **l) Abordaje psicosocial – salud mental a las mujeres desplazadas y su grupo familiar**

228. Este programa tiene como objetivo principal garantizar la promoción, prevención y protección del bienestar psicosocial de las mujeres en situación de desplazamiento y su grupo familiar, con acciones de abordaje psicosocial (atención, acompañamiento e intervención psicosocial y salud mental), para generar condiciones que le permitan superar su actual situación mediante procesos articulados de desarrollo y gestión social teniendo en cuenta su contexto. Contempla cuatro dimensiones que se han identificado a través de la ejecución de los proyectos, programas e indicadores psicosociales.

229. Los principales avances registrados para la implementación de este programa son: la disposición de mesas de articulación con las diferentes direcciones del Ministerio de la Protección Social para definir las estrategias y acciones a implementar en el nivel territorial; la socialización sobre los conceptos operativos del abordaje psicosocial con los grupos de las Unidades Móviles del ICBF, profesionales del área de Emergencias y

Retornos de Acción Social, Pastoral Social y el Ministerio de la Protección Social, con el fin de lograr unidad de criterios en cuanto acciones, competencias y procesos de articulación en los territorios; dos reuniones nacionales de socialización y concertación del programa con los referentes de salud mental del país; reunión de socialización del Manual Operativo del Programa con entidades del SNAIPD; capacitación en procesos de salud mental a profesionales de direcciones territoriales de salud; jornada nacional de capacitación a las entidades territoriales y los referentes de salud mental de 36 entidades territoriales realizada en la ciudad de Bogotá los días 4, 5 y 6 de junio de 2009; y articulación de acciones para la atención de las mujeres beneficiarias de órdenes concretas de protección mediante el auto N° 092 con el Programa de inclusión social con enfoque psicosocial (ISEP), Contrato MPS – Pastoral Social. Estas acciones han permitido iniciar procesos relacionados con el abordaje psicosocial con aproximadamente 9.800 mujeres en situación de desplazamiento.

## **2. Creación e implementación de presunción constitucional que ampara a las mujeres desplazadas en tanto sujetos de protección constitucional reforzada**

230. De acuerdo con el procedimiento establecido para la implementación de esta presunción constitucional, el número de mujeres desplazadas a quienes se les ha tramitado la entrega de la atención humanitaria de emergencia (AHE) es el siguiente:

a) Durante el año 2008 se tramitó la entrega de atención humanitaria para 6.832 mujeres desplazadas y sus hogares, entre las cuales se encuentran mujeres beneficiarias de órdenes de protección concreta del auto N° 092. Vale la pena destacar que para ese mismo año y a partir de la notificación del auto N° 092 en el mes de junio de 2008, se tramitaron 90.055 entregas de este tipo para hogares a cargo de mujeres desplazadas cabeza de hogar que no apelaron a la presunción constitucional.

b) Durante el año 2009 se aplicó la presunción constitucional a 3.136 mujeres desplazadas y sus hogares. Respecto a estas mujeres, es importante mencionar que en el mes de febrero la Corte Constitucional remitió un listado de aproximadamente 4.718 mujeres con el fin de que les fuera aplicada la presunción constitucional de prórroga automática de AHE y de vulnerabilidad acentuada, listado que Acción social sistematizó y depuró con el fin de identificar plenamente a las mujeres desplazadas y conocer el lugar en el que debía colocarse el giro respectivo; este ejercicio permitió establecer que 2.125 mujeres presentan las siguientes dificultades para realizar la entrega efectiva de esta atención: i) no se encuentran en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD); ii) no tienen suficientes datos de identificación; y iii) los datos suministrados no coinciden con los datos del RUPD y con la información dada por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

231. Respecto a las 2.125 mujeres que presentan las dificultades mencionadas, se procedió de la siguiente forma: a) se estableció contacto con la organización a la que pertenecen con el fin de corregir los datos; y b) se acudirá a otras fuentes de información para obtener los datos pendientes. Adicionalmente, para este año se tramitaron 39.025 entregas de AHE para hogares a cargo de mujeres desplazadas cabeza de hogar que no apelaron a la presunción constitucional.

232. Frente al tema del reclutamiento forzado, bajo el liderazgo del Vicepresidente se creó la "Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes por Grupos Organizados al margen de la Ley" con el fin de articular y orientar las acciones del Estado en este tema.

233. Esta Comisión busca cambios culturales permanentes y acciones formuladas con las mismas comunidades, con el objetivo de promover la garantía y cumplimiento de los

derechos de los niños, niñas y adolescentes y el diseño y ejecución de políticas públicas de protección integral y fortalecimiento institucional, social y familiar para reducir los factores de riesgo que dan lugar a la violación de sus derechos.

234. También hacen parte de esta iniciativa los Ministros del Interior y de Justicia, Relaciones Exteriores, Defensa, Protección Social y Educación Nacional, el Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social, el Alto Consejero para la Reintegración Social y Económica, el Director del programa presidencial Colombia Joven y la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

235. Para cumplir con el objeto de la Comisión, la Secretaría Técnica elaboró un documento de política con siete estrategias y sus correspondientes líneas de acción, que fue aprobado por la Comisión en pleno en diciembre de 2007. De igual forma, la Comisión ha aprobado la focalización de los municipios en los que se desarrollan las estrategias.

236. La Comisión se está focalizando en más de 10 municipios de 26 departamentos, que fueron seleccionados a partir de factores de riesgo, tales como cultivos ilícitos, presencia de grupos armados y delincuencia organizada, minas antipersonal y desplazamiento forzado. Esta estrategia busca acompañar y apoyar a las autoridades —del orden nacional y local— y a las comunidades de los municipios focalizados, en el cumplimiento de las obligaciones que tienen para asegurar los derechos de niños y niñas.

237. El Decreto N° 4690 de 2007 obliga a las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial a presentar, para la aprobación de la Comisión, los planes de acción de dichas entidades, de tal forma que se puedan articular hacia un mismo objetivo: la prevención de la amenaza y vulneración de los derechos de los niños y las niñas, incluido su reclutamiento y utilización por los grupos organizados al margen de la ley, todas las acciones de política y de programas.

238. En ese orden, entre febrero de 2008 y mayo de 2009 la Comisión Intersectorial ha aprobado los planes de acción de casi la totalidad de sus miembros.

**13. Sírvanse proporcionar información adicional sobre las medidas concretas adoptadas por el Estado parte para reducir el desempleo, en particular entre los jóvenes, las mujeres, las minorías étnicas, los desplazados y las personas que viven en zonas rurales.**

239. El Ministerio de la Protección Social ha venido implementando acciones dirigidas a promover el trabajo digno y decente en poblaciones tales como jóvenes desplazados y mujeres pobres cabeza de familia.

### **Programa de Trabajo Decente**

240. Colombia, en el marco de conferencias interamericanas de ministros de trabajo y las declaraciones de Jefes de Estado y de Gobierno, ha manifestado su interés ante la OIT de implementar el Programa de Trabajo Decente en el territorio nacional, así como a través del "Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia"; y en el marco de los Convenios Nos. 87 y 98 de la OIT, la delegación tripartita de Colombia, que participó en la 95ª Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en el año 2006, manifestó ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de la OIT, entre otros, el siguiente acuerdo:

"a) El Gobierno colombiano acordará con la oficina de la OIT y con el apoyo de trabajadores y empresarios, una renovada presencia de esta organización internacional en el país, a través de una representación permanente de dicha organización, que tenga a su cargo como aspectos prioritarios la cooperación técnica que promueve el trabajo decente y que

incluya la promoción y defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores, de sus dirigentes sindicales y de sus organizaciones, especialmente en lo que concierne a la vida, la libertad sindical, de asociación y expresión, la negociación colectiva, así como a la libre empresa para los empleadores. (...)"

241. En este sentido, el Gobierno nacional consideró pertinente incorporar explícitamente el objetivo de generación de trabajo decente en las estrategias nacionales de desarrollo. Es así como en el Plan Nacional de Desarrollo "Estado Comunitario: Desarrollo para Todos 2006-2010" se establece:

"El Gobierno nacional debe emprender acciones orientadas a la generación de trabajo en condiciones dignas, a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales del trabajo y la prevención y reducción de la conflictividad laboral. De igual forma, el Gobierno impulsará con los empresarios y los trabajadores la implementación de trabajo decente contando con la asesoría técnica de organismos como la OIT."

242. Como resultado de lo anterior, el Ministerio de la Protección Social y la Organización Internacional del Trabajo suscribieron la Carta-Acuerdo N° 0194 del 27 de septiembre de 2007 hasta diciembre de 2008, para la realización del proyecto de cooperación técnica "Programa de Trabajo Digno y Decente" a través de la puesta en marcha de sus cuatro subproyectos, de los cuales dos se enfocan en la población colombiana de jóvenes y mujeres de escasos recursos:

- a) Asistencia para el fortalecimiento del diálogo social, los derechos fundamentales en el trabajo y la inspección, vigilancia y control del trabajo en Colombia;
- b) Capacitación técnica empresarial a 2.000 jóvenes desplazados a nivel nacional;
- c) Capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la promoción del desarrollo económico local (PRODEL) a nivel nacional;
- d) Implementación de programas de generación de empleo para mujeres pobres a nivel nacional.

### **Informe de avance del proyecto de trabajo digno**

243. A continuación se describen los principales logros de los subproyectos "Capacitación técnica empresarial a 2.000 jóvenes desplazados a nivel nacional" e "Implementación de programas de generación de empleo para mujeres pobres a nivel nacional" con corte a 31 de enero de 2009, los cuales se están ejecutando en el marco del proyecto "Asistencia Técnica para la Promoción del trabajo Digno y Decente", a través de la Carta-Acuerdo N° 0194 de 2007 suscrita entre el Ministerio de la Protección Social y la Organización Internacional del Trabajo .

#### **1. Subproyecto de implementación de programas de generación de empleo para mujeres pobres**

244. Este subproyecto tiene como objetivo la promoción y generación de alternativas productivas dentro del ámbito del trabajo digno y decente con acciones descentralizadas, con estructuras de apoyo institucional local, promoviendo el empoderamiento y la mejora de oportunidades de trabajo decente, a través de acciones específicas de capacitación, fortalecimiento empresarial e inclusión laboral. Se está implementando a través del Acuerdo N° 0194 de 2007 en nueve municipios del país: Facatativá, Pasto, Popayán, Ibagué, Buenaventura, María la Baja, Soledad, Garzón y Cocorná

245. Para el cumplimiento de los objetivos, se han desarrollado diferentes alternativas, que contribuyan no sólo a dicha promoción y generación, sino también a la sostenibilidad del proyecto. Para tal fin, se ha utilizado como estrategia la construcción de espacios tripartitos, para desarrollar en las regiones una cultura de diálogo social. Como resultado de lo anterior, se ha garantizado la participación y compromiso de los sectores involucrados en el mundo del trabajo.

246. A través de las nueve mesas tripartitas se han ejecutado las siguientes actividades:

a) Formación en temas de desarrollo humano integral con enfoque de género, capacitación técnica en las líneas de empresarismo, emprendimiento y empleabilidad, a través del Acuerdo Nacional con el SENA y el proyecto de la Organización Internacional del Trabajo;

b) Transferencia metodológica del desarrollo empresarial con enfoque de género, PROFEM-OIT, para los nueve municipios objeto del proyecto.

c) Sensibilización y formación a los actores del tripartismo local en gobernabilidad, competencias ciudadanas y responsabilidad social, para el trabajo decente de las mujeres;

d) A través de la asistencia técnica brindada por la Organización Internacional del Trabajo, como ejecutor de la Carta-Acuerdo N° 014 de 2007, se está organizando en el municipio de Popayán una red de mujeres para el trabajo decente con enfoque de género;

e) En el municipio de Buenaventura, desde la asistencia técnica del proyecto, se presentó al convenio Andrés Bello, un grupo de 90 mujeres de la Asociación de Parteras Unidas del Pacífico (ASOPARUPA), logrando un aporte de 49 millones de pesos para la siembra de plantas aromáticas y su comercialización.

247. El proyecto, a través de sus diferentes actividades, ha generado en los niveles locales una mayor conciencia sobre el concepto de trabajo digno y decente, involucrando acciones específicas para su promoción y divulgación. Los niveles locales han manifestado que el contar con la asistencia técnica de la OIT garantiza la participación y compromiso de los sectores. Para el año 2009 se tiene previsto el fortalecimiento a los actores del tripartismo en temas de negociación, manejo de conflictos, derechos fundamentales del trabajo y los Convenios Nos. 87 y 98 de OIT.

#### *Avances*

248. Cabe mencionar los siguientes avances:

a) Conformación de la Mesa Tripartita Nacional que acompaña el desarrollo del proyecto y cuenta con la participación del Ministerio de la Protección Social, Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Confederación General de Trabajadores (CGT) y Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y la Coordinación Nacional del Proyecto de la OIT;

b) Lanzamiento del proyecto en los nueve municipios objeto del proyecto (Facatativá, Pasto, Popayán, Ibagué, Garzón, María la Baja, Soledad, Buenaventura y Cocorná);

c) Conformación de mesas tripartitas a nivel local en los nueve municipios;

d) Taller de formación a nueve mesas tripartitas en temas de gobernabilidad, competencias ciudadanas y responsabilidad social para el trabajo decente de las mujeres;

e) Caracterización e inscripción oficial de las mujeres objeto del proyecto en los nueve municipios (2.700 mujeres);

- f) Formación en desarrollo humano integral a las mujeres cabeza de familia vulnerables, objeto del proyecto de los nueve municipios;
- g) Taller de formación "Construcción del concepto de género" en los nueve municipios;
- h) Acuerdo con el nivel nacional del SENA para la formación técnica de las mujeres objeto del proyecto en los nueve municipios, en las tres estrategias del proyecto: empresarismo, emprendimiento y empleabilidad;
- i) Transferencia metodológica PROFEM-OIT a 30 instructores SENA, que cubren los nueve municipios objeto del proyecto;
- j) Transferencias metodológicas PROFEM-OIT con el apoyo de alcaldías, sector privado y OIT, en los municipios de Pasto, Cocorná y Popayán;
- k) Formación en competencias laborales a las mujeres a través del SENA;
- l) Talleres de orientación ocupacional en los nueve municipios objeto del proyecto para la estrategia de empleabilidad;
- m) Taller sobre las rutas de atención a la violencia y salud reproductiva a las mujeres, dictado por la Oficina de Género y Derechos Humanos de las alcaldías de Pasto y Popayán;
- n) Apertura de cursos de fin de año para las mujeres objeto del proyecto en temas de lencería y arreglos navideños, Facatativá y Pasto;
- o) Apertura de curso corto en construcción y terminados, para las mujeres objeto del proyecto del municipio de Facatativá;
- p) Organización de feria "Sabores y Saberes" en Popayán;
- q) Definición con el SENA de cursos de capacitación técnica para las mujeres objeto del proyecto e inclusión del proyecto en el plan operativo del SENA 2009, para contar con rubros disponibles para materiales y recurso humano para la formación correspondiente;
- r) Conformación de Red de mujeres para el trabajo digno y decente, en la ciudad de Popayán;
- s) Diseño de *software* que permita el seguimiento y evaluación del proceso desarrollado con las mujeres objeto del proyecto;
- t) Estrategia de alfabetización a las mujeres objeto del proyecto en los nueve municipios;
- u) El proyecto de mujeres presentó al Convenio Andrés Bello al grupo de Mujeres de la Asociación de Parteras Unidas del Pacífico ASUPARUPA, el proyecto de siembras de plantas aromáticas para extracción de tisanas, dando el convenio un aporte de 49 millones de pesos para su ejecución; se benefician 90 mujeres;
- v) Formación a seis grupos de mujeres empresarias de Cocorná en conservas, mermeladas y repostería, para el fortalecimiento de las minicadenas productivas existentes;
- w) Definición de contenidos del Taller sobre negociación y manejo de conflictos de enero a abril de 2009;
- x) Formación en derechos fundamentales y Convenios Nos. 87 y 98 a las mujeres objeto del proyecto de enero a abril de 2009;
- y) Publicación de Cartilla para mujeres, enero a febrero de 2009;

- z) Entrega del *software* a las nueve alcaldías, febrero de 2009;
- aa) Formación y fortalecimiento en el tema de asociatividad por parte del Ministerio de la Protección Social, febrero a abril de 2009.

**Subproyecto capacitación técnica empresarial a 2.000 jóvenes vulnerables y desplazados a nivel nacional.**

249. Tiene como objetivo contribuir a la adecuada reinserción económica y social de los jóvenes vulnerables establecidos en los departamentos de Córdoba y Antioquia, especialmente en las ciudades de Montería y Medellín, a través de la mejora de sus condiciones de empleabilidad, la capacitación profesional y empresarial y la promoción del autoempleo en una perspectiva de género y desarrollo sostenible. El subproyecto contribuye al fortalecimiento de los espacios de diálogo social y construcción local para la generación conjunta de acciones que permitan la construcción de una política pública que enmarque el trabajo decente para los jóvenes y sea sostenible en el tiempo.

250. El proyecto, a través de la estrategia de construcción de mesa tripartita, ha logrado desarrollar en la ciudad de Medellín y Montería el acompañamiento del proyecto a través del diálogo social de los actores involucrados. El proyecto, en su primera fase de desarrollo, logró la sensibilización y el compromiso de los actores locales, reforzándolos a través del taller de formación en gobernabilidad, competencias ciudadanas y responsabilidad social para el trabajo decente de los jóvenes, herramientas que facilitan la interacción de los mismos y visualizan el compromiso de cada uno de ellos.

251. Dentro de su desarrollo se han realizado las siguientes actividades, las cuales han sido siempre acompañadas por la mesa tripartita:

- a) Formación a 1.500 jóvenes en temas de desarrollo humano integral, formación técnica y ocupacional, con el apoyo de la academia, SENA y otras organizaciones;
- b) Reunión con empresarios y establecimiento de compromisos para la ejecución del proyecto;
- c) Firma de acuerdos con el SENA a nivel local, ICBF, la academia y otras organizaciones para la formación e inclusión de los jóvenes objeto del proyecto a las estrategias que ellos desarrollan.

252. Se ha venido desarrollando una estrategia a través de las mesas tripartitas para involucrar al sector privado y así lograr la inclusión laboral de los jóvenes objeto del proyecto en la estrategia de empleabilidad. Es importante destacar la acogida que, desde los diferentes sectores a nivel municipal, ha tenido hasta la fecha el proyecto de jóvenes en las ciudades de Medellín y Montería. La presencia de la OIT, trabajando en la cooperación y asistencia técnica desde las alcaldías y con la participación activa de los gremios y organizaciones de trabajadores, representa una gran oportunidad para cada municipio de poder impactar y dar resultados de mejora en la calidad de vida de esta población de jóvenes en situación de vulnerabilidad.

*Avances*

253. Cabe mencionar los siguientes avances:

- a) Conformación de mesa tripartita nacional que acompaña el desarrollo del proyecto y cuenta con la participación del Ministerio de la Protección Social, CTC, CUT, CGT, ANDI y la Coordinación Nacional del Proyecto de la OIT;
- b) Lanzamiento del proyecto en los dos municipios objeto del mismo;

- c) Conformación de mesas tripartitas a nivel local en los municipios objeto del proyecto;
- d) Taller de formación a las dos mesas tripartitas en temas de gobernabilidad, competencias ciudadanas y responsabilidad social para el trabajo decente de los jóvenes;
- e) Caracterización e inscripción oficial de los jóvenes objeto del proyecto en los dos municipios;
- f) Formación en desarrollo humano integral a los jóvenes objeto del proyecto;
- g) Acuerdo con el nivel nacional del SENA para la formación técnica de los jóvenes objeto del proyecto en las tres estrategias del proyecto;
- h) Reunión con empresarios y establecimiento de compromisos para la ejecución del proyecto;
- i) Firma de acuerdos con el SENA a nivel local, ICBF, la academia y otras organizaciones para la formación e inclusión de los jóvenes objeto del proyecto a las estrategias que ellos desarrollan;
- j) Formación a través de la plataforma virtual de Manpower, organización de formación y competencias laborales, en temas de conocimientos básicos en Office, entre otros;
- k) Taller sobre seguridad social en Medellín;
- l) Formación en competencias laborales a los jóvenes objeto del proyecto a través del SENA en Medellín;
- m) Taller sobre trabajo en equipo y manejo de conflictos para la mesa tripartita, febrero de 2009 en Montería;
- n) Definición de contenidos del taller sobre negociación y manejo de conflictos de enero a abril de 2009;
- o) Formación en derechos fundamentales y Convenios Nos. 87 y 98 a los jóvenes objeto del proyecto de enero a abril de 2009 (CUT-CGT);
- p) Publicación de Cartilla para jóvenes, enero a febrero de 2009;
- q) Formación y fortalecimiento en el tema de asociatividad por parte del Ministerio de la Protección Social, febrero a abril 2009.

## **Estudio con la Universidad Nacional**

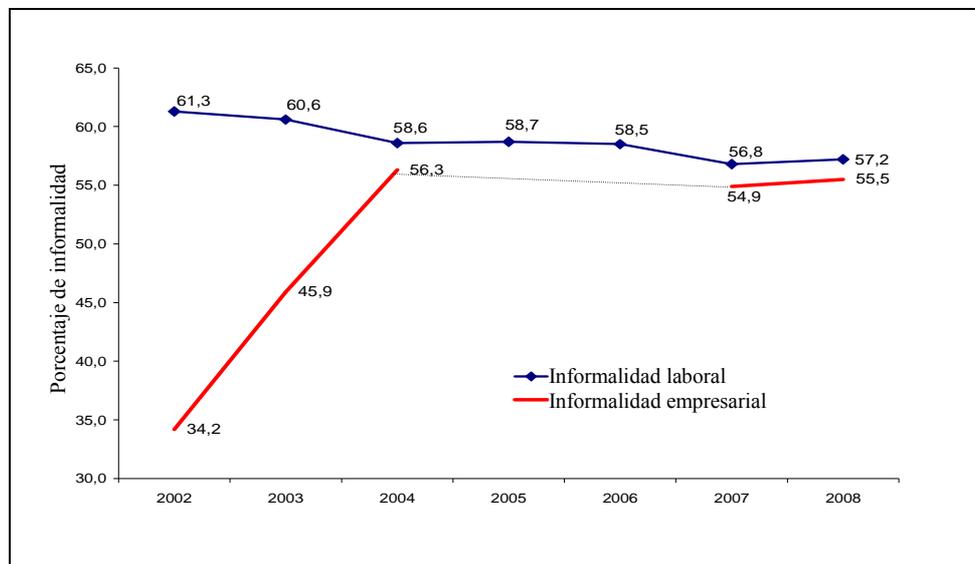
254. Finalmente, cabe mencionar que el Ministerio de la Protección Social realizó un estudio con la Universidad Nacional de Colombia con el fin de revisar y actualizar las condiciones de vinculación al mercado de trabajo, la informalidad, así como las actividades productivas y de generación de ingresos de mayor participación de los jóvenes trabajadores más vulnerables entre 15 y 26 años.

**14. Sírvanse facilitar información sobre el tamaño de la economía sumergida, e indicar qué políticas, programas y mecanismos ha puesto en marcha el Estado parte para garantizar el acceso de las personas que trabajan en ese sector económico, en particular las mujeres, a los servicios básicos y a la protección social.**

255. Una aproximación al tema de la economía informal ("economía sumergida") se obtiene de los datos del mercado laboral. La OIT define a los trabajadores informales como patronos y asalariados que laboran en empresas de hasta diez trabajadores, los cuenta

propia no profesionales ni técnicos, los ayudantes familiares y el servicio doméstico. De acuerdo con esta definición, la tasa de informalidad (trabajadores informales/ocupados) ha aumentado de 34,2% en el año 2002 a 55,5% en 2008.

### Informalidad laboral y empresarial en Colombia – 13 áreas\*



*Fuente:* Informalidad laboral —Dane-GEIH (período abril-junio); Informalidad empresarial —Dane, Encuesta de Microestablecimientos, cuarto trimestre (datos de 2002 y 2003, Cárdenas y Mejía (2007)).

\* No se encontraron datos disponibles para 2005 y 2006 en materia de informalidad empresarial.

256. Por otra parte, el porcentaje de informalidad laboral ha descendido de 61,3 a 57,2%. Aunque este fenómeno ha descendido, de todas maneras los niveles son relativamente altos. Muchos de los trabajadores del sector informal tienen bajos ingresos y no cuentan con seguridad social. Sin embargo, la población más pobre y vulnerable cuenta con acceso a subsidios de salud y programas sociales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción o Juntos, a través del SISBEN. Por ejemplo, Familias en Acción es un programa de transferencias condicionadas, que otorga un subsidio monetario a las madres bajo la condición de que sus hijos asistan a la escuela y a controles de salud. Por otra parte, Juntos ayuda a las familias a alcanzar unos logros básicos que les permitirán superar la pobreza y mejorar sus condiciones de vida. Estos logros están agrupados en nueve dimensiones que son: identificación, ingresos y trabajo, educación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y apoyo para garantizar el acceso a la justicia. De esta manera, se cuenta con una red de programas sociales que asiste a la población más vulnerable en diferentes frentes, la cual pertenece en muchos casos al sector informal de la economía.

## 1. Medidas para promover la formalización empresarial

257. Las medidas que se han realizado para promover la formalización empresarial son las siguientes:

a) El Decreto N° 525 del 23 de febrero de 2009 reglamenta y hace aplicable el beneficio establecido en el artículo 43 de la Ley N° 590 de 2000 de pago gradual de parafiscales durante tres años para aquellas micro, pequeñas y medianas empresas

(MIPYME) que cumplan con los requisitos de constitución e instalación. Esto sirve como incentivo para la creación de empresas formales y la generación de empleo.

b) Entre 2003 y 2009 se han logrado avances en la simplificación de trámites para empezar un nuevo negocio. Según *Doing Business*, en 2003 se requerían 19 procedimientos y los costos eran del 29% del ingreso per cápita. En 2009 se requieren 9 procedimientos, con costos del 14% del ingreso per cápita.

c) Reducción de costos para iniciar un nuevo negocio que se atribuye fundamentalmente a la reducción del valor de registro de libros de contabilidad y del número de libros de 6 a 3: Decreto N° 1868 de 2008. La tarifa de registro de libros pasó de 5,24% salarios mínimos a 1,74%.

d) La Sociedad por Acciones Simplificada (SAS) es una nueva figura societaria creada mediante la Ley N° 1258 de 2008 que tiene como principal cualidad facilitar la creación de empresas. Las empresas familiares y pequeñas pueden adaptar la estructura societaria a sus necesidades y constituirse mediante documento privado ahorrando tiempo y dinero. Los empresarios se benefician de la responsabilidad limitada de los socios en la medida en que la SAS no obliga a crear ciertos órganos, como la junta directiva, o cumplir con ciertos requisitos, como la pluralidad de socios.

## 2. Medidas para promover el acceso a servicios básicos y de protección social

258. Las medidas que se han realizado para promover el acceso a servicios básicos y de protección social son las siguientes:

a) Las coberturas sociales en Colombia han venido mejorando sostenidamente. La tasa bruta de ecuación por sexo en las diferentes modalidades ha mejorado entre 2002 y 2006. En educación primaria aumentaron de 115 a 120% para los hombres, y en el caso de las mujeres, esta cobertura pasó de 114 a 119% en el mismo período. En ecuación secundaria, la mejora fue aún mayor, la cobertura bruta de los hombres aumentó de 77 a 93% y en las mujeres, 82,5 a 103%. En el caso de la educación media, la cobertura para los hombres pasó de 52,5 a 64,3%, en tanto que para las mujeres, aumentó de 61,2 a 79,1%. Finalmente, la cobertura aumentó de 96,2 a 107,1% para los hombres; para las mujeres, ésta creció de 98,0 a 110,0% en el período 2002-2008.

b) Los avances en la seguridad social también fueron notorios en el período 2002-2008. Por ejemplo, los afiliados al régimen contributivo en salud aumentaron de 5.452.380 a 7.868.752 personas. Por su parte, la afiliación a pensiones creció de 4.715.948 a 8.713.152 personas. Los afiliados a cajas de compensación pasaron de 3.423.710 a 5.695.054 personas. Finalmente, los afiliados a riesgos profesionales aumentaron de 4.164.975 a 6.972.459 personas.

c) En el acceso a los servicios financieros también se ha venido mejorando a pesar del corto tiempo que lleva la banca de las oportunidades. La bancarización de la población mayor de 18 años aumentó de 47,1% a 55,5% en el período julio de 2006 a diciembre de 2008. De otro lado, los corresponsales no bancarios crecieron de 4.523 a 5.198, entre julio de 2008 y julio de 2009.

d) En la red Juntos también hubo importantes avances. Se suscribieron convenios con 988 municipios, y los convenios suscritos con las gobernaciones ascienden a 12. Del mismo modo, se contrataron 7.302 cogestores y se capacitaron en el levantamiento de la Línea Base Familiar (LBF). Además, 772.327 familias han iniciado acompañamiento familiar y 634.069 familias tienen información de caracterización sobre los logros básicos en el sistema de información.

e) Recientemente el Gobierno ha lanzado una política de generación de ingresos para todos los adultos y jóvenes, mayores de 18 años, que no hayan alcanzado los logros de la dimensión de ingresos y trabajo de la red Juntos, que pertenezcan a los hogares del quintil más bajo del nivel 1 del SISBEN o incluidos en el Registro Único de Población Desplazada.

259. El objetivo de la política de generación de ingresos es incrementar el potencial productivo de la población en situación de pobreza extrema y desplazamiento, desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos.

260. Esta política consta de siete estrategias:

a) Estrategia 1: ajustar las características de la oferta de formación para el trabajo, con el fin de dar mayor acceso, calidad y pertinencia a los programas demandados por la población en situación de pobreza extrema y desplazamiento (PPED) considerando los requerimientos específicos tanto de la zona urbana como de la rural, y características específicas de la población objetivo. Esta estrategia incluye programas de alfabetización, evaluación de la oferta de capacitación de los programas de generación de ingresos, y articulación de educación media con educación superior. También considera aspectos como la identificación y réplica de experiencias exitosas en el área rural, ampliación de cobertura y fomentos de acciones de capacitación a través de alianzas entre el sector público y privado.

b) Estrategia 2: estimular la demanda de servicios de promoción social relacionados con educación y capacitación. En esta estrategia se consideran programas como la evaluación de estímulos para el acceso a alfabetización y formación para el trabajo, la difusión de programas de formación, y orientación ocupacional.

c) Estrategia 3: diseñar e implementar canales y herramientas que permitan que los mecanismos de intermediación laboral existentes en el país sean más acordes con las condiciones de la PPEd y favorezcan su incorporación en el mercado laboral. En esta estrategia se sustenta el servicio de intermediación laboral, el cual parte de hacer un inventario con los departamentos sobre los servicios formales y no formales de intermediación laboral, y la creación de canales de comunicación entre estos servicios.

d) Estrategia 4: diseñar e implementar mecanismos flexibles que permitan la vinculación de la población en extrema pobreza a los empleos generados a través de los proyectos de infraestructura pública y social.

e) Estrategia 5: fomentar la articulación del sector privado y la red Juntos con el fin de establecer estrategias que permitan el enganche laboral de la PPEd. En este caso serán muy importantes las alianzas público-privado y la evaluación de estímulos a la contratación.

f) Estrategia 6: diseñar un programa orientado al fortalecimiento y a la creación de formas asociativas para PPEd en torno a encadenamientos productivos.

g) Estrategia 7: diseñar esquemas de vinculación entre la PPEd e inversionistas privados que facilite la integración de pequeños productores de la PPEd al mercado, en condiciones justas.

261. Asimismo, el Conpes recomendó atacar los problemas institucionales que dificultan el acceso a activos físicos, financieros, de asistencia técnica y de acompañamiento empresarial. También se recomendó fortalecer a las entidades territoriales en lo concerniente a la promoción del desarrollo económico.

**15. Indíquense las disposiciones jurídicas adoptadas por el Estado parte para proteger a los trabajadores contra el despido improcedente y mejorar la seguridad en el empleo, especialmente en el caso de los más vulnerables.**

262. La disposición encaminada a proteger del despido a los trabajadores discapacitados, que resultan siendo de los más vulnerables, es la contenida en el artículo 26 de la Ley N° 361 de 1997, la cual reza: "Ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la Oficina de Trabajo. No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a 180 días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones en indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo de Trabajo y demás normas que lo modifiquen adicionen o complementen o aclaren".

263. Asimismo, el Estado colombiano promueve la estrategia "Hacia una Política Nacional de Trabajo Decente en el Marco de los Derechos Fundamentales". El trabajo decente es el eje en donde convergen los cuatro objetivos estratégicos, es decir los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social.

264. La Dirección de Protección Laboral está fortaleciendo sus contenidos con los marcos legales, las normas existentes, los tratados internacionales que tratan sobre derechos laborales, derechos sociales, guías de buenas prácticas, manifiestos de no discriminación, modelos de autorregulación, normas y estándares voluntarios, entre otros, dirigidos prioritariamente a la protección de los derechos en el trabajo de las poblaciones vulnerables.

265. Estos contenidos corresponden a los Convenios Nos. 87, 98, 151 y 154 de la OIT; artículos 25, 26, 53, 55 y 150 de la Constitución política de Colombia; jurisprudencia de las altas cortes, tales como las sentencias Nos. T-515 de 1993, C-095 de 1996, SU-338 de 2005, C-093 de 2001, C-481 de 1998, C-371 de 2000, C-093 de 2001; la Guía de buenas prácticas de ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación); estándares como SA 8000, SA 26000, y la Observación N° 18 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

**16. Sírvanse indicar las medidas adoptadas para luchar contra la utilización de criterios discriminatorios en el acceso al empleo, en particular en el caso de las personas de ascendencia africana, las poblaciones indígenas, las personas de capas sociales desfavorecidas y las que viven en zonas rurales, a fin de hacer efectiva la "Ley de empleo".**

266. El Ministerio de la Protección Social, y específicamente la Dirección General de Protección Laboral, viene promoviendo y divulgando los derechos y principios fundamentales en el trabajo, para que tanto hombres como mujeres que trabajan puedan desarrollar sus actividades en condiciones dignas y justas, para asegurarles a ellos y a sus familias las condiciones necesarias para una vida digna.

267. En este sentido, el trabajo decente hace referencia a un trabajo que se realiza en condiciones razonables y por el que se percibe un beneficio suficiente para el bienestar del trabajador y su familia. Por tal motivo, la Dirección de Protección General han venido cumpliendo con la función de definir políticas, planes, programas y mecanismos que garanticen el cumplimiento de las normas reguladoras de los derechos fundamentales, individuales, colectivos y de seguridad social en el trabajo, previstos en los convenios internacionales ratificados por el país, la Constitución política y demás disposiciones legales. Asimismo, se han venido desarrollando estrategias y herramientas para promocionar y divulgar el trabajo decente en el marco de los derechos fundamentales en materia de trabajo, empleo, seguridad y protección social para el sector de la economía

informal, el sector no dependiente y el sector rural, al igual que se está promoviendo la ampliación de la cobertura de la seguridad y la protección social.

268. La Dirección General de Protección Laboral, en el marco de sus competencias, viene desarrollando estudios técnicos e investigaciones, para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes y programas, con el objetivo de controlar y evaluar la política de trabajo decente para evitar toda clase de discriminación y así contar con trabajadores que puedan satisfacer las necesidades de sus familias y escolarizar a sus hijos sin que éstos se vean obligados a trabajar, es decir, que tengan un trabajo que deje espacio para compartir con su familia. En el 2009, se realizaron actividades que han permitido consolidar un documento que plasma la "Estrategia de promoción de trabajo digno y decente desde una mirada a la responsabilidad social empresarial para la población vulnerable en Colombia".

269. Este documento se socializó al tripartismo nacional y a las demás entidades estatales el día 17 de junio de 2009, en la presentación de la estrategia "Hacia una política nacional de trabajo decente en el marco de los derechos fundamentales", con el fin de avanzar en un trabajo conjunto con los empresarios, como en la divulgación de la estrategia para dar a conocer el lineamiento "Hacia una política nacional de trabajo decente en el marco de los derechos fundamentales", con el fin de avanzar en el trabajo conjunto con los empresarios, la Dirección de Protección General del Trabajo se hizo presente en el Segundo Encuentro de Responsabilidad y Desarrollo Social en CORFERIAS (Centro Internacional de Negocios y Exposiciones).

270. Lo anterior muestra a los empresarios que garantizar un trabajo decente invita no sólo a garantizar un mínimo de derechos, sino a compaginar el trabajo con la vida familiar, ya que éste es un medio eficaz para mejorar la dedicación y la productividad de los trabajadores.

271. De igual forma, el Ministerio de la Protección Social, en cabeza de la Dirección General de Protección Laboral, viene desarrollando el proyecto de asistencia técnica a planes de emprendimientos productivos de mujeres trabajadoras vulnerables, a través de procesos como capacitación, transferencia metodológica, creación, fortalecimiento de proyectos productivos, estrategia de promoción, fortalecimiento de grupos asociativos, asesoramiento de planes de negocio, entrega de insumos y materias primas, y promoción de mecanismos de organización empresarial.

272. El Ministerio de la Protección Social suscribió un convenio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el cual se está desarrollando el proyecto de fortalecimiento y gestión empresarial para mujeres cabeza de familia, con emprendimientos o unidades productivas famiempresariales, unipersonales y asociativas con enfoque de género.

273. Asimismo, el Ministerio de la Protección Social firmó un acuerdo tripartito con la OIT dentro de un macroproyecto para el trabajo decente, el cual desarrolló el programa de "Generación de ingresos para mujeres cabeza de familia vulnerables a nivel nacional". Este proyecto benefició aproximadamente a 2.500 mujeres de diferentes municipios, brindando apoyo técnico a los procesos productivos que se desarrollaban en cada región.

274. Lo anterior busca que las mujeres puedan superar la carga que les imponen sus obligaciones familiares, siempre dentro del marco de los derechos y principios fundamentales en el trabajo. En términos concretos, esto quiere decir que esta afirmación está siendo respaldada por el Ministerio de la Protección Social específicamente por la Dirección General de Protección Laboral, mediante conceptos y hechos concretos que permiten dar a conocer a la comunidad en general cuáles son los derechos fundamentales de los trabajadores y la importancia de su implementación.

275. Por último, la Dirección General de Protección Laboral ha venido sensibilizando a los empresarios y unificando el concepto de responsabilidad en el ámbito laboral, y las alternativas de inversión socialmente responsable, teniendo en cuenta la capacidad económica de la empresa, sus impactos negativos y positivos sobre los diferentes actores (comunidad, clientes internos y externos, socios). Igualmente, la Dirección viene analizando las posibilidades de desarrollar prácticas socialmente responsables, involucrando el concepto de trabajo decente, sin modificar dramáticamente las actividades habituales de las empresas (reciclaje, manejo racional de los recursos —luz, agua, papel, implementos químicos, gas— actividades pensadas en el bienestar de los empleados y sus familias, por ejemplo). Asimismo, el Ministerio de la Protección Social, participó en el evento Colombia responsable, celebrado en 2009.

**17. Señálense asimismo las medidas adoptadas por el Estado parte para que no se lleve a cabo ninguna indagación sobre la extracción social de los solicitantes de empleo y para prohibir la discriminación en las ofertas de empleo.**

276. La respuesta a esta pregunta está unificada con la respuesta anterior.

**18. Sírvanse describir en detalle los programas técnicos y de formación profesional emprendidos por el Estado parte, y explicar en qué medida han ofrecido posibilidades, en particular a los jóvenes y a los grupos desfavorecidos y marginados, de incorporación o reincorporación al mercado de trabajo. Indíquese igualmente cuáles han sido los efectos concretos de esos programas.**

277. Colombia no está siendo ajena al desafío de crear políticas públicas para fomentar e incentivar a la población juvenil. En Colombia las personas de 15 a 26 años se consideran jóvenes y corresponden al 21% de la población.

278. El Gobierno nacional, en su plan de desarrollo "Un Estado comunitario, desarrollo para todos 2006-2010", ha incluido acciones a favor del desarrollo integrado de los jóvenes desde los sectores relacionados con educación, salud, cultura, empleo, productividad, ciencia y tecnología, entre otros, cuyas acciones se consolidan en los planes de desarrollo departamental y municipal, orientados y construidos bajo sus gobernantes.

279. Colombia expidió la Ley N° 375 de 1997 "por la cual se expide la Ley de la juventud", que tiene como finalidad promover la formación integral del joven que contribuya a su desarrollo físico, psicológico, social, y espiritual; a su vinculación y participación activa en la vida nacional, en lo social, lo económico y lo político como joven y ciudadano. El Estado debe garantizar el respeto y promoción de los derechos propios de los jóvenes que le permitan participar plenamente en el progreso de la nación. Posterior a ello, se expide el Decreto N° 822 de 2000, "por el cual se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el programa presidencial para el Sistema Nacional de Juventud "Colombia Joven"", que tiene como objeto fijar políticas, planes y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud.

280. En el anexo 4 se encuentra un recorrido de normas relacionadas con la juventud. Cabe advertir que la Ley N° 375 de 1997 fue la que marcó la pauta en cuanto a políticas de juventud, en la cual se regularon los siguientes temas: formación integral y participación; comunidades afrocolombianas, indígenas, raizales y campesinas; de los derechos y deberes de los jóvenes; de las políticas para la participación de la juventud; Sistema Nacional de Juventud; creación de los Consejos Nacionales, Municipales y Departamentales de Juventud; políticas para la promoción cultural y social de los jóvenes.

**19. Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para garantizar la igualdad de remuneración por trabajo igual y corregir las disparidades salariales entre hombres y mujeres. Proporciónese también información sobre la**

**aplicación del principio establecido por el artículo 143 del Código Sustantivo del Trabajo y del mecanismo de seguimiento, así como, en su caso, sobre los resultados obtenidos por el Estado parte (párrafos 348 a 352).**

281. En cumplimiento de los Convenios Nos. 100 y 111 de la OIT, se han desarrollado estrategias por el Gobierno nacional para el adelanto de la mujer en el ámbito laboral. En este sentido, se destaca la política social (con igualdad de oportunidades) del Gobierno y las acciones implementadas en el marco de la política afirmativa Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo.

282. Esta política fue diseñada en 2003, priorizando cinco áreas de intervención con base en estándares internacionales y un diagnóstico elaborado sobre la situación de las mujeres en Colombia. Define los lineamientos, enfoques, principios, ejes y áreas de intervención en las que se desarrolla. Sus principios rectores son: equidad, igualdad, participación, respeto a los derechos de las mujeres, respeto al derecho internacional humanitario, autonomía, respeto a la diversidad y descentralización.

283. Respecto a las áreas de intervención, el siguiente cuadro es ilustrativo.

**Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Mecanismo nacional para la igualdad de género)**

<i>Portafolio de servicios</i>	
<i>Área de intervención</i>	<i>Programas, proyectos, estrategias</i>
Empleo y desarrollo empresarial	Programa Mujer Cabeza de Familia Microempresaria
	EXPOEMPRESARIA – Programa Nacional para el Desarrollo Integral de la Mujer Empresaria
	Jornadas de banca de oportunidades
	Apropiación de TIC
	Agenda por la igualdad laboral
Educación y cultura	Encuentro de Mujeres Escritoras
	Capacitación en género
	Plan de Acción de Mujer y Deporte
Participación política	Programa: Consejos Comunitarios de Mujeres
	Programa: Encuentro de Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo
	Jornadas pedagógicas y de participación
Violencia contra las mujeres	Alfabetización jurídica de las mujeres
	Plan integral contra la violencia de género
	Plan estratégico para la defensa de los derechos de la mujer ante la justicia
	Estrategia de comunicaciones
	EuroSocial Justicia

<i>Portafolio de servicios</i>	
<i>Área de intervención</i>	<i>Programas, proyectos, estrategias</i>
Fortalecimiento institucional	Asistencia técnica a la política de atención a la población desplazada y coordinación del Programa de prevención del impacto de género desproporcionado
	Prevención del VIF en familias con integrantes desmovilizados
	Estrategia nacional de lucha contra la trata de personas
	Seguimiento a los compromisos internacionales
	Observatorio de Asuntos de Género
	Banco de Datos
	Centro de Documentación y Consulta
	Transversalidad de género

284. Para la implementación de estos programas, proyectos y estrategias que promueven el adelanto de la mujer y contribuyen a corregir los desequilibrios en materia de oportunidades que se producen entre hombres y mujeres, se ha establecido una alianza publicoprivada. Todos estos programas están dirigidos a todas las mujeres, incluyendo indígenas, afrocolombianas, rurales, urbanas, jóvenes, adultas, etc.

285. En virtud de estas alianzas, los compromisos adquiridos con la firma del Acuerdo Nacional por la Equidad entre Hombres y Mujeres<sup>27</sup>, la implementación del Plan Estratégico para la Defensa de los Derechos de las Mujeres ante la Justicia Colombiana<sup>28</sup>, y los programas promovidos en el área de intervención de empleo y desarrollo empresarial, la CPEM promovió la firma de la Agenda por la Igualdad Laboral, pacto suscrito por 17 presidentes de importantes gremios del sector privado (marzo de 2009).

286. Con esta agenda, la CPEM busca generar consciencia sobre la discriminación laboral y salarial a la que se enfrentan las mujeres, las dificultades para permanecer en el mercado de trabajo y la falta de reconocimiento al trabajo no remunerado, entre otros, a través de diferentes compromisos:

a) Revisar la existencia de diferencias salariales entre mujeres y hombres para un mismo cargo, a fin de eliminarlas;

<sup>27</sup> El Acuerdo Nacional por la Equidad de Mujeres y Hombres fue suscrito en el año 2003 por representantes de las tres ramas del poder público, universidades públicas, órganos de control y gremios, con el fin de "impulsar la participación de la mujer en un marco de equidad y bajo una estrategia que garantice su total inclusión en la dinámica social".

<sup>28</sup> Formulado en 2006 por un equipo de expertos colombianos y españoles. Tiene su origen en el protocolo marco que firmó el Gobierno colombiano con la Comunidad Autónoma de Madrid en junio de 2005 y en el convenio de colaboración con el ilustre Colegio de Abogados de Madrid en diciembre de 2005. Este plan contempla tres líneas de trabajo: violencia intrafamiliar, ruptura de la unión marital y discriminación laboral, las cuales se desarrollan a través de medidas encaminadas a potenciar las acciones del Gobierno colombiano favorecedoras de los derechos de la mujer y de la igualdad, y a implementar nuevas acciones que perfeccionen la aplicación y práctica de los derechos que ya contempla la legislación colombiana.

- b) Promover investigaciones que permitan análisis comparativos de la situación de mujeres y hombres con respecto al trabajo y empleo en las zonas rurales y urbanas utilizando indicadores cualitativos y cuantitativos y estudios de casos a nivel local, regional y nacional;
- c) Crear un comité de igualdad de oportunidades conformado por personas de ambos sexos, responsable de diseñar y poner en marcha la Agenda por la Igualdad Laboral;
- d) Nombrar una persona responsable de velar por la disciplina del gremio o empresa privada, en el cumplimiento del principio de igualdad laboral;
- e) Definir y desarrollar medidas o acciones sectoriales para conciliar la vida laboral y la vida familiar;
- f) Desarrollar servicios de apoyo y acciones positivas para evitar la deserción laboral de las mujeres (salacunas, guarderías infantiles, flexibilización de horarios, reconocimiento de la importancia de la salud integral y una mayor preocupación por las condiciones de salud de las mujeres en su lugar de trabajo);
- g) Impulsar al interior de los gremios y empresas privadas campañas para eliminar criterios que obstaculizan la contratación laboral de las mujeres y que constituyen factores de discriminación, así como para valorar las labores domésticas y su impacto en la calidad de vida de las familias colombianas;
- h) Promover una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares de cuidado entre mujeres y hombres, estimular el debate público sobre la flexibilización de los roles sociales e impulsar el reconocimiento de la diversidad de estructuras familiares existentes;
- i) Desarrollar estrategias comunicativas orientadas a: 1) hacer uso de los medios de comunicación internos para dar mayor visibilidad al aporte de las mujeres en el ámbito laboral; 2) hacer uso de los medios de comunicación local y nacional para realizar campañas de sensibilización, para crear conciencia en la sociedad sobre la necesidad de una participación más equilibrada de mujeres y hombres en el ámbito empresarial;
- j) Promover el acceso de las mujeres a los niveles más altos de administración y gerencia y considerar sus necesidades específicas frente a las de los hombres;
- k) Sensibilizar y capacitar sobre la perspectiva de género a las personas responsables de las oficinas de talento humano y aplicar esa dimensión en las políticas de contratación laboral;
- l) Promover la promulgación de leyes en las que se garantice la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres y los hombres y se incluyan medidas contra la discriminación en función del género;
- m) Para la materialización de los mismos se crea la Mesa de Género Intergremial, que en la actualidad está definiendo las estrategias de implementación para cumplir con la Agenda por la Igualdad Laboral.

287. Por su parte, la Secretaría Técnica de la Mesa Intergremial tiene entre sus responsabilidades:

- a) Liderar la elaboración de la matriz para la presentación de informe anual al Consejo Gremial;
- b) Liderar la formulación del proyecto para presentar a la cooperación internacional;
- c) Programar y liderar las reuniones de la Mesa de Género Intergremial;

d) Elaborar las actas de las reuniones.

288. Ella está conformada por INALDE (Escuela de Dirección y Negocios de la Universidad de la Sabana); ASOCOLFLORES (Asociación Colombiana de Exportación de Flores); ASOPARTES (Asociación del Sector Automotriz y sus Partes), la Federación Nacional de Cafeteros y, como aliado estratégico, la CPEM.

289. En la actualidad, la Mesa adelanta un proceso para crear un modelo de certificación a empresas que busquen: a) la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el ámbito laboral; y b) el respeto, promoción y protección de los derechos de las mujeres.

290. De esta manera, la interiorización por parte del sector privado del principio de igualdad de derechos de mujeres y hombres en el ámbito laboral, la identificación de retos y el diseño de planes de acción para su logro coadyuvan en el proceso de la transformación social colombiana para la eliminación de la discriminación hacia la mujer.

**20. Sírvanse indicar los mecanismos aplicados por el Estado parte para ajustar el salario mínimo legal a fin de garantizar a los trabajadores y sus familias un nivel de vida digno. Indíquese asimismo a qué resultados llegó la Comisión Permanente de Concertación, de carácter tripartito, en lo relativo a la fijación de una remuneración que permita a los trabajadores disfrutar de una calidad de vida digna (párrafo 356).**

291. La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, establecida a través del inciso 2 del artículo 56 de la Constitución y la Ley N° 278 de 1996, cuenta con subcomisiones departamentales y comités asesores económicos, si las circunstancias lo ameritan. Para fortalecer la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, el Ministerio de la Protección Social busca afianzar las subcomisiones departamentales: actualmente en el país se encuentran funcionando 32 de ellas, las cuales son espacios de diálogo y concertación que involucran para ellos los tres agentes de la dinámica laboral (empleadores, trabajadores y Gobierno).

292. Las subcomisiones instaladas y/o reactivadas son las siguientes: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Chocó, Guainía, Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés, Guaviare y Vichada.

293. En el año 2009, la Comisión se reunió en ocho oportunidades con el objeto de fijar la agenda para el año y analizar las diferentes alternativas para afrontar la crisis mundial y concertar el salario mínimo legal para el año 2010.

**21. Sírvanse informar sobre las eventuales restricciones al derecho de crear sindicatos y de afiliarse a ellos, y las restricciones al derecho de huelga. Infórmese asimismo sobre los arreglos institucionales relativos a la negociación colectiva.**

294. En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. El artículo 39, numeral 2 de la Constitución, impone una limitación general, según la cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos.

295. El Gobierno ha expresado que en materia de creación y funcionamiento de organizaciones sindicales existe una protección elevada a rango constitucional, la cual se encuentra contenida en el artículo 39, lo que conlleva al goce de la libre voluntad o disposición de los trabajadores para constituir formalmente organizaciones permanentes que los identifique y los una en defensa de los intereses comunes de la respectiva profesión

u oficio sin autorización previa, intromisión, restricción o intervención del Estado, o de los empleadores, que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento.

296. En el caso de huelgas, existe una limitación expresa consignada en el artículo 56 de la Constitución, al establecer que "Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador (...)".

**22. Sírvanse proporcionar información adicional sobre las medidas concretas encaminadas a velar por que los subsidios beneficien a las personas más desfavorecidas, a fin de garantizar la igualdad en materia de atención de salud.**

297. Las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado evalúan los riesgos en salud de la población y, administrando los recursos del subsidio que el Estado otorga a las personas más pobres, garantizan el acceso a servicios de salud con calidad y oportunidad de acuerdo a las necesidades de las personas afiliadas, implementando estrategias para que se practiquen hábitos saludables que promuevan el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida.

298. A través del Sistema de Información de Posibles Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN)<sup>29</sup> que realiza la Oficina de Planeación Municipal, se identifican los beneficiarios de los subsidios del Estado, dando prioridad a los más necesitados, clasificados en los niveles 1, 2 (para recibir subsidio total) y 3 (para recibir subsidio parcial) de pobreza:

a) El municipio debe publicar los listados de la población priorizada como la más pobre, para que estas personas puedan hacer uso de este derecho.

b) La dirección de salud debe notificar a toda la población priorizada y a las EPS autorizadas en el municipio, según la existencia de recursos para financiar los subsidios en salud, las fechas, condiciones y sitios públicos en los que se realizará el proceso de afiliación.

c) La población priorizada, por ser la más pobre en el municipio, debe acercarse al lugar definido por las autoridades municipales, y presentando sus documentos de identidad, escoger la EPS que quiera dentro de las autorizadas.

d) Ninguna persona ajena al propio interesado tiene autoridad para obligar a nadie a escoger una u otra EPS, esta decisión es autónoma y libre del beneficiario.

299. Si el afiliado cambia su clasificación en el SISBEN (1 ó 2 para subsidio total y 3 para subsidio parcial), en caso de cambiar su municipio de residencia, si ingresa al régimen contributivo porque tenga capacidad de pago o presenta en su identificación inconsistencias

---

<sup>29</sup> La Constitución política de 1991 dentro del ámbito de estado social de derecho establece la necesidad de focalizar o dirigir el gasto social a la población más pobre y vulnerable por parte del Gobierno nacional y de los gobiernos departamentales y locales. Para cumplir con este mandato, los responsables de la administración pública deben contar con mecanismos técnicos y objetivos que garanticen una total transparencia en la identificación de las necesidades reales y en la selección de los potenciales beneficiarios para los programas sociales. El SISBEN es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales. Esta es una herramienta de identificación, que organiza a los individuos de acuerdo con su estándar de vida y permite la selección técnica, objetiva, uniforme y equitativa de beneficiarios de los programas sociales que maneja el Estado, de acuerdo con su condición socioeconómica particular. Si una persona ha sido identificada como potencial beneficiario de los programas sociales, es decir que el nivel está entre 1 y 3, podrá acceder a los subsidios que otorga el Estado a través de los diferentes programas y de acuerdo con la reglamentación de cada uno de ellos. La selección y asignación de subsidios la hacen las entidades ejecutoras de programas sociales del Estado a partir de la información de la base consolidada y certificada por el DNP y los otros instrumentos de focalización que utilice el respectivo programa.

que pueden hacer que salga de la base de datos del régimen subsidiado, entonces el carné queda inactivo.

**23. Sírvanse informar sobre los resultados en cuanto a la reducción de la violencia del programa "Haz Paz", que persigue prevenir y tratar la violencia y restablecer la cohesión familiar (párrafos 541 a 545).**

300. El programa Haz Paz tiene como propósito "la construcción de paz y convivencia familiar y la consolidación de familias democráticas, tolerantes de las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de los miembros (...)". El ICBF determinó para 2009 en su planeación estratégica el "Plan de Entregables", que contiene los siguientes resultados con relación a lo requerido en esta pregunta:

a) Cuarenta mil familias beneficiadas del programa "Vivienda con bienestar", el cual propone actividades como: coordinación con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; coordinación con la OIM para la ejecución del programa y contratación de los operadores en cada regional; acompañamiento y asesoría permanente a las regionales y seccionales para la selección, contratación y capacitación inicial de operadores y educadores familiares. El objetivo central es trabajar para promover convivencia pacífica y prevenir la violencia.

b) Tres convenios para la promoción de la convivencia y prevención de las violencias detectadas. Propone la realización de convenios con Oleoducto Central (OCENSA), cuyas áreas de influencia son Antioquia, Boyacá, Casanare, Córdoba, Santander y Sucre; con la Armada Nacional, para aunar esfuerzos hacia el desarrollo de habilidades sociales y manejo de conflictos, con el fin de propiciar una convivencia sana a favor de los niños, niñas y adolescentes de los miembros de la armada nacional y sus familias en todos los municipios en donde existen bases de la armada; y con el Ministerio de la Protección Social para la prevención del maltrato infantil, dirigido a profesionales de salud y agentes comunitarios en cinco departamentos del país.

c) Mil seiscientos agentes educativos con competencia para la aplicación del modelo de "comportamientos prosociales". Comprende la formación a servidores públicos de las 33 regionales del ICBF para la transferencia del modelo y asistencia técnica en el proceso de expansión del modelo.

d) Alianza estratégica implementada para la promoción de derechos sexuales y reproductivos con enfoque de género. Comprende la coordinación con el Ministerio de la Protección Social para la ejecución del proyecto "Promoción de la salud sexual y reproductiva, control de la fecundidad en grupos de mayor vulnerabilidad y prevención de embarazo de adolescentes" en siete departamentos; el acompañamiento técnico en el desarrollo del proyecto "Ventana de género" en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; la evaluación de la primera fase del proyecto "Vive tus derechos"; y la distribución de módulos pedagógicos para la promoción de derechos sexuales y reproductivos.

e) Treinta y tres Consejos de Política Social Departamentales apoyando el desarrollo de los programas de la política de paz y convivencia. Comprende la coordinación con todas las regionales y seccionales del ICBF para el posicionamiento en los Consejos de Política Social de los programas y proyectos de la política de paz y convivencia familiar.

301. Otro resultado consiste en la lectura del país acerca del tema de la violencia intrafamiliar, habiéndose fomentado la cultura de la denuncia en un 60% como consecuencia necesaria de los procesos de prevención, capacitación y divulgación que se mencionan, contándose ya con que el tema ha salido del escenario de lo íntimo al de lo público.

302. En el cuadro siguiente se presenta el consolidado a la fecha de los agentes educativos incluidos dentro de los procesos prosociales, fortalecimiento familiar y prevención de la violencia.

<i>Número de orden</i>	<i>Departamentos</i>	<i>Número de agentes educativos socializadores y servidores públicos capacitados (prosociales)</i>	<i>Servidores públicos de la armada, socializadores capacitados y proyecta (fortalecimiento familiar) 2009</i>	<i>Familias socializadoras (fortalecimiento familiar)</i>
1	Chocó	40	15	25
2	Arauca	30		
3	Risaralda	41		
4	Norte de Santander	50		
5	Vaupés	16		
6	Huila	49		
7	Santander	58		
8	Magdalena	58		
9	Putumayo	60	15	292
10	Meta	61		
11	Valle	57	40	250
12	Cundinamarca	45		
13	Antioquia	55	15	23
14	Amazonas	45	15	50
15	Atlántico		20	150
16	Bogotá		30	300
17	Bolívar		40	450
18	Cauca		15	20
19	Guainía		15	23
20	Nariño		15	60
21	San Andrés		15	93
22	Sucre		40	602
23	Vichada		10	23
<b>Total</b>		<b>665</b>	<b>300</b>	<b>2 361</b>

24. Sírvanse proporcionar información actualizada sobre la persistencia de los efectos del conflicto armado, en particular en las mujeres y los niños que han sido víctimas de una violencia excesiva física, sexual y/o psicológica, empleada como estrategia de guerra. Explíquense con detalle las medidas concretas adoptadas por el Estado parte para investigar los casos de violencia sexual y enjuiciar a sus autores, así como para velar por la rehabilitación económica y social de las víctimas, en particular en las zonas apartadas e inaccesibles, y de los desplazados.

## Mujeres

303. Para superar las secuelas que la violencia ha producido en el estado psicológico, físico y económico de las víctimas, el Estado ha implementado diversos programas: 1)

Política nacional de reintegración social y económica de personas y grupos alzados en armas (Alta Consejería Presidencial para la Reintegración); 2) Política nacional para la atención integral a la población en situación de desplazamiento; 3) Programas del SENA; 4) Programas del ICBF.

304. Los efectos de la violencia sexual por motivos de género que aumenta la vulnerabilidad de las víctimas son esencialmente los siguientes:

a) Efectos mortales: se presentan como amenazas contra la vida de la víctima. Son la posibilidad del suicidio y las repercusiones en la salud asociadas con la mortalidad materna, la mortalidad infantil, el aborto y la mortalidad relacionada con el sida<sup>30</sup>.

b) Efectos en la salud: la violación, mutilación, tortura o cualquier forma de abuso sexual implican, en algunos casos, heridas, enfermedades, infecciones, discapacidades permanentes, dolencias crónicas, problemas gastrointestinales, trastorno del sueño, trastornos alimenticios, y abuso del alcohol y de las drogas. Asimismo, las mujeres pueden sufrir un aborto natural, un embarazo no deseado, un aborto inseguro, enfermedades de transmisión sexual, trastornos menstruales, complicaciones en el embarazo, trastornos ginecológicos y sexuales<sup>31</sup>.

c) Efectos psicológicos y psicosociales: la violencia sexual genera discriminación en el entorno social. De este modo se revictimiza a la mujer, ya que los estereotipos sociales generalmente la culpan de la violencia sexual ejercida contra ella<sup>32</sup>. Adicionalmente, suele ser frecuente que las parejas de las víctimas las abandonen, se nieguen a reconocer el abuso sexual o que perciban que la denuncia puede ser perjudicial para sus vidas<sup>33</sup>.

305. Para contrarrestar estos efectos, el Estado ha adelantado varias acciones, entre ellas, las principales son:

a) Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS), cuyo objetivo es brindar una atención integral oportuna, eficaz y reparadora a los niños, niñas, adolescentes y sus familias víctimas de violencia sexual (Convenio del ICBF – Fiscalía General de la Nación).

b) Ley N° 975 de 2005, "Ley de justicia y paz": las víctimas de violencia sexual por los grupos armados al margen de la ley pueden denunciar sobre los hechos, participar dentro de un proceso judicial y obtener reparación.

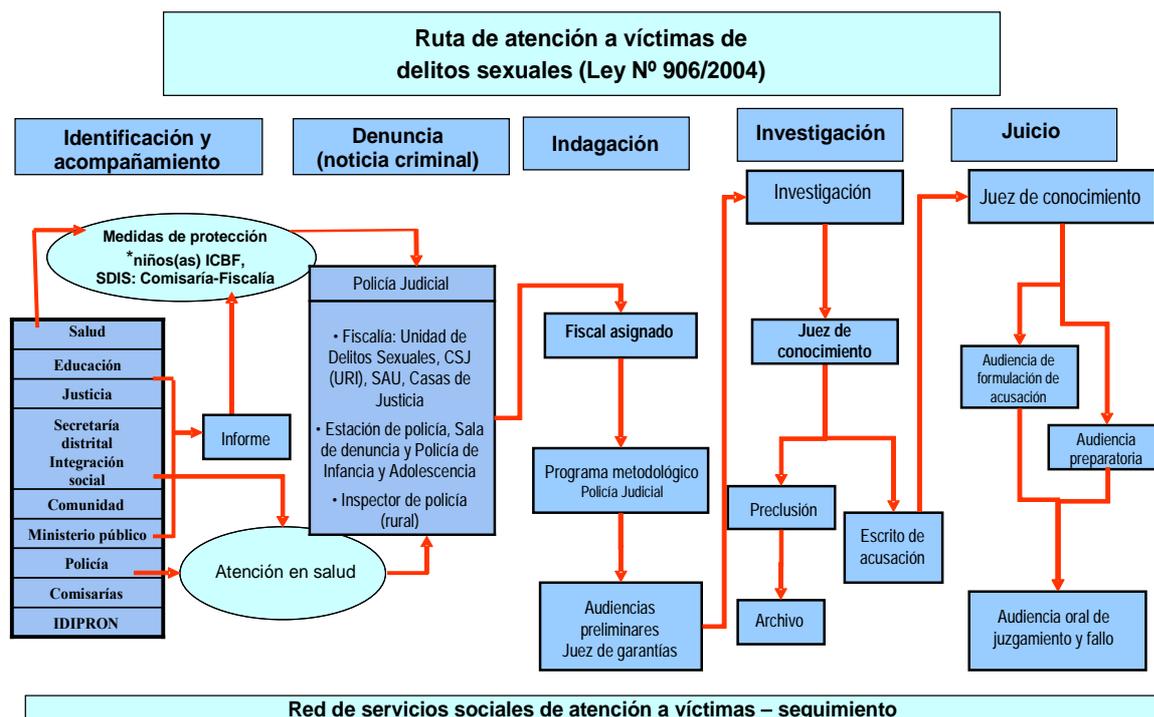
306. Para mayor ilustración, la siguiente tabla muestra la Ruta de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales (Ley N° 906 de 2004):

<sup>30</sup> ACNUR, Violencia sexual y por motivos de género en contra de personas refugiadas, retornadas y desplazadas internas. Guía para prevención y respuesta, Ginebra, 2003, pág. 23.

<sup>31</sup> *Ibíd.*

<sup>32</sup> Meertens, Donny, Encrucijadas urbanas. Población desplazada en Bogotá y Soacha: Una mirada diferenciada por género, edad y etnia, ACNUR, mayo de 2002, pág. 72.

<sup>33</sup> Entrevista Román Alexis, miembro del Colectivo de Masculinidades, 10 de agosto de 2007.



\* En todos los casos se deberán seguir estos pasos de manera simultánea.

307. Hay numerosos programas para atender a las mujeres víctimas de la violencia, entre los cuales están los siguientes (para mayor información, ver también la respuesta a la Pregunta 12).

**a) Unidades móviles especializadas del ICBF**

308. Con las unidades móviles del ICBF se busca atender de manera directa, integral y especializada a niños, niñas, jóvenes y familias que presenten vulneración de sus derechos por situaciones de violencia y ruptura del tejido social como consecuencia de acciones perpetradas por grupos armados al margen de la ley.

309. Mediante un equipo interdisciplinario (trabajo social, psicología, terapia ocupacional, nutrición) se presta un servicio para atender psicosocialmente a las víctimas, generar medidas para garantizar la seguridad alimentaria. De igual forma, se insta para una gestión y apoyo cultural y la coordinación interinstitucional y comunitaria que, a su vez, busca canalizar la oferta de servicios para poder ser beneficiarios de los programas que el ICBF, SNAIPD y SNBF (Sistema Nacional de Bienestar Familiar) prestan. El área psicosocial hace un acompañamiento a la comunidad afectada para reducir el impacto y estimularlos para que participen en la reconstrucción social y reparación integral, es decir, potenciar sus recursos internos tanto colectivos como individuales.

**b) Programa integral contra las violencias basadas en género**

310. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer adelanta un bloque de acciones para prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: a) alfabetización jurídica a las mujeres sobre sus derechos; b) Plan estratégico para la defensa de los derechos de la mujer ante la justicia; c) Estrategia nacional de lucha contra la trata de personas; d) Proyecto eurosocial para fortalecer el acceso a la justicia de las mujeres; e) Estrategia de comunicaciones contra las violencias basadas en género; f) Observatorio de

Asuntos de Género; g) fortalecimiento e incorporación del enfoque diferencial de género en la política de atención y estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento; h) Proyecto de prevención de la violencia intrafamiliar en el marco de la política de reintegración; i) seguimiento a los instrumentos internacionales; j) Programa integral contra la violencia basada en género.

311. Este último programa actúa conjuntamente entre las agencias de Naciones Unidas y el Gobierno<sup>34</sup>, financiado por el Fondo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) para el período 2008-2011. Busca contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia basada en género en Colombia, con especial énfasis la violencia de pareja, violencia sexual, trata de personas, violencia producida por actores armados ilegales y prácticas tradicionales que atentan contra los derechos de las mujeres indígenas, en situación de desplazamiento y afrocolombianas.

312. El Programa reconoce el carácter multidimensional de la violencia basada en género, por lo cual plantea una estrategia de intervención multisectorial e interinstitucional desde los enfoques de derechos y de sensibilidad cultural, basada en el Modelo de la Ruta Crítica de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Se centra en el desarrollo de tres ejes: a) prevención, detección, registro y monitoreo de la violencia basada en género; b) atención a las víctimas/sobrevivientes de violencia basada en género; y c) desarrollo de un marco jurídico y de políticas públicas sobre violencia basada en género acorde con los instrumentos internacionales. Desarrolla acciones tanto en el nivel nacional como en zonas focalizadas en el nivel local. Específicamente, se desarrollan cuatro experiencias piloto en las ciudades de Pasto, Cartagena, Buenaventura y los resguardos indígenas de Pueblo Rico y Mistrató (Risaralda), en donde se focaliza todos los componentes del Programa.

313. Se presta atención especial a las diferentes violencias que sufren las mujeres indígenas y afrocolombianas. Para ello, el programa genera conocimiento sobre las especificidades de las situaciones de violencia en estos grupos poblacionales; promueve el respeto a la diversidad cultural por parte de prestadores/as de servicios de respuesta a la violencia basada en género; apoya la incorporación de un enfoque intercultural en los planes, programas y normas institucionales; desarrolla estrategias de comunicación educativa que partan de las realidades y cosmovisiones propias; promueve el diálogo intercultural con los actores políticos, comunitarios, religiosos y espirituales —formales y no formales— relevantes dentro de la vida comunitaria; promueve y fortalece la participación de las mujeres en las dinámicas organizativas y se impulsa y acompaña la incorporación del tema de la violencia basada en género en sus agendas políticas propias (por ejemplo, planes de vida de algunos pueblos indígenas y planes integrales a largo plazo en los territorios afrocolombianos).

314. Dada la preocupación sobre la práctica de la mutilación genital en algunas comunidades indígenas del país, el Programa integral se vinculó al proceso que desde el 2006 el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Consejo Regional Indígena de Risaralda (CRIR), los cabildos indígenas de los municipios de Pueblo Rico y Mistrató y la propia comunidad indígena emprendieron de manera conjunta para analizar la situación de la salud y los derechos de las mujeres embera, con miras a mejorar sus condiciones de vida, incluyendo la transformación para la erradicación de la práctica de la ablación.

---

<sup>34</sup> El programa se ejecuta conjuntamente por FNUAP, OIM y UNIFEM, bajo la coordinación general de esta última. Las actividades planificadas se desarrollan con la participación activa de la CPEM, instituciones públicas competentes en temas de violencia basada en género, medios de comunicación, universidades, organizaciones y colectivos de mujeres.

**c) El proyecto Embera Wera: Fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres embera**

315. Este proyecto busca promover la salud y los derechos reproductivos de las mujeres embera, y transformar prácticas nocivas para la vida y la integridad de las mismas. Las acciones de este proyecto se coordinan y conciertan en la Mesa Interinstitucional Central conformada por UNFPA<sup>35</sup>, CRIR, ICBF, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Defensoría del Pueblo y Procuraduría, autoridades regionales (Gobernación de Risaralda, Asamblea Departamental de Risaralda, y alcaldías de Pueblo Rico y Mistrató), y el Programa integral contra violencias de género, de Naciones Unidas y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

316. Con el Programa integral, se adelanta la segunda fase del proceso de reflexión interna sobre el origen de la práctica de la ablación y el fortalecimiento del área de mujer y familia del CRIR. De igual forma, se apoyará a las autoridades departamentales y municipales para la definición de políticas y la implementación de servicios diferenciales para las mujeres indígenas y se implementará un proyecto piloto para incluir en el plan de desarrollo municipal el tema de la violencia basada en género, con énfasis en las mujeres indígenas de los municipios de Mistrató y Pueblo Rico (Risaralda).

**d) Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Mujer y el Anciano (Defensoría del Pueblo)**

317. Esta delegación, como dependencia asesora del Despacho del Defensor del Pueblo, tiene como función velar por la defensa y protección de los derechos de los grupos poblacionales, así como promover y difundir los derechos humanos de la niñez, la juventud, la mujer y los ancianos. Realiza la promoción y monitoreo de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual.

318. Bajo este proyecto se busca avanzar en:

a) Levantamiento de rutas de atención a la población en situación de desplazamiento, en promoción, defensa y restitución de los derechos sexuales y reproductivos;

b) Formación de mujeres y jóvenes en situación de desplazamiento y población receptora vulnerable para el ejercicio de los derechos, el conocimiento y apropiación de las rutas de atención;

c) Institucionalización de una línea de acción en la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos de la población en situación de desplazamiento (violencia intrafamiliar, violencia sexual, trata de personas).

319. Se ha diseñado un instrumento que establece indicadores para medir los riesgos específicos que sufren las mujeres cercanas a zonas afectadas por la violencia exacerbada por los grupos al margen de la ley, entre otros, el de violencia sexual.

**e) Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación**

320. En el marco de sus definiciones estratégicas, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) ha considerado fundamental priorizar la atención a las víctimas en mayor situación de riesgo. De esta manera, las mujeres, los niños y niñas, las personas de la tercera edad, las personas disminuidas en el plano físico, sensorial o psíquico, comunidades

---

<sup>35</sup> Desde 2006, el FNUAP viene acompañando técnica y financieramente el proceso, y continúa liderando la iniciativa en asocio con el CRIR y el resto de instituciones del orden nacional y regional.

indígenas y afrocolombianas, representan grupos de víctimas prioritarios. Este ente ha definido un manual para abordar la temática de la violencia sexual y de género entre los funcionarios con el fin de sensibilizar, formar y capacitar en esta área, y una cartilla de prevención de la violencia de género como ruta de atención, en especial, la violencia sexual en el marco de la violencia.

## **Niños, niñas y adolescentes**

321. Dentro de las medidas adoptadas por Colombia para velar por la rehabilitación económica y social de las víctimas de la violencia se encuentra el Programa de atención especializada a niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos al margen de la ley, el cual da cumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes Nos. 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006. Su objetivo es contribuir y apoyar el restablecimiento de derechos y el proceso de construcción y consolidación de la ruta de vida, de los(as) adolescentes en el marco de la garantía de los derechos, la construcción de ciudadanía y democracia, con perspectiva de género y enfoque de inserción social.

322. El modelo de atención contempla el desarrollo de tres fases: 1) identificación y diagnóstico; 2) intervención; y 3) consolidación. En cada una de estas fases se desarrollan acciones tendientes a restablecer la dignidad e integridad, lograr el equilibrio psicosocial de los niños, niñas y adolescentes, y favorecer su inclusión social partiendo de sus características, necesidades e intereses.

323. El programa funciona a nivel nacional y permite la atención del 100% de los niños, niñas y adolescentes que se desvinculan de los grupos armados en cualquier región del país. Desde noviembre de 1999 hasta el 31 de julio de 2009, han ingresado 4.061 niños, niñas y adolescentes al ICBF, el cual lleva a cabo el programa. Los niños, niñas y adolescentes son atendidos a través de servicios en medio institucional (hogar transitorio, centro de atención especializada y casa juvenil), y servicios en medio sociofamiliar (hogar tutor o familia sustituta, hogar gestor o familia de origen).

324. En los últimos dos años el programa ha enfatizado el desarrollo de acciones que han contribuido fundamentalmente a:

a) Ampliar y fortalecer los medios de atención familiar: se han desarrollado alternativas de intervención de las problemáticas asociadas a la violencia armada desde un abordaje basado en la reintegración familiar y comunitaria, con carácter flexible, adaptable a las necesidades y particularidades de estos niños, niñas y adolescentes. A través de los servicios se brinda atención integral a la población incluyendo el acompañamiento psicosocial, el proceso sociolegal de protección que adelanta el Estado colombiano, la construcción del plan de atención integral familiar y la gestión institucional para la restitución de los derechos.

b) Reconstruir y fortalecer las redes familiares y vinculares en todas las modalidades de atención del programa promoviendo la participación del 100% de los niños, niñas y adolescentes en las estrategias de acercamiento y contacto familiar.

c) Mejorar el acceso y la calidad en el desarrollo de acciones de educación y de formación prelaboral, a través del funcionamiento de mesas regionales y locales de restablecimiento de derechos y de mecanismos de coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el SENA.

d) Realizar acompañamiento en los procesos de inserción social y productiva a los jóvenes egresados del programa mediante la articulación con la estrategia Centros de

Referencia y Oportunidad Juvenil (CROJ), que funcionan en seis ciudades con cobertura nacional y cuenta con el apoyo de la cooperación internacional.

e) El proceso de atención psicosocial se posiciona como la estrategia medular para la reintegración familiar y comunitaria de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales. Su objetivo se centra en el desarrollo de competencias en diferentes ámbitos de la vida y en los niveles personal, familiar y comunitario.

f) En el nivel personal se interviene en la resignificación de la identidad, la consolidación como sujetos de derechos, la configuración de trayectos de vida, y la elaboración de experiencias y situaciones de duelo. En el nivel familiar se interviene el fortalecimiento de vínculos familiares. En el nivel comunitario se trabaja la configuración de un proyecto ciudadano, la construcción de una cultura de paz y la reparación, la construcción y fortalecimiento de redes sociales, el perdón, y la reconciliación; todo ello centrado en la construcción de vínculos de confianza entre los profesionales responsables de la intervención, los y las adolescentes, sus familias y su entorno social potenciando de este modo las capacidades para que agencien alternativas de cambio y mejoren la calidad de vida.

### **Medidas para investigar de violencia sexual**

325. La Fiscalía General de la Nación, en desarrollo de su actividad constitucional y legal, ha buscado garantizar el acceso a la justicia en municipios con alto índice poblacional y de criminalidad, propendiendo por la investigación efectiva de los delitos contra la libertad, integridad, formación sexual y la trata de personas. Del mismo modo, ha enfocado su actividad hacia el trato digno a las víctimas dentro de las actuaciones procesales, a través de la implementación de modelos de atención interdisciplinarios e interinstitucionales orientados a evitar su doble victimización.

326. Dado que los actos de violencia sexual requieren acciones desde diferentes frentes (preventivas, de protección y sanción), la Fiscalía General de la Nación buscó implementar un modelo de gestión interinstitucional e interdisciplinario, encaminado a la protección y asistencia de las víctimas, en desarrollo de una de las metas incluidas en el Plan de Direccionamiento Estratégico 2005-2009 de la institución, denominado Gestión Judicial Efectiva y Oportuna.

327. En tal virtud y atendiendo al mandato del artículo 44 de la Constitución, en concordancia con el artículo 10 de la Ley N° 1098 de 2006, referente al principio de la corresponsabilidad, la Fiscalía General de la Nación viene liderando y coordinando un proceso en el que se invita e involucra a otras instituciones del Estado, entre las que se cuentan el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía, Secretarías de Salud y Educación, etc., a efectos de prestar una atención integral a las víctimas de abuso sexual, contando con la participación activa y colaboración conjunta en la prevención, educación, asistencia, competencia legal y erradicación de la violencia sexual, de las entidades que tienen como misión el amparo y protección de los integrantes del núcleo familiar.

328. El objetivo de este modelo de atención e investigación especial es articular las competencias que por mandato legal y constitucional cumplen los entes responsables, generando así una simplificación de trámites y gestiones, optimizando los recursos humanos y económicos, y evitando el maltrato institucional o la doble victimización, especialmente de los niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de estos delitos. Así las cosas, se busca que los Centros de Atención e Investigación Integral para Víctimas de

Violencia Sexual (CAIVAS) sean un modelo que proporcione un servicio oportuno y eficiente a las personas involucradas en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual y la trata de personas, en un marco de respeto por la dignidad humana, a través del trabajo interinstitucional, con entidades estatales cuya misión exclusiva es la atención de los niños y niñas colombianos, como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal, las alcaldías municipales y otras. El derrotero es ofrecer a las personas involucradas como víctimas o su grupo familiar, especialmente niños, niñas, adolescentes y mujeres, una adecuada y oportuna atención en las áreas psicológica, social, jurídica, medicolegal e investigativa, de manera que se promueva la recuperación y se generen mecanismos de prevención del delito.

329. Con tales cometidos, se han diseñado múltiples estrategias tendientes a mejorar las prácticas de atención en el servicio de justicia, tales como la implementada en el CAIVAS, que cuenta especialmente con una sala de entrevistas, en la que se instalaron cámaras Gesell, a fin de impedir el contacto entre la víctima y el agresor, para evitar la doble victimización y el sufrimiento, principalmente frente a los niños y niñas víctimas de estos delitos, con miras a garantizar el respeto de su interés superior y su dignidad. De esta manera, tanto los investigadores como los especialistas que atienden los casos desde el punto de vista legal, penal y administrativo, pueden ver y escuchar desde un salón al menor, mientras habla con un psicólogo forense en otro cuarto.

330. El sistema descrito, al tiempo que reduce el detrimento causado al menor por el abuso, sirve como evidencia para la investigación penal, ya que la cámara cuenta con un sistema de grabación de audio y vídeo, que puede ser utilizado como material probatorio a la luz del nuevo sistema penal acusatorio. En ese orden de ideas, los testimonios grabados por la cámaras Gessell sirven de base para adelantar audiencias preliminares y otras diligencias dentro de la investigación penal que se adelante, especialmente cuando un menor (niño, niña o adolescente) va a ser entrevistado o actúa como testigo dentro de un proceso penal.

331. Es pertinente resaltar que las alianzas estratégicas con entidades como el ICBF han permitido la consecución de recursos humanos, logísticos y técnicos para el desarrollo de una mejor dinámica de trabajo en los CAIVAS. El propósito es continuar aunando esfuerzos para luchar de manera sistemática contra esta forma de violencia, en la que los niños, niñas y adolescentes, por su condición de indefensión e inferioridad, representan el más alto nivel de vulnerabilidad frente a sus agresores, y trabajar denodadamente en la obtención de recursos que hagan posible la implementación de una política integral de estado para la asistencia y protección de las víctimas.

332. A la fecha estos modelos de gestión se encuentran en funcionamiento en las seccionales de Fiscalías de Bogotá, Cali, Bucaramanga, Medellín, Cartago, Palmira, Manizales, Neiva, Cartagena, Santa Marta, Sincelejo, Quibdó, Pasto, Popayán, Armenia, Cúcuta, Ibagué, Fusagasugá, Villavicencio, Tunja y Florencia. Con el objetivo de dar continuidad a estos vanguardistas modelos, se estima proseguir con su implementación, al paso que, periódicamente, se realiza una juiciosa labor de evaluación, valoración y seguimiento periódico de su gestión.

333. Ahora bien, en consideración al carácter de sujetos de protección constitucional reforzada que tienen las mujeres desplazadas por mandato de la Constitución política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y convencidos de que la violencia sexual es una barrera para el restablecimiento de la paz<sup>36</sup> y que son necesarias todas las acciones que permitan

---

<sup>36</sup> Como lo ha expresado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la resolución 1820, de 19 de junio de 2008.

garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, la Dirección Nacional de Fiscalías implementó un Plan integral de acción para la defensa de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del "conflicto armado", que responde a la problemática de manera especial y desde diversos frentes, teniendo en cuenta que su complejidad requiere de medidas integrales que atiendan adecuadamente sus distintas dimensiones, más aún cuando se trata de sujetos de especial protección como es el caso de las mujeres indígenas y afrodescendientes.

334. El programa, creado como metodología diferencial y específica para atender el impacto desproporcionado de la violencia y del desplazamiento forzado sobre las mujeres colombianas, se enfoca en ocho componentes principales que se presentan a continuación.

**a) Construcción de una base de datos exclusiva y diferencial para los casos de violencia sexual en el marco de la violencia**

335. En concreción de lo dispuesto en la Resolución N° 266 de 2008, expedida por la Dirección Nacional de Fiscalías, se levantó un registro de casos de violencia sexual en el marco de la violencia, en el que se incorporó la perspectiva subdiferencial complementaria de etnia, edad y discapacidad dentro del enfoque diferencial de género, para hacerlo sensible a las significativas diferencias que existen entre las mujeres según la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Así pues, entre las víctimas encontramos 27 mujeres menores de edad, 10 indígenas, 2 afrodescendientes, 3 mujeres con discapacidad, 1 defensora de derechos humanos, 1 mujer embarazada y 1 perteneciente a la comunidad LGBT.

336. La fortaleza de esta estrategia es que permite producir información estadística adecuada para la evaluación y monitoreo permanente la actividad de los fiscales; la ejecución de acciones diferenciales que respondan a las necesidades de las víctimas, y el suministro de información oportuna a éstas, sus familiares y a la sociedad. Ahora bien, tomando como insumo inicial los casos del auto N° 092, ahora se está consolidando un registro universal de los casos de violencia sexual en el marco de la violencia, con el objetivo de determinar la población femenina afectada por este delito y generar acciones orientadas a garantizar la salvaguarda efectiva de su dignidad, su integridad y su vida.

**b) Realización de Comités técnicojurídicos de impulso de casos – autoevaluación y análisis de resultados – estrategias de optimización – acompañamiento especial**

337. Por iniciativa de la Dirección Nacional de Fiscalías se crearon los Comités técnicojurídicos de impulso de procesos, con el propósito de que los operadores jurídicos tengan la posibilidad de evaluar el progreso de las investigaciones, socializar buenas prácticas y experiencias significativas e identificar los obstáculos y falencias que han incidido en su avance célere, de manera que sea posible aplicar oportuna y ágilmente las soluciones requeridas para lograr su desarrollo fluido e inyectar dinamismo procesal a cada una de ellas<sup>37</sup>.

338. Estos espacios se han convertido ya en una auténtica práctica institucional y se llevan a cabo con una periodicidad mensual tanto en las fiscalías seccionales como en la Unidad Nacional de Derechos Humanos. Desde febrero de 2009, para su optimización, se ha generado un programa de acompañamiento especial por parte de asesores de la Dirección Nacional de Fiscalías, de acuerdo con el avance de las investigaciones que reporta el control mensual de seguimiento, con vistas a lograr la maximización de recursos y la obtención de mejores resultados.

<sup>37</sup> Los Comités fueron implementados a través del Memorando N° 035 de 6 de marzo de 2008 de la Dirección Nacional de Fiscalías.

**c) Investigación diferencial: herramientas para incrementar la eficiencia en el trámite de las investigaciones – abordaje diferencial de los casos – técnicas de entrevista – observancia del enfoque psicosocial**

339. Con la finalidad de orientar la acción de los operadores jurídicos hacia el incremento de la eficiencia de las investigaciones, la maximización de los recursos disponibles y el tratamiento digno a las víctimas, de manera que los casos sean asumidos proactivamente y con criterio diferencial en relación con género, etnia, cultura, edad, etc., la Dirección Nacional de Fiscalías ha trabajado en el diseño de metodologías diferenciales de investigación para los casos de violencia sexual en el marco de la violencia. Como resultado de ello, a la fecha se han implementado los siguientes instrumentos:

- a) Resolución N° 0266 de 9 de julio de 2008 – contentiva de pautas orientadoras de la actividad institucional frente a los casos de violencia sexual en el marco de la violencia;
- b) Memorando N° 0117 de 10 de noviembre de 2008 – metodología investigativa diferencial para los casos de violencia sexual en el marco de la violencia, con observancia del enfoque psicosocial;
- c) Memorando N° 035 de 28 de abril de 2009 – estrategia de investigación para el abordaje del desplazamiento forzado como delito autónomo.

**d) Capacitación a los operadores jurídicos**

340. Consciente del valor fundamental que representa la capacitación continua de nuestros fiscales e investigadores en este tipo de investigaciones, en coordinación con la Unidad Nacional de Derechos Humanos, se han dictado talleres sobre estrategias para la investigación de delitos de violencia sexual en el contexto de la violencia, con asistencia de los fiscales y Policía Judicial asignados para estos casos, entre los que se destacan:

- a) Se logró la concreción de un Taller de impulso de casos de violencia sexual en el marco de la violencia, que tuvo lugar en junio de 2009, con asistencia de la Dra. Patricia V. Sellers, consultora internacional experta en el tema de violencia sexual, así como una teleconferencia dirigida a todos los fiscales e investigadores respecto de metodologías investigativas para el avance eficiente de estos casos y el adecuado tratamiento a las víctimas.
- b) Producto de los buenos oficios de la Consejería en Proyectos (PCS), fiscales responsables de los casos de violencia sexual en el marco de la violencia asistieron al seminario internacional "Del dicho al hecho: políticas públicas en violencia sexual contra mujeres en contextos de "conflicto armado interno". Promesas o realidades", que tuvo lugar los días 12, 13 y 14 de agosto de 2009.

341. Con esta estrategia no sólo se pretende proporcionar a los operadores jurídicos herramientas argumentativas para el manejo de los casos ante los tribunales sino también, desde el ámbito de la sensibilización, mejorar sus actitudes y sus prácticas, pues la concreción y garantía de los derechos de las mujeres implica transformar los patrones culturales que refuerzan la violencia e impiden su acceso a la justicia, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**e) Creación de las Unidades de Fiscalías para atender los casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario internacional – Recurso efectivo, por su especialidad, para la investigación y sanción de conductas lesivas de la dignidad de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco de la violencia**

342. El volumen de casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario internacional había desbordado la capacidad de la Unidad Nacional de

Derechos Humanos y dificultado la acción de las fiscalías seccionales, por cuanto se trataba de casos dispersos por todo el territorio nacional. Aunado a ello, la exigencia de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos en el sentido de proporcionar a las víctimas un recurso efectivo para la investigación y sanción de las conductas violatorias de sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, hicieron pensar al Director Nacional de Fiscalías que era indispensable diseñar un recurso idóneo, cuya finalidad esencial apuntara a esclarecer los hechos de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario internacional, la sanción de los responsables y la reparación de las consecuencias.

343. Así las cosas, ante la necesidad de fortalecer el servicio de justicia a nivel regional y reducir los niveles de impunidad frente a la comisión de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al derecho humanitario internacional, desde diciembre de 2008 se crearon las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios, con los siguientes objetivos específicos:

a) Proporcionar a las víctimas un recurso efectivo en la investigación y sanción de conductas violatorias de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional, que teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad especial de ciertos grupos, les permita acceder a una merecida verdad, justicia y reparación, sin dilaciones injustificadas y con garantías plenas.

b) Con la asesoría de los analistas de Policía Judicial, concentrar las investigaciones, por medio de la asociación de casos, para impulsar los procesos y concluir el mayor número posible dentro de plazos razonables. Esta estrategia se encuentra orientada además a la identificación de patrones y la investigación de los casos como prácticas sistemáticas o generalizadas y no como casos aislados.

c) Capacitar en derechos humanos, derecho humanitario internacional y técnicas de abordaje integral a las víctimas a los fiscales especializados que las integrarán, y crear para cada unidad de fiscalía para asuntos humanitarios una biblioteca de derechos humanos, de manera que se fomente un ambiente de responsabilidad, sensibilidad y conocimiento de los derechos en las prácticas cotidianas de los operadores jurídicos.

344. Ahora bien, considerando que en el marco normativo internacional se ha reconocido que los hechos de violencia sexual en el contexto de la violencia interno son violaciones a los derechos humanos de las mujeres que podrían constituir tortura, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, dentro de la competencia de las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios se incluyeron explícitamente estos casos.

345. Cabe anotar que la implementación de estas nuevas unidades se ha llevado a cabo atendiendo a un criterio de gradualidad, que las agrupó en cuatro fases, de las cuales las primeras tres actualmente se encuentran en funcionamiento y se estima que con su implementación gradual se incrementará de manera notoria la efectividad del deber de investigar los hechos para la determinación de la verdad de lo sucedido, la sanción de los responsables y la reparación de las violaciones cometidas en perjuicio de las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario internacional. La meta es que a futuro se invierta la relación que ahora se da, según la cual las víctimas aspiran ante todo a que su caso se procese ante instancias internacionales.

346. Actualmente se han asignado 19 casos del auto N° 092 a las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios y se está trabajando en su fortalecimiento, pues es claro que la existencia de los recursos no debe ser simplemente formal ni ilusoria en la práctica, sino que éstos deben ser eficaces, de acuerdo con la jurisprudencia interamericana. Precisamente por ello, paralelo a su creación se generó una estrategia de investigación y distribución de los casos (los inventarios se agruparon y organizaron para hacer posible la asociación), y la

selección de los fiscales se realizó a partir de sus perfiles y con sujeción a las normas del sistema de gestión de calidad.

**f) Creación de centros de atención a víctimas**

347. Con el objetivo de replicar la experiencia positiva de los centros de atención integral a víctimas de violencia sexual e intrafamiliar (CAVIF y CAIVAS) en procura de habilitar espacios adecuados para garantizar un trato digno a las mujeres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, la Fiscalía General de la Nación actualmente se encuentra implementando centros de atención a víctimas paralelos a las nuevas Unidades de Fiscalías para Asuntos Humanitarios, con vistas a proporcionar a las víctimas, a través de este modelo de trabajo institucional, un servicio integral, oportuno y eficiente en las áreas psicológica, social, jurídica, medicolegal e investigativa, en el marco del respeto por la dignidad humana. Ya hay un piloto que se inició en el mes de agosto en Bucaramanga, cuyos objetivos específicos son:

- a) Proveer información a las víctimas sobre el estado de sus casos;
- b) Acompañar a víctimas y/o testigos en audiencia y diligencias judiciales si es necesario;
- c) Referir a los servicios sociales y psicológicos que requieran las víctimas para efectivizar sus derechos dentro del marco constitucional y legal impuesto a la Fiscalía General de la Nación;
- d) Adelantar los trámites necesarios para la evaluación del riesgo a la seguridad de la víctima o testigo ante la Oficina de Protección de Víctimas y las autoridades competentes.

**g) Articulación interinstitucional en la defensa de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco de la violencia – colaboración armónica entre entidades y trabajo mancomunado**

348. Dado que la salvaguarda de los derechos fundamentales de las mujeres requiere de acciones integrales, coordinadas y continuas, se han desplegado significativos esfuerzos en torno a la coordinación interinstitucional. Así pues, la Fiscalía ha venido trabajando con la CPEM, en punto del seguimiento de los compromisos adquiridos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2008, frente a los casos del auto N° 092. En el marco de esta mesa de trabajo ya se generó un espacio de interlocución con organizaciones sociales el 23 de abril de 2009, en torno a las recomendaciones que hiciera la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2008 y el Director Nacional de Fiscalías asistió a otro encuentro similar de rendición de cuentas el 2 de junio de 2009 en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

349. Dentro del mismo curso de acción, y teniendo en cuenta que la Convención de Belém do Pará reconoce el derecho de la mujer a tener una vida sin violencia, a través del Memorando N° 046 de 18 de junio de 2009, la Dirección Nacional de Fiscalías creó un mecanismo para la coordinación institucional en la defensa de los derechos de las mujeres en el que participan diversas instituciones comprometidas con la equidad de género, tales como el ICBF y el Instituto Colombiano de Medicina Legal, con el objetivo único de generar acciones positivas y diferenciales que hagan posible el goce efectivo de sus prerrogativas constitucionales.

**h) Coordinación intrainstitucional en la lucha contra la impunidad frente a los casos de violencia sexual en el marco de la violencia**

350. A través de la Resolución N° 3788 de 21 de julio de 2009, se conformó un Grupo de Trabajo al interior de la Fiscalía General de la Nación, encabezado por el Fiscal General de la Nación y encaminado hacia el fortalecimiento de la articulación intrainstitucional para la defensa de los derechos de las mujeres frente a la violencia de género. El objetivo principal de esta Mesa es orientar la política institucional de género al interior de la entidad, para que formule estrategias investigativas y asistenciales destinadas a las víctimas de los delitos relacionados con la violencia de género, y de esta forma, coadyuvar de manera decidida, en el marco de las competencias constitucionales y legales atribuidas a la Fiscalía General, a la salvaguarda de los derechos de la mujer contra las diversas manifestaciones de violencia criminal por razón de género.

**25. Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para luchar concretamente contra el trabajo infantil, incluidas sus peores formas.**

**Aspectos generales**

351. Desde hace diez años Colombia ha venido trabajando para enfrentar el problema del trabajo infantil y sus peores formas, en consonancia con sus obligaciones bajo los Convenios Nos. 138 y 182 de la OIT, y para ello ha desarrollado una política pública relativa a los derechos de la infancia y la adolescencia.

352. Para medir y caracterizar el trabajo infantil, se ha logrado la medición periódica de la tendencia del trabajo infantil a nivel nacional, a partir de la inclusión cada dos años de un módulo de trabajo infantil en la Encuesta Continua de Hogares. La aplicación se inició en el año 2001 y se mantiene en la actualidad. Los datos indican que la problemática del trabajo infantil mantiene una tendencia decreciente. Asimismo, se ha ido implementando el módulo de registro de niños, niñas y adolescentes (NNA) identificados en peores formas de trabajo infantil (PFTI) y beneficiarios de proyectos. Adicionalmente, se ha desarrollado un manual metodológico para la realización de caracterizaciones cuantitativas en el ámbito local. Trabajando de manera coordinada con el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y con organizaciones de la sociedad civil, hasta la fecha se han atendido los siguientes números de niños y niñas:

- a) Save the Children: 1.800;
- b) Partners of the Americas: 10.000;
- c) Telefónica: cerca de 20.000.

353. El principal logro frente a la erradicación del trabajo infantil es el establecimiento de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015. Dicha estrategia define el camino a seguir por todas las entidades que hacen parte del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil. Las instancias ejecutoras a nivel territorial se fortalecen para avanzar en la descentralización de la política. En acuerdo entre el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y la OIT-IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil), se ha llegado a la totalidad de los departamentos del país, dotándolos con diversas metodologías pertinentes para la gestión pública en trabajo infantil y se han fortalecido las organizaciones de empleadores y trabajadores a través de la implementación de distintos programas de acción. En estos dos últimos años, se han asignado los siguientes montos de recursos para erradicar el trabajo infantil:

a) Para atender la garantía y restablecimiento de derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial se han invertido 7.246.745.000 pesos para un cubrimiento de cerca de 1.500 niños, niñas y adolescentes.

b) Con el objeto de asegurar el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en el sistema educativo, el Ministerio de Educación Nacional ha invertido aproximadamente 965 millones de pesos para un cubrimiento de cerca de 28.000 niños, niñas y adolescentes.

c) Para reducir el trabajo infantil, el Ministerio de la Protección Social destinó cerca de 1.300 millones de pesos para fortalecer procesos de intervención directa para la prevención, desestímulo y erradicación progresiva del trabajo infantil y protección de los jóvenes trabajadores, para contribuir a retirar a los niños y niñas menores de 15 años del trabajo infantil con un alcance de más de 1.800 niños, sus familias y comunidades.

d) La red Juntos se ha vinculado a los diversos programas del ICBF y el Ministerio de la Protección Social para la lucha contra la pobreza extrema desarrollando proyectos para atender a más de 23.000 niños y niñas.

e) Específicamente frente a la erradicación del trabajo en la minería, el ICBF ha adjudicado 538 millones de pesos para levantar líneas bases, caracterizar y desarrollar proyectos. En total se ha pagado un cubrimiento de más de 4.178 familias, registradas y atendidas.

f) En total el ICBF ha destinado para 2009 4.640.492.226 pesos para intervenciones y avances en erradicación del trabajo infantil, con lo que se espera atender a más de 12.537 niños, niñas y adolescentes.

354. Para la transformación de patrones culturales, se han diseñado y aplicado herramientas que desde el ámbito de la comunicación educativa, la movilización social y el desarrollo personal inciden en el inconsciente social produciendo cambios sostenidos en el comportamiento. Se cuenta con comerciales de televisión que son emitidos periódicamente por la Comisión Nacional de Televisión y, al mismo tiempo, metodologías ludicopedagógicas y de desarrollo personal que han beneficiado a docentes y aproximadamente 10.000 niños, niñas y adolescentes.

355. En lo que atiene a la fiscalización, para garantizar el buen desenvolvimiento de la política y desarrollar mecanismos que permitan verificar el adecuado ejercicio de la función pública, la Procuraduría General de la Nación diseñó y viene aplicando anualmente un sistema para el seguimiento a la gestión de alcaldes y gobernadores para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

### **Avances en la legislación y en las políticas públicas colombianas**

356. La Constitución política define al Estado colombiano como Estado social de derecho fundamentado en la dignidad humana (art. 1) y en el reconocimiento de los derechos inalienables de todos los seres humanos (arts. 5 y 13). Para el caso concreto de la infancia y la adolescencia, el artículo 44 enuncia los derechos fundamentales de los niños y establece que los derechos de los niños están por encima de los derechos de los demás, y se constituye en el marco de referencia, junto con los tratados internacionales, para la expedición de la Ley N° 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, que reemplazó al Código del Menor (Decreto N° 2737 de 1989) e introdujo una buena serie de cambios.

357. Colombia avanzó al tenor de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, al sustituir el Código del Menor por el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Dicho Código cambió el criterio de intervención conocido como situación irregular de los niños, niñas y adolescentes, por el de protección integral, que implica que se reconoce que los derechos, libertades y garantías de los niños y adolescentes prevalecen y son especiales sobre los de los demás. Por esto, se deben proteger en todo momento, y no únicamente en condiciones de vulneración efectiva como ocurre, precisamente, en las situaciones irregulares.

**a) Avances en edad mínima para trabajar**

358. El artículo 35 del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia estableció como edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes, los 15 años. Para los adolescentes entre los 15 y 17 años se requiere la respectiva autorización expedida por el inspector del trabajo o, en su defecto, por el ente territorial local, y gozarán de las protecciones laborales consagradas en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia (Convenios Nos. 138 y 182 de la OIT), la Constitución política y los derechos y garantías consagrados en la Ley N° 1098 de 2006.

359. También se prevé que los adolescentes autorizados para trabajar tienen derecho a la formación y especialización que los habilite para ejercer libremente una ocupación, arte, oficio o profesión, y a recibirla durante el ejercicio de su actividad laboral. Esta autorización para trabajar podrá ser negada o revocada en caso de que no se den las garantías mínimas de salud, seguridad social y educación del adolescente. Excepcionalmente, los niños y niñas menores de 15 años podrán recibir autorización de la Inspección de Trabajo, o en su defecto del ente territorial local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo, caso en el cual se debe señalar expresamente el número de horas máximas permitidas y prescribirá las condiciones en que esta actividad debe llevarse a cabo, que no podrá ser superior a 14 horas semanales.

**b) Avances en trabajos prohibidos**

360. El artículo 242 del Código Sustantivo del Trabajo estableció como trabajos prohibidos para menores de 18 años y para mujeres: a) trabajos de pintura industrial que entrañen el empleo de la cerusa, de sulfato de plomo o de cualquier otro producto que contenga dichos pigmentos; b) trabajos subterráneos de las minas y, en general, labores peligrosas, insalubres o que requieran grandes esfuerzos.

361. La Resolución N° 4448 de 2005 del Ministerio de la Protección Social, identifica una serie de actividades en las que "(n)ingún niño, niña o adolescente menor de 18 años de edad podrá trabajar".

362. Los artículos 20 y 117 del Código de la Infancia y la Adolescencia, establecen los derechos de protección. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

- a) La explotación económica, especialmente en mendicidad;
- b) La utilización, el reclutamiento o la oferta para participar en promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización de sustancias psicotrópicas y adictivas;
- c) La inducción, el estímulo y el constreñimiento a la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra su libertad, integridad y formación sexuales;
- d) La venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre;

e) El reclutamiento y utilización por los grupos armados organizados al margen de la ley, el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación;

f) Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio N° 182 de la OIT;

g) Ninguna persona menor de 18 años podrá ser empleada o realizar trabajos que impliquen peligro o que sean nocivos para su salud e integridad física o psicológica o las consideradas como peores formas de trabajo infantil.

**c) Avances en la jornada de trabajo**

363. El Código de la Infancia y la Adolescencia establece en su artículo 114 que la duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes mayores de 15 y menores de 17 años será jornada diurna máxima de 6 horas diarias y 30 horas a la semana y hasta las 18.00 horas; y los adolescentes mayores de 17 años, sólo podrán trabajar en una jornada máxima de 8 horas diarias y 40 horas a la semana y hasta las 20.00 horas.

**d) Avances en la protección en caso de maternidad**

364. La jornada de la adolescente mayor de 15 y menor de 18 años no podrá exceder de cuatro horas diarias a partir del séptimo mes de gestación y durante la lactancia, sin disminución de su salario y prestaciones sociales. En cuanto al salario, el artículo 115 del Código señala que los adolescentes autorizados para trabajar tendrán derecho a un salario de acuerdo a la actividad desempeñada y proporcional al tiempo trabajado. En ningún caso la remuneración podrá ser inferior al salario mínimo legal vigente.

**e) Garantías especiales para el adolescente indígena autorizado para trabajar**

365. Señala el artículo 118 del Código que en los procesos laborales en que sea demandante un adolescente indígena será obligatoria la intervención de las autoridades de su respectivo pueblo. Igualmente, se informará a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior o de la dependencia que haga sus veces.

**f) Obligación del sistema educativo**

366. Como labor de todos los agentes del Estado, las instituciones educativas deben establecer la detección oportuna y el apoyo y la orientación en casos de explotación económica y laboral, las formas contemporáneas de servidumbre y esclavitud, incluidas las peores formas de trabajo infantil (art. 44.2), así como la obligación de reportar a las autoridades competentes las situaciones de abuso, maltrato o peores formas de trabajo infantil detectadas en los niños, niñas o adolescentes (art. 44.9).

**g) Normas penales relacionadas**

367. El derecho penal busca proteger bienes tales como la vida y la integridad personal, la libertad individual, la propiedad, la unidad armónica de la familia y la libertad, integridad y formación sexuales. A estos asuntos los llama bienes jurídicamente tutelados, y su preservación, cuando se vulneran con la comisión de un delito, la persona declarada penalmente responsable queda obligada a reparar el daño a su víctima y a la sociedad con penas como la prisión, la suspensión de derechos civiles como el de elegir y ser elegido, y la imposición de multas convertibles en arresto.

368. En Colombia ni la infancia ni la juventud forman parte del listado de bienes jurídicamente tutelados por el derecho penal. La tendencia de darles protección explícita, ha

sido tomar conductas tipificadas como delito, e incluir dentro de sus circunstancias de agravación punitiva básicamente dos condiciones de su ocurrencia: a) que se cometan contra niños, niñas y adolescentes; y b) que se los utilice para cometerlas.

369. Se destaca la Ley N° 679 de 2001, cuyo objeto, contenido en su primer artículo, es "... dictar medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad, (...) y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución".

370. Los delitos que se pueden asociar a las peores formas de trabajo infantil son los siguientes:

- a) Sobre participación en grupos armados: artículo 162 – Reclutamiento ilícito.
- b) Sobre explotación sexual comercial:
  - i) Artículo 188 – Del tráfico de migrantes.
  - ii) Artículo 188A – Trata de personas. Este artículo proviene de la Ley N° 958 de 2005.
  - iii) Artículo 188B – Circunstancias de agravación punitiva. Este artículo proviene de la Ley N° 747 de 2002, que creó el delito de trata de personas, que fue modificado tres años más tarde por el artículo 3 de la Ley N° 958.
  - iv) Artículo 213 – Inducción a la prostitución.
  - v) Artículo 214 – Constreñimiento a la prostitución.
  - vi) Artículo 216 – Agravación de la pena: de una tercera parte a la mitad, cuando vinculen a menores de 14 años, en los dos delitos anteriores.
  - vii) Artículo 218 – Pornografía con menores.
  - viii) Artículo 219A – Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores. Este artículo fue adicionado al Código Penal por el artículo 34 de la Ley N° 679 de 2001.

371. Adicionalmente, el Código de la Infancia y de la Adolescencia, en los artículos 20 y 40, prevé la protección de los niños y adolescentes contra la vinculación, "el reclutamiento y la utilización (...) por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley". Asimismo, dicho Código contempla en el artículo 175 el principio de oportunidad en los procesos seguidos a los adolescentes como partícipes de los delitos cometidos por grupos armados al margen de la ley. Lo anterior quiere decir que la Fiscalía General de la Nación podrá renunciar a la persecución penal en los casos en que los adolescentes, en cualquier condición, hayan hecho parte de grupos armados al margen de la ley, y en consecuencia, los adolescentes que se desvinculen de dichos grupos tendrán que ser remitidos al programa de atención especializada del ICBF para niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados irregulares.

#### **h) Evolución en la formulación e implementación de políticas públicas**

372. En el contexto de la obligación estatal de erradicación del trabajo infantil se creó el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador. Este Comité se encuentra implementando la Política Nacional de Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador 2008-2015. Este ente tiene la responsabilidad de implementar la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador. Colombia también cuenta con el Plan de Acción para la Prevención y Erradicación de la Explotación

Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 años, el cual constituye un mecanismo eficaz para prevenir, atender, detectar y denunciar esta problemática.

373. Igualmente, teniendo en cuenta el Código de la Infancia y la Adolescencia y la aceptación de Colombia, de manera voluntaria, de someterse al examen y monitoreo de la resolución 1612 de 2005 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, fue creada la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley. La Comisión tiene como objetivo articular y orientar la ejecución de las acciones para prevenir el reclutamiento, y sus objetivos principales son promover la garantía y cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, el diseño y ejecución de políticas públicas de protección integral a la niñez y el fortalecimiento de los entornos familiares, comunitarios e institucionales para reducir los factores de riesgo del reclutamiento. La implementación de la política se ha programado a través de siete estrategias<sup>38</sup> y sus líneas de acción correspondientes<sup>39</sup>.

374. A lo anterior se suma que la legislación colombiana reconoce expresamente, a través de la Ley N° 782 de 2002, la condición de víctima de la violencia política a toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades. En razón de lo anterior y con fundamento en el principio de solidaridad con las víctimas, el Gobierno nacional creó un programa para la reparación administrativa de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, mediante el Decreto N° 1290 de 2008. Dicho Decreto establece un monto de indemnización solidaria para la víctima o sus beneficiarios de 30 salarios mínimos mensuales vigentes, para quienes hayan padecido reclutamiento ilegal de menores de edad.

375. Destacando el desarrollo de estas políticas, actualmente la OIT no cuestiona a Colombia puesto que ya no hace parte de la lista de países que incumplan con lo mencionado.

### **Principales acciones del ICBF para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil (PFTI)**

376. En febrero de 2008 se publicó la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Forma de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador, 2008-2015. Esa es la manera genérica para dar cumplimiento a los objetivos de la política pública.

377. Los objetivos de la estrategia son:

a) Escolarizar a los niños, niñas y adolescentes que están vinculados a peores formas de trabajo infantil o en riesgo de caer en ellas, y suministrarles la mayor cantidad posible de servicios complementarios de la oferta social local y nacional;

<sup>38</sup> Éstas son: 1) articular la política intersectorial de prevención con las políticas, planes y programas de las entidades nacionales, internacionales, regionales, sociales o públicas en prevención de reclutamiento y utilización de niños y niñas; 2) impulsar una transformación cultural en las familias, en las comunidades y en las instituciones para que niños, niñas, adolescentes y jóvenes sean reconocidos como sujetos de derechos; 3) vitalizar y consolidar las redes familiares, sociales, e institucionales para prevenir las formas de violencia contra la niñez y gestar vigías de los derechos de la niñez; 4) fomentar la participación de niños y niñas y adolescentes mediante la construcción y sistematización de mapas de tierra; 5) fortalecer los consejos de política social y los comités, redes o mesas de infancia para el diseño y ejecución de políticas públicas de protección integral a la niñez y prevención del reclutamiento; 6) promover la educación legal con adolescentes, jóvenes y comunidades de las casas de justicia y centros de convivencia para prevenir la delincuencia juvenil y el reclutamiento y utilización; 7) movilizar a la sociedad para que la violación al derecho de niños y niñas, incluido su reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley, sea rechazada y reportada.

<sup>39</sup> Ver: [www.vicpresidencia.gov.co/prensa/noticias/2009/enero/090116a.asp](http://www.vicpresidencia.gov.co/prensa/noticias/2009/enero/090116a.asp).

b) Suministrar prioritariamente a las familias de estos niños, niñas y adolescentes la oferta social local y nacional necesaria para hacerlas funcionales y productivas;

c) Coordinar y complementar el trabajo de las entidades estatales y no estatales competentes en protección y restablecimiento de derechos.

378. Los planteamientos básicos de la estrategia son:

a) Si las familias progresan emocional, social y productivamente a la oferta social recibida, no tendrán motivos para permitir ni promover que sus niños, niñas y adolescentes se vinculen a peores formas de trabajo infantil;

b) El trabajo institucional debe enfocarse a atacar las causas o problemas que originan y sustentan a las peores formas de trabajo infantil (causas culturales, sociales y económicas);

c) Priorizar municipalmente una o dos peores formas de trabajo infantil y sostener su prevención y erradicación ocho años<sup>40</sup> con un plan operativo que integre las acciones de las entidades competentes (municipales, departamentales, nacionales, privadas, etc.).

379. Las etapas de la Estrategia Nacional son:

a) Identificar niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil o en riesgo de caer en ellas, y a sus familias, y levantar la respectiva línea de base;

b) Gestionar las medidas urgentes de restitución de derechos de quienes los tengan vulnerados;

c) Coordinar y complementar las acciones públicas y privadas disponibles para resolver la situación hallada;

d) Fortalecer la gestión, ante todo escolar, con nuevas metodologías;

e) Registrar periódicamente el acceso y la permanencia de niños, niñas y adolescentes y sus familias en los servicios ofrecidos;

f) Seguir y evaluar el resultado paulatino de dichos servicios.

380. Adicionalmente, el ICBF desde el año 2004 ha apoyado a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social en el diseño y la implementación de un Módulo de seguimiento a la gestión de alcaldes y gobernadores para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Dentro de este trabajo se elaboró una guía para el control del desarrollo de la política pública en el tema. Esta guía permite verificar la gestión departamental y municipal y se aplicó a los 32 gobernadores y 32 alcaldes de ciudades capitales en los años 2005, 2006, 2007 y 2008<sup>41</sup>.

381. El ICBF participó en la mesa de trabajo infantil del VI Encuentro de Gobernadores por la Infancia – Hechos y Derechos, realizado en el mes de junio de 2008 y en la elaboración de una matriz para el seguimiento de las proposiciones del encuentro. Desde el año 2001, el ICBF ha participado activamente en el diseño y puesta en marcha del Módulo de trabajo infantil dentro de la Gran Encuesta Continua de Hogares realizada por el DANE. En noviembre y diciembre de 2008, el grupo de poblaciones especiales prestó asistencia técnica para la gestión y recepción de los resultados de la aplicación 2007.

---

<sup>40</sup> Esta decisión se basa en el principio de gestión de políticas públicas según el cual el trabajo continuado y pertinente sobre un problema concreto termina por transformarlo y modificar para bien sus más fuertes causas, dinámicas y efectos.

<sup>41</sup> Los resultados se pueden consultar en [www.pgnseguimientogestionpfti.com](http://www.pgnseguimientogestionpfti.com).

382. Asimismo, el ICBF participó en el Primer Simposio sobre trabajo infantil, convocado por la Universidad Nacional de Colombia. Allí, el ICBF dio a conocer las experiencias frente al tema del trabajo infantil en minería artesanal articuladas a los diversos programas regulares y los proyectos. Este simposio fue dirigido a ONG que trabajan el tema y funcionarios de instituciones locales de la ciudad de Bogotá. Igualmente, el Instituto, a través del grupo de poblaciones especiales, ha participado desde el año 2008 en la Mesa de Dinámica Familiar de la Red Juntos para implementar la Estrategia nacional en proyectos piloto movilizados en Boyacá, Antioquia, Bolívar, Caldas, Chocó y Nariño 2009. El grupo de poblaciones especiales desde el año 2008 ha participado en la Mesa de Jóvenes, organizada y convocada por la dirección técnica del ICBF. En este contexto, se prestó asistencia técnica a dos encuentros regionales de "Los jóvenes tienen la palabra", en Chocó y Nariño.

383. También se realizó una multimedia sobre el tema de trabajo Infantil para difusión a nivel nacional. Desde el sistema de protección del ICBF se ha brindado atención a niñez en condición de explotación laboral a nivel nacional, con la siguiente cobertura y recursos asignados.

<i>Año</i>	<i>Unidades</i>	<i>Cupos</i>	<i>Usuarios</i>	<i>Recursos (millones de pesos)</i>
2007	18	1 541	17 433	2 506,90
2008	19	1 576	2 215	1 907,80

### **Acciones en 2008 del ICBF para la prevención y erradicación del trabajo infantil en la minería artesanal en Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Chocó y Nariño: nivel regional**

384. Las acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil se dirigen a apoyar la implementación de la política intersectorial en la materia, la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015. Desde el año 2007 se priorizaron las acciones del ICBF en 6 departamentos mineros y 27 municipios con base en un estudio realizado por Minercol-OIT. De esta manera se focalizó la atención a familias mineras.

<i>Departamento</i>	<i>Municipios</i>
Antioquia: 5 municipios	Titiribí, Venecia, Fredonia, Angelópolis, Amagá.
Boyacá: 11 municipios	Maripi, Samacá, Socha, San Pablo de Borbur, Gámeza, Paipa, Sogamoso, Muzo, Topagá Corrales.
Bolívar: 3 municipios	Norosí, Santa Rosa del Sur, Barranco de Loba.
Caldas: 1 municipio	Marmato
Chocó: 3 municipios	Condoto, Río Iró, Istmina.
Nariño: 3 municipios	La Llanada, Andes Sotomayor, Yacuanquer.

385. Las acciones en 2008 en los seis departamentos mineros se pueden evidenciar en el anexo 5.

386. Las acciones para la prevención y erradicación del trabajo infantil en el departamento del Cesar fueron las siguientes:

**Programa de Externado (2008): 293 niños, niñas y adolescentes atendidos, 31.605.564 pesos**

<i>Total familias atendidas</i>	<i>Total niños, niñas y adolescentes atendidos</i>	<i>Total presupuesto (programación)</i>
5 044	2 265	412 000 000

387. El presupuesto total para 2009 fue de 538.116.592 pesos. Los resultados concretos todavía no están disponibles.

**26. Describanse las medidas concretas aplicadas por el Estado parte para luchar contra la trata de personas. Sírvanse proporcionar datos estadísticos sobre este fenómeno, desglosados por sexo y por país de origen, e indicar el número de causas penales incoadas contra los autores de dichos actos, el número de condenas y las penas impuestas. Por último, indíquese si el Estado parte ha organizado cursos de formación para los funcionarios de policía a fin de prevenir este tipo de trata.**

388. La Constitución política de 1991, en su artículo 17, determinó la prohibición de la esclavitud y proscribió además prácticas análogas como la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas. Adicionalmente, la Ley N° 985 de 2005, sobre trata de personas, tiene por objeto adoptar medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, tanto las residentes en o trasladadas al territorio nacional, como los colombianos en el exterior, y para fortalecer la acción del Estado frente a este delito.

389. En cuanto a las estrategias creadas entre el Gobierno y las instituciones que manejan la problemática en Colombia se puede afirmar que a partir de 1996 el Gobierno colombiano se ha fijado de manera más atenta en el tema y en sus implicaciones. Esto se puede constatar con la creación del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas. Además, se evidencia un interés constante por ratificar convenios y protocolos internacionales que sancionan y reprimen este delito, al igual que la creación de leyes internas, lo cual coloca a Colombia entre los países de origen más avanzados en cuanto a legislación y manejo de la trata de personas.

390. En tal sentido y teniendo la Estrategia nacional contra la trata de personas como eje de la política estatal, la Ley N° 985 de 2005 se consagra en el capítulo II, artículo 4 de la Estrategia nacional, en la cual el Gobierno adoptará mediante decreto dicha estrategia. En la formulación de dicha estrategia intervendrá el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, al que se refiere el capítulo VI de la precitada ley. Por lo anterior, el Comité concertó dar contenido a lo preceptuado en la mencionada ley, definiendo en la estrategia cuatro ejes temáticos: eje de prevención, eje de protección y asistencia a víctimas y testigos, eje de cooperación internacional y eje de investigación y de judicialización. La estrategia está formulada del año 2007 al 2012, elaborándose anualmente el plan de acción que permita llevar a cabo los objetivos trazados dentro de la citada estrategia.

391. Dentro del trabajo desarrollado por el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, se encuentra la creación del Centro Operativo Antitrata —COAT—, siendo éste un inmueble que cuenta con presencia interinstitucional, y en el cual se articula el trabajo de las diferentes entidades encargadas del proceso de investigación y judicialización, así como también de protección al menor y entidades de control, a fin de construir un equipo de trabajo que permita un proceso sólido en la lucha contra la trata de personas.

392. La Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Fiscalías, ha venido trabajando interinstitucionalmente en el Comité contra la Trata de Personas, aunando esfuerzos para enfrentar de la mejor manera este delito, logrando avances como:

a) La expedición de la Resolución N° 0704 de 6 de marzo de 2007, por medio de la cual el Fiscal General de la Nación destaca un fiscal titular y dos fiscales de apoyo, de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y derecho internacional humanitario, para que adelanten las investigaciones por conductas de trata de personas transnacional, conforme a la Ley N° 985 de 2005;

b) Se suscribió el Convenio N° 0086-1 de noviembre de 2006, con la OIM, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), INTERPOL y la Policía Nacional, para la creación de un sistema de información unificado para la trata de personas, denominado RITRA, gerenciado por la Fiscalía General de la Nación, que permite el registro de víctimas y victimarios de la trata de personas y compartir información entre los organismos encargados de la persecución y judicialización de este crimen, con el fin de desarticular las bandas criminales;

c) En virtud del anterior Convenio, durante todo el año 2007 la Fiscalía General de la Nación programó un cronograma de reuniones semanales con las cuatro instituciones que hacen parte del mismo y los ingenieros delegados de las mismas, con el fin de diseñar y activar el Sistema de Información RITRA, el cual fue lanzado oficialmente en el mes de octubre de 2007;

d) En el mes de abril de 2006, la Dirección Nacional de Fiscalías en coordinación con la Escuela de Capacitaciones de la Fiscalía y con la colaboración de la OIM, realizó un seminario dirigido a 30 servidores de la entidad entre fiscales y Policía Judicial de las seccionales de Cali, Bucaramanga y Medellín, sobre tres aspectos entre los que se incluyó la trata de personas;

e) La Fiscalía General de la Nación, realizó la II Conferencia internacional de lucha contra la pornografía infantil y la trata de personas en el ámbito del comercio sexual (Bogotá, 16 a 18 de agosto de 2006);

f) Bajo la organización del proyecto contra la trata de personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se ha logrado la capacitación en Bogotá de 30 funcionarios y servidores en la lucha contra la trata de personas, y se coordina la capacitación de 50 fiscales y Policía Judicial de Medellín, Cali, Pasto, Pereira y Cartagena;

g) Con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), se elaboró el Manual de Programa Metodológico (planeación de la investigación) para fiscales e investigadores, determinando la línea, objetivos y medios de investigación en el punible de trata de personas especialmente.

393. Del mismo modo, la Dirección Nacional de Fiscalías ha venido presentado el Informe Anual sobre Trata de Personas a la Embajada de los Estados Unidos en Colombia, con destino al Departamento de Estado del mismo país, sobre los resultados investigativos en las investigaciones por trata de personas a nivel nacional. Dicho informe detalla el número de investigaciones adelantadas cada año por el delito de trata de personas, resultados investigativos como medidas de aseguramiento, capturas, número de víctimas, número de personas vinculadas, número de escritos de acusación y resoluciones de acusación, número de sentencias y las correspondientes penas. Igualmente se informa sobre los métodos y finalidades de explotación, países de destino más frecuentes, etc.

394. Los siguientes son algunos resultados destacables de la fiscalía en la lucha contra la trata de personas:

- a) Se lanzó oficialmente la base de datos RITRA para el registro de víctimas y victimarios de la trata de personas;
- b) Se elaboró el Informe anual 2008 sobre trata de personas dirigido a la Embajada de los Estados Unidos y con destino al Departamento de Estado de los Estados Unidos, de acuerdo con el cual Colombia por cinco años consecutivos continuó en la fila 1 como el único país de Latinoamérica que cumple con los estándares internacionales en la lucha contra la trata de personas;
- c) Se inauguró del Centro Operativo Antitrata de Personas COAT, el 27 de junio de 2008, cuyo objetivo principal es la reducción del impacto del delito de trata de personas, el restablecimiento de los derechos de las víctimas y el desmantelamiento de redes criminales a través de la conformación de un grupo élite de investigación entre la Policía Nacional, el DAS, INTERPOL, el ICBF y la Fiscalía General de la Nación;
- d) Con el Ministerio del Interior y de Justicia y la ONUDD se realizaron cinco talleres participativos para capacitar a miembros de la fiscalía, Defensoría del Pueblo, Procuraduría e ICBF con las herramientas necesarias para una investigación y judicialización efectiva y actualizada en los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Nariño, Bolívar y Risaralda;
- e) Participación mensual en el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas en el Ministerio del Interior y de Justicia;
- f) Participación en el Primer Encuentro Nacional de Comités Departamentales de Lucha contra la Trata de Personas realizado el 16 de octubre de 2008 en la ciudad de Bogotá; ahí se compartieron las actividades y resultados alcanzados a nivel nacional en la investigación del delito de trata de personas tanto de carácter interno como transnacional;
- g) Elaboración del Plan de Acción 2008-2009 para lucha contra la trata de personas en los ejes de acceso a la justicia y atención digna a las víctimas, en desarrollo de los componentes generales del Plan de Acción en Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Fiscalías (construcción de bases de datos, realización de comités técnicos de impulso de procesos, jornadas de estudio en el tema, implementación de metodologías de investigación, entre otras).

395. Por otro lado, el Ministerio de la Protección Social también hace parte del Comité de Lucha contra la Trata de Personas. Dicho Ministerio lucha permanentemente contra este fenómeno mediante la implementación de medidas de prevención e intervención para la restitución de derechos de las víctimas a través de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015 y la Estrategia Nacional para Prevenir Trabajo Infantil, Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes formulado para 2006 a 2011. Asimismo, por medio de la Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012, se ha involucrado de manera específica dentro de la línea de prevención la explotación sexual comercial infantil y el trabajo infantil doméstico.

396. Las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social vienen participando en los comités departamentales interinstitucionales que se han constituido en los departamentos de Atlántico, Antioquia, Bolívar, Caldas, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Santander y Valle del Cauca.

397. Dentro de los procesos de intervención directa que viene desarrollando el mencionado Ministerio en 20 departamentos del nivel nacional, se han priorizado como peores formas de trabajo infantil la explotación sexual y el trabajo doméstico infantil, sobre las cuales se viene trabajando desde distintos contextos (escolar, familiar y comunitario), así como la transmisión de pautas radiales sobre estas temáticas a nivel nacional.

## **Bases de datos**

398. Dando continuidad a lo establecido en la Ley N° 985 de 2005, capítulo 7, artículo 17, la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, ha contratado a una firma de ingenieros en sistemas para la creación de un *software* que permita la inclusión de información sobre el delito de trata de personas en Colombia y que dicha información posteriormente permita tener datos estadísticos más concretos sobre víctimas, delincuentes, *modus operandi*, etc.

399. Por el lado de la cooperación internacional, Colombia cuenta con la Oficina Central Nacional (OCN) Bogotá, la cual realiza las labores inherentes a cada 1 de las 187 OCN en el mundo mediante el intercambio oportuno de información entre las autoridades locales en Colombia, la Secretaría General, las regionales y las autoridades de los países de origen, tránsito y destino de víctimas de la trata. Se utiliza el sistema I/24-7 para el envío de dicha información, y actualmente esta OCN cuenta con dos analistas en el tema, quienes se encargan de permanecer en contacto con los oficiales especializados en la OCN, la regional de INTERPOL en la Argentina y la Secretaría General en Lyon (Francia), para el oportuno envío de información al respecto y participar activamente en las reuniones del Comité Interinstitucional.

## **Información estadística**

400. La información estadística relevante se encuentra en el anexo 6.

**27. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas concretas y específicas adoptadas por el Estado parte para prevenir y tratar la cuestión de los niños de la calle. Facilitéense igualmente estadísticas actualizadas y desglosadas por edad y por ciudad.**

401. Los programas de atención a niños en situación de calle apoyados por el ICBF en Colombia se fundamentan en acciones orientadas a la garantía de sus derechos definidos en la Constitución política nacional de 1991, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

402. El Código de la Infancia y la Adolescencia, en los numerales 2 y 9 del artículo 20, señala que éstos serán protegidos contra "la explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad", y contra la "situación de vida en calle de los niños y las niñas".

403. Como medidas concretas y específicas adoptadas por el Estado parte para prevenir y tratar la cuestión de los niños en la calle, se ejecutó el Programa de Apoyo a los Jóvenes y Niños de la Calle en Colombia, en el marco del Convenio de Financiación que fue firmado el 13 de febrero de 1998 entre el Gobierno de Colombia y la Unión Europea, con importantes experiencias en nueve ciudades del país desde el año 2004 al 2007, desarrollando acciones con población en situación de calle en Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Medellín, Pasto y Pereira, así como con población desvinculada de los grupos armados ilegales en Manizales y Villavicencio.

404. Como producto de este proyecto figuran importantes estudios locales y nacionales, que aportaron a la ejecución de acciones con los niños y niñas e igualmente, a la conceptualización y discusión sobre el fenómeno de situación de vida en calle. Se destacan 2 estudios realizados en 16 ciudades (Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales, Medellín, Montería, Pasto, Pereira, Santa Marta, Tunja y Villavicencio) que continúan siendo de gran referencia y consulta por autoridades departamentales y locales, para el desarrollo de políticas y programas que den continuidad a las acciones iniciadas a partir de esta alianza.

**28. Sírvanse proporcionar información actualizada sobre la situación real de los desplazados como resultado de las hostilidades armadas en lo tocante al disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales. Infórmese asimismo sobre el alcance de programas como la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR), en particular en las zonas apartadas, así como de las medidas adoptadas por el Estado parte para velar por el derecho a la vivienda de los desplazados y su acceso sin discriminación a los servicios básicos.**

405. Con respecto a la situación de los desplazados en lo relacionado con el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales, en el anexo 7 se presenta el informe de Gobierno entregado el 31 de octubre de 2008 a la Corte Constitucional, el cual contiene la línea de base del cálculo de los indicadores del "Goce efectivo de derechos de la población desplazada", en el cual se presenta la caracterización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento. Para este ejercicio se contrató a la Unión Temporal de Econometría – SEI, y se realizó una encuesta a 8.053 hogares con representatividad nacional.

406. Por otro lado, el programa Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR) fue desarrollado conjuntamente entre el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas —PMA—, el ICBF y Acción social, y es una respuesta humanitaria a la situación del desplazamiento forzado y de otras situaciones causadas por la violencia en Colombia.

407. Los alimentos proporcionados por la OPSR son distribuidos gratuitamente. Tienen como fin promover y mejorar la salud, la nutrición y la educación de las personas desplazadas y vulnerables. Sirve también como herramienta para que las personas accedan a capacitaciones y cursos de alfabetización, entre otros.

408. La cobertura geográfica está centrada en los 24 departamentos con mayor concentración de personas desplazadas y comunidades en alto riesgo de desplazamiento y/o restricciones.

<i>Departamento (24)</i>	<i>Municipio</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Familias</i>	<i>Asistencia no alimentaria (kits)</i>	<i>Raciones</i>	<i>Inversión (pesos colombianos)</i>
Antioquia	70	288 239	74 883	21 391	16 779 555	14 558 142 297
Arauca	5	6 526	2 806	11	253 440	91 784 027
Atlántico	10	62 386	16 725	10 460	3 561 347	3 014 046 561
Bogotá, D. C.	1	179 343	48 011	3 731	11 458 512	7 421 205 193
Bolívar	25	173 790	52 661	24 877	8 251 205	5 880 310 840
Caldas	1	1 308	262	0	24 000	12 768 000
Caqueta	13	62 263	21 286	3 229	4 494 445	2 578 640 921
Cauca	18	54 170	18 997	7 818	2 579 212	1 375 936 653
César	24	138 680	34 776	9 418	11 072 116	8 241 881 577
Chocó	27	134 335	34 342	13 842	6 473 845	6 166 162 382

<i>Departamento (24)</i>	<i>Municipio</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Familias</i>	<i>Asistencia no alimentaria (kits)</i>	<i>Raciones</i>	<i>Inversión (pesos colombianos)</i>
Córdoba	11	88 893	24 781	11 596	4 278 332	2 804 680 563
Cundinamarca	40	65 788	18 399	2 056	4 432 041	3 104 952 112
Guaviare	1	3 385	1 693	2	101 550	63 244 054
Huila	27	62 905	18 582	8 270	3 773 555	2 693 849 328
La Guajira	12	85 974	25 467	9 207	5 570 608	3 976 540 529
Magdalena	13	102 415	33 457	17 422	5 035 238	2 991 758 331
Meta	25	107 024	32 723	2 637	5 906 220	4 252 699 732
Nariño	28	137 232	41 874	17 129	8 459 000	6 363 467 012
Norte de Santander	27	161 551	40 927	18 787	12 734 321	9 585 125 990
Putumayo	13	73 680	22 798	15 175	3 366 250	2 383 511 461
Santander	30	138 293	35 379	21 589	8 776 088	6 899 066 831
Sucre	18	99 340	25 724	10 544	5 902 352	4 965 360 583
Tolima	30	51 259	15 534	3 421	3 506 196	2 303 478 991
Valle del Cauca	17	125 136	43 312	33 858	3 963 831	2 268 742 630
<b>Total nacional</b>	<b>486</b>	<b>2 403 915</b>	<b>685 396</b>	<b>266 470</b>	<b>140 753 259</b>	<b>103 997 356 599</b>

409. Los efectos esperados de la operación son los siguientes:

- a) Menor proporción del gasto familiar en alimentos y mayor en educación, salud, vivienda, etc.;
- b) Mayor diversidad de la dieta de las familias beneficiarias, con mayor consumo de proteína animal y vegetal, verduras y frutas;
- c) Fortalecer los procesos de transición al restablecimiento de la población desplazada.

410. Los alcances de la intervención de la operación son:

- a) Complementa los programas del ICBF de atención a mujeres gestantes y madres en lactancia y niños y niñas menores de 5 años;
- b) Contribuye al incremento de la asistencia escolar;
- c) Articula sus acciones con programas de reducción de la anemia y desparasitación que desarrollan las instituciones de salud;
- d) Fortalecimiento comunitario de quienes participan como coejecutores de la OPSR.

411. Finalmente, con respecto a las medidas adoptadas por el Estado para velar por el derecho a la vivienda de los desplazados, el Grupo de Gestión de Hábitat y Vivienda de Acción Social ha contribuido con el mejoramiento de condiciones de habitabilidad de 20.716 familias que se están beneficiando con mejoramientos de vivienda con una inversión superior a 27.800 millones de pesos, donde además se ha entregado apoyo a la titulación para 3.900 beneficiarios a través de convocatoria. En coordinación con los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el grupo de gestión apoya la vinculación de población en situación de desplazamiento a la política de interés social; se ha acompañado la asignación de 74.122 subsidios urbanos, y se ha apoyado la entrega de subsidios rurales para 17.309 hogares. Igualmente, Hábitat y Vivienda participó en el desarrollo del Plan de Acción Sectorial para

la implementación en los niveles territoriales de la estrategia de entornos saludables y ha participado de la conformación e implementación del Comité de Infraestructura y Vivienda con los operadores de USAID, el cual es liderado por Acción social e integrado por organizaciones de cooperación internacional que trabajan los componentes de habitabilidad, infraestructura de servicios públicos y equipamiento comunitario en beneficio de asentamientos de población en situación de desplazamiento, logrando complementariedad de recursos y concurrencia de programas en proyectos que han sido focalizados coordinadamente.

412. En lo que concierne a los lineamientos y las acciones planteadas en la política de vivienda para población desplazada, consúltese la respuesta a la pregunta 8.

**29. Sírvanse suministrar información actualizada sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para llevar a cabo una verdadera reforma agraria. Infórmese asimismo sobre las ventajas de esas medidas, en particular para las poblaciones desfavorecidas y marginadas, así como para la población rural (párrafos 731 y 732).**

### **Reforma agraria**

413. Durante los últimos años, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha replanteado el modo de hacer reforma agraria en el país, adaptándose a las necesidades reales y apremios de la población rural. En épocas pasadas, la asignación de la tierra carecía de procedimientos idóneos que garantizaran una explotación eficiente de los recursos, y que se llevaran a cabo a través de una repartición equitativa, es decir, que se promoviera un verdadero acceso de toda la población a los servicios del Estado y a los factores productivos. Por constituir un instrumento para alcanzar el desarrollo, la reforma agraria debió adecuarse política y estratégicamente en aras de conseguir sostenibilidad, competitividad, y más que nada equidad y transparencia.

414. Así las cosas, actualmente se promueve el acceso a la tierra en torno a proyectos de carácter asociativo, garantizando por parte del Estado las condiciones técnicas y financieras para que a partir de convocatorias abiertas, transparentes y de libre concurrencia se garantice no sólo el acceso a la tierra, sino el desarrollo de un proyecto productivo cofinanciado, a través del cual se beneficien las familias campesinas. Dicho proyecto debe tener, entre otros requisitos, la generación de por lo menos dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, con lo cual se busca atender el factor de generación de ingresos para este tipo de población.

415. En ese mismo sentido, la generación de empleo rural se potencia a través del cubrimiento nacional del programa, especialmente orientado a generar cadenas productivas de cultivos permanentes, tales como maíz, soya, yuca, algodón, palma africana, frutales, caucho y forestales.

416. Las cifras demuestran la efectividad de la política de las convocatorias, al otorgar entre 2008 y 2009 subsidios por un valor total de 219.755.152.000 pesos, beneficiando a 8.949 familias. Es por ello que, bajo criterios de selección objetivos, medibles y transparentes para la escogencia de los beneficiarios, se benefician no únicamente las familias campesinas del país, sino que se favorece el desarrollo mismo de todo el sector agroindustrial.

## Atención especializada a poblaciones desfavorecidas y marginadas

### 1. Población desplazada

417. Dentro del proceso de restablecimiento de derechos a la población desplazada y por mandato de la Ley N° 387 de 1997, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural le compete diseñar y ejecutar políticas para atención, consolidación y estabilización socioeconómica de la población que voluntariamente ha decidido permanecer en zona rural, bien sea porque retorna a su lugar de origen o porque se reubica de manera definitiva en esa área. Atendiendo estas competencias y dado que el Ministerio no ejecuta recursos directamente, los programas son ejecutados a través del INCODER, Banco Agrario de Colombia y Finagro, enfocándose en cuatro aspectos básicos.

*Acceso a tierras: convocatorias públicas para la asignación del subsidio integral para la compra de tierras*

418. Su objetivo radica en otorgar subsidios para el acceso a la tierra como factor productivo a personas que se encuentren en condiciones de desplazamiento y que se encuentren inscritas en el RUPD. En adición, como rediseño de la política de reforma agraria, el acceso a la tierra por parte de la población en situación de desplazamiento lleva como componente adicional la financiación del proyecto productivo a desarrollarse.

*Proyectos productivos – Generación de ingresos*

419. Tiene como objetivo principal la generación de ingresos sostenibles, a través de la realización de proyectos que mejoren la competitividad y confluyan en la integración a los mercados de las microempresas rurales.

*Programa de Vivienda de Interés Social Rural*

420. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ejecuta el programa a través del Banco Agrario para la adjudicación de subsidios de vivienda de interés social rural en los siguientes aspectos:

- a) Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico;
- b) Construcción de vivienda en sitio propio;
- c) Adquisición de vivienda nueva.

421. Este programa se ejecuta a través de convocatorias públicas abiertas y transparentes acorde a la disponibilidad de recursos otorgados al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para dicho fin. Dentro de la totalidad de los recursos destinados al programa de vivienda, se realiza una convocatoria especial para la población desplazada a través de una bolsa de política sectorial. La postulación al subsidio por parte de la población en situación de desplazamiento se realiza a través de un proyecto colectivo (mínimo 5, máximo 100 beneficiarios) que presentan las entidades oferentes<sup>42</sup>, las cuales son las encargadas de priorizar las propuestas a atender.

*Líneas de crédito especiales para población desplazada*

422. Para el desarrollo productivo vía crédito, existe el Programa Especial de Fomento y Desarrollo Agropecuario que financia, mediante una línea especial de crédito de carácter

<sup>42</sup> Pueden ser municipios, departamentos, cabildos, gobernadores de resguardos indígenas, consejos comunitarios de negritudes y entidades privadas con más de dos años de constituidas, que tengan dentro de su objeto social la promoción de vivienda de interés social.

asociativo e individual, proyectos productivos en áreas rurales desarrollados por población desplazada. Dicho crédito puede ser destinado tanto para cubrir necesidades de capital de trabajo y de inversión propias de las actividades productivas agropecuarias, así como de comercialización o transformación de la producción.

423. Estas líneas de crédito cuentan con el respaldo del 100% de las garantías del Fondo Agropecuario de Garantías —FAG— para solicitudes de hasta 20 salarios mínimos, individualmente consideradas y que califiquen como pequeños productores. Para créditos superiores a los 20 salarios mínimos, el FAG cubre hasta el 80% de las garantías, y cuando se traten de carácter asociativo a través de integradores, el valor máximo será el que resulte de multiplicar la población vinculada al proyecto, por el monto máximo de crédito definido para pequeños productores. El crédito en mención es otorgado a través del Banco Agrario de Colombia, previa presentación de un proyecto productivo que sea viable técnica, financiera y comercialmente.

424. Finalmente, es importante mencionar que adicionalmente a estos proyectos especialmente diseñados para atender a la población desplazada, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promueve la participación de esta población en los demás programas de su oferta institucional.

## 2. Población indígena y afrodescendiente

425. En materia de políticas diferenciadas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha implementado los siguientes temas.

### *Política de titulación de tierras para las comunidades afrodescendientes e indígenas*

#### Población afrodescendiente

426. El Ministerio se encuentra realizando trabajos de socialización, tanto en el marco interinstitucional como en posibles acciones de difusión de la política a los beneficiarios de la misma en los temas de acceso a tierras, crédito agropecuario y de vivienda de interés social rural.

427. Así pues, se está implementando el diseño del plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana. Actualmente el Ministerio se encuentra gestionando la firma de un convenio con la OIM para que en un término no mayor a cuatro meses se recopile, analice y sistematice la información contenida en los 160 títulos colectivos a comunidades negras, expedidos por el Estado a través del extinto INCORA, ahora INCODER, además de los que se encuentran en trámite de legalización.

428. El siguiente cuadro muestra los resultados obtenidos en cuanto a titulación de baldíos y compra directa de predios para la población afrocolombiana.

	<i>Hectáreas</i>	<i>Familias</i>
Titulación baldíos	242 292	3 984
Compras directas	49	10
<b>Total</b>	<b>242 241</b>	<b>3 994</b>

#### Comunidades indígenas

429. En relación con las comunidades indígenas, si bien es cierto que la Ley N° 1152 de 2007 sustrajo la competencia al INCODER para legalizar tierras a comunidades indígenas,

esta entidad estuvo presta a coadyuvar en la entrega y capacitación al Ministerio del Interior en la atención de estas comunidades.

430. Los expedientes fueron recibidos por el INCODER y revisados por la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, determinándose el estado de cada uno de los procesos y su posible culminación, previos ajustes a que haya lugar (levantamientos topográficos, estudios socioeconómicos, etc.).

431. Por otra parte, en el marco del auto N° 004, donde la Corte Constitucional ordena la elaboración del Programa de Garantías de los Derechos de los Pueblos Indígenas y 34 planes de salvaguarda étnica, la Mesa Interinstitucional que atiende el mencionado auto está concertando con las organizaciones indígenas cronogramas y metodologías que se implementarán con las respectivas comunidades en los territorios. El 27 de julio se concertó el cronograma para el Programa de Garantías, y posteriormente a este proceso se continuará con los planes de salvaguarda.

432. Uno de los avances importantes se encuentra en las gestiones de legalización de tierras que, en el período comprendido entre agosto de 2002 y diciembre de 2008, con referencia a constituciones y ampliaciones, alcanzaron los siguientes resultados.

<i>Período</i>	<i>Número</i>	<i>Familias</i>	<i>Hectáreas</i>
Agosto a diciembre de 2002	17	1 767	56 812
2003	80	9 914	1 124 237
2004	8	232	51 452
2005	11	370	46 035
2006	20	1 285	13 978
2007	9	2 129	22 207
<b>Total</b>	<b>145</b>	<b>15 697</b>	<b>1 314 721</b>

#### *Otros beneficios dirigidos a las comunidades afrodescendientes e indígenas*

##### Proyectos de vivienda

433. De acuerdo con el artículo 4, numeral 4.5, del Decreto N° 973 de 2005, se establecen explícitamente como oferentes (entidades que organizan la demanda y presentan proyectos a la entidad otorgante) los cabildos gobernadores de los resguardos indígenas legalmente constituidos y los consejos comunitarios de las comunidades negras legalmente constituidos.

##### Hogares postulantes

434. Conforme a lo establecido en el artículo 4, numeral 4.6, del Decreto N° 973 de 2005, los hogares postulantes de las comunidades afrodescendientes deberán corresponder a los niveles 1 ó 2 del SISBEN. La población indígena se asimila al nivel 1 del SISBEN, que según lo contemplado en las variables de calificación "(l)os hogares postulantes que se encuentren clasificados con nivel SISBEN uno (1), obtendrán cuatro (4) puntos", lo cual corresponde al mayor puntaje posible de obtener por esta variable.

435. En materia de subsidios de vivienda a población afrocolombiana y comunidades indígenas, se han obtenido los siguientes resultados desde el año 2002 al 2009.

**Programa de vivienda de interés social rural****Asignación de subsidios familiar de vivienda**

<i>Convocatoria</i>	<i>Población</i>	<i>Total proyectos</i>	<i>Total hogares</i>	<i>Total valor subsidio</i>	<i>Total valor proyecto</i>
Ordinaria	Indígena	79	3 199	20 026	28 641
<b>Total ordinaria</b>		<b>79</b>	<b>3 199</b>	<b>20 026</b>	<b>28 641</b>
Atención a desastres	Indígena	3	157	1 192	1 630
	Afrocolombiana	2	109	773	894
<b>Total desastres</b>		<b>5</b>	<b>266</b>	<b>1 965</b>	<b>2 524</b>
Atención a desplazados	Indígena	11	260	2 082	2 484
	afrocolombiana	7	180	1 465	1 722
<b>Total desplazados</b>		<b>18</b>	<b>440</b>	<b>3 547</b>	<b>4 206</b>
<b>Total general</b>		<b>102</b>	<b>3 905</b>	<b>25 538</b>	<b>35 371</b>

Valor del subsidio y del proyecto en millones.

**Programa de oportunidades rurales**

436. El programa de oportunidades rurales, entre los años 2007 y 2008, ha cobijado satisfactoriamente a la población indígena y afrodescendiente, obteniendo los siguientes resultados.

**Población indígena**

<i>Departamento</i>	<i>2007</i>			<i>2008</i>			<i>Total población atendida</i>
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	
Cauca	141	41	182	59	61	120	<b>302</b>
Choco				4	2	6	<b>6</b>
Guajira	12	30	42	10	78	88	<b>130</b>
Huila	12	21	33	29	11	40	<b>73</b>
Nariño				62	36	98	<b>98</b>
Risaralda				13	12	25	<b>25</b>
Sucre				4	1	5	<b>5</b>
Tolima					25	25	<b>25</b>
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>92</b>	<b>257</b>	<b>181</b>	<b>226</b>	<b>407</b>	<b>664</b>

**Población afrodescendiente**

Departamento	2007			2008			Total población atendida
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Atlántico				29	4	33	33
Bolívar				12	7	19	19
Caldas				16	58	74	74
Cauca	37	13	50	171	172	343	393
Choco				238	118	356	356
Córdoba				11	3	14	14
Guajira					1	1	1
Huila				91	57	148	148
Magdalena				16	12	28	28
Nariño				18	4	22	22
Santander				64	36	100	100
Valle				15	42	57	57
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>13</b>	<b>50</b>	<b>681</b>	<b>514</b>	<b>1 195</b>	<b>1 245</b>

Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas – Alianzas con beneficiarios indígenas o afrocolombianos: 2003 a 2009.

437. El proyecto Apoyo a Alianzas Productivas impulsa la participación de población beneficiaria indígena o afrocolombiana en los proyectos productivos que apoya, asignándole un puntaje adicional a los proyectos que cumplen con esta condición en las convocatorias de perfiles, de tal forma que la probabilidad de que sean seleccionados para pasar a la etapa siguiente de estudios de preinversión es mayor que la de perfiles que no incluyen estos grupos de población.

438. A continuación se presenta un resumen de las alianzas que se han apoyado entre 2003 y el primer semestre de 2009, que incluyen población indígena o afrocolombiana.

**Resumen de alianzas con beneficiarios indígenas o afrocolombianos, 2003-2009-I**

	Número	Hogares beneficiarios	Millones	
			Valor total inversión	Valor incentivo modular
Alianzas con población indígena	12	1 076	17 236	3 910
Alianzas con población afrocolombianas	25	2 013	28 905	7 913
Total alianzas con beneficiarios indígenas o afrocolombianos	35	2 926	43 771	11 178

*Nota:* La sumatoria de valores de alianzas con población indígena y afrocolombiana no coincide con el total de los valores para las alianzas con población especial porque hay dos alianzas que poseen beneficiarios tanto indígenas como afrocolombianos.

**Inversión en pesca y acuicultura para la población afrocolombiana y comunidades indígenas**

439. Las actividades de investigación se han orientado a la captura de información pesquera como soporte de las medidas de manejo del recurso establecidas. De igual forma,

la inversión se ha enfocado en el desarrollo del proyecto de investigación en reproducción de pargo lunarejo en la estación marina de Bahía Málaga.

440. Las actividades de administración del recurso pesquero incluyen: el registro y control de la actividad (operativos de control de la reglamentación vigente y carnetización de pescadores), y la ejecución de proyectos productivos con las comunidades tanto en pesca como en acuicultura. En este sentido, es especialmente representativa la inversión para 2006 y 2007, en los que se ejecutó el plan de pesca con la entrega de embarcaciones y artes de pesca a asociaciones de pescadores artesanales.

<i>Departamento</i>	<i>Actividad</i>	<i>Totales 2002-2009</i>
Chocó	Investigación	138,2
	Administración	3 771,8
Valle	Investigación	1 533,8
	Administración	2 755,9
Cauca	Investigación	10,4
	Administración	1 379,8
Nariño	Investigación	185,3
	Administración	2 318,0
<b>Gran total</b>		<b>12 093,4</b>

**30. Sírvanse facilitar información adicional sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para tratar el acceso de la población al agua potable en cantidad suficiente y a un saneamiento adecuado y suficiente, en particular en las zonas rurales.**

441. El Gobierno ha entendido como prioritaria la incorporación de una política que permita hacer efectivos los derechos que por conexidad pueden ser protegidos a través de una óptima prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. La política nacional se ha orientado hacia el logro del bienestar común en virtud de los postulados del estado social y democrático de derecho, y es por esta razón que en atención a que los servicios básicos de agua potable y saneamiento básico permiten el desarrollo de los pueblos, las estrategias diseñadas en los últimos años apuntan hacia la corrección de las deficiencias que históricamente ha presentado el sector.

442. A pesar de que ha existido una evolución en los últimos años hacia un manejo empresarial de los servicios públicos domiciliarios, aún persisten deficiencias que no permiten el acceso eficiente de la población a los servicios básicos de agua potable y saneamiento, especialmente por la escasa planificación y la dispersión de los recursos destinados al sector.

443. Por tal razón, en 1998 se creó el Programa de Modernización Empresarial (PME) con el fin de incrementar los niveles de cobertura y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, mediante la creación o consolidación de entidades prestadoras autónomas, que realizarán la operación con esquemas de gestión empresarial y que pudieran asegurar índices crecientes de eficiencia y productividad, así como la calidad de las inversiones.

444. Con este propósito, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se encargaba de cofinanciar la estructuración de proyectos sostenibles, con participación de operadores especializados y de contribuir a la financiación de las inversiones prioritarias en aquellos municipios o empresas interesados en modernizar su gestión. De acuerdo con el esquema operativo de los PME, para cada proyecto se establecían estándares de calidad y

cobertura de los servicios año por año, los cuales debían ser alcanzados por los operadores adjudicatarios mediante la ejecución de su propuesta del Plan de Obras e Inversiones.

445. No obstante lo anterior, con el fin de encaminar la política estatal hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para avanzar con mayor celeridad en las transformaciones para el manejo empresarial de los servicios en todo el territorio nacional, se creó la estrategia de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento – Acueducto, Alcantarillado y Aseo – (PDA).

446. Estos planes constituyen, en esencia, un conjunto de estrategias de orden fiscal, presupuestal, político, institucional, técnico y financiero en el corto, mediano y largo plazo que bajo la coordinación de los departamentos se formulan para la planificación, armonización integral de los recursos e implementación de esquemas regionales de prestación de los servicios públicos domiciliarios orientados al cumplimiento de metas sostenibles de crecimiento del sector.

447. Es así como, a través de los PDA, el Gobierno, con las entidades territoriales, pretende apalancar recursos importantes durante los próximos cuatro años, para lograr incrementos significativos en el mediano plazo de las coberturas de los servicios de agua potable y saneamiento básico. De igual forma, se busca obtener una mejora significativa en la calidad y continuidad de dichos servicios, en los 32 departamentos del país, a través de la implementación de esquemas eficientes y sostenibles de prestación del servicio, asegurándose que el impacto de esta estrategia toque a todos los colombianos. Con los planes departamentales, el Gobierno busca ponerse en la senda que le permitirá alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

448. Así, en primera instancia, se aprobó el documento Conpes 3463 de 2007, cuyo objetivo es la implementación de la política del sector del Gobierno, que atiende a lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución política. Adicionalmente, el legislador incorporó los PDA de manera expresa en dos leyes de especial importancia (Ley N° 1151 de 2007 —Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010—, y Ley N° 1176 de 2007), que dan sustentación legal a este instrumento de la política nacional y que los convierte en política de Estado.

449. En la Ley N° 1151 de 2007 se previó la existencia de los PDA como el mecanismo legal ineludible en el marco del cual podrán ejecutarse los recursos que la nación y las corporaciones autónomas regionales aporten para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento básico.

450. Por otro lado, en la Ley N° 1176 de 2007, el Congreso, además de prever una bolsa especial de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) con destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico, como instrumento de soporte de orden económico y financiero de esta política, consideró la necesidad de asignar un porcentaje (15%) de los recursos del SGP correspondientes a la participación de agua potable y saneamiento básico para los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá. La anterior decisión muestra el claro apoyo de la rama legislativa a la política de gobierno en comento.

451. En el caso de los departamentos, los recursos mencionados en el párrafo anterior se hallan, en cuanto a su destinación, sujetos a financiar solamente proyectos en el marco de los PDA del respectivo departamento, los cuales deberán ser focalizados en las necesidades más urgentes de la población vulnerable en materia de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, todos ellos con base en los resultados de los diagnósticos adelantados en el marco también de los mencionados planes de acuerdo con las directrices que para el efecto fueron previstas en el Decreto N° 3200 de 2008.

452. En este orden de ideas, el Estado, a través de la implementación de la política de los PDA, se encuentra trabajando para que se pueda garantizar la accesibilidad, en primer lugar, de los habitantes de las zonas urbanas, y posteriormente, de quienes habitan en las zonas rurales, a los servicios de agua potable y saneamiento básico.

**31. Sírvanse explicar qué grado de atención se presta a la situación de los grupos más desfavorecidos en la Estrategia nacional de vivienda, en particular a las poblaciones indígenas y afrocolombianas, y cuáles son las medidas que se han adoptado para promover su participación en la formulación de la estrategia. Indíquense asimismo las medidas que se han adoptado para evitar la discriminación en la concesión de subsidios de vivienda, la adjudicación de viviendas sociales o el acceso a la propiedad. Por último, sírvanse señalar las medidas adoptadas por el Estado parte para impedir los desalojos forzosos.**

453. En virtud de la expedición de los documentos Conpes 3310 de 2004, "Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombianas" y Conpes 3491 de 2007, "Política de Estado para el Pacífico colombiano", en donde se determina la asignación de subsidios familiares de vivienda para este grupo étnico del país, se tiene que el Fondo Nacional de Vivienda ha estructurado una política de vivienda que beneficia a la población más vulnerable del país, quienes, cumpliendo con la normatividad vigente, pueden acceder al Subsidio Familiar de Vivienda.

454. La política de vivienda atiende a los grupos étnicos desde la expedición del Decreto N° 975 de 2004 y se les otorga un puntaje adicional mediante la modificación provista en el Decreto N° 2190 del 12 de junio de 2009, dado que en el parágrafo 2 del artículo 44 se señala lo siguiente: "parágrafo 2: los hogares que presenten alguna de las siguientes condiciones, a saber: madre comunitaria del Instituto de Bienestar Familiar ICBF, hogares que demuestren tener ahorro programado con evaluación crediticia previa, **hogares con miembro de hogar afrocolombiano o indígena**, tendrán un puntaje adicional al de su calificación del tres por ciento (3%)" (negrillas fuera del texto).

455. Todas las comunidades étnicas afrodescendientes están en las mismas condiciones y tienen las mismas posibilidades de recibir un subsidio familiar de vivienda de interés social urbano y los proyectos presentados para estas comunidades reciben la asistencia técnica necesaria para la expedición del certificado de elegibilidad del proyecto. El trámite que permite obtener el beneficio del Subsidio Familiar de Vivienda es realizado por parte de las Cajas de Compensación Familiar, constituidas en una unión temporal, denominada CAVIS-UT. El proceso de elegibilidad que garantice la viabilidad técnica, legal y financiera de los proyectos a ser desarrollados con recursos del subsidio es realizado por parte de FINDETER (Financiera de Desarrollo Territorial S.A.) y la supervisión de la ejecución de tales proyectos, es realizada por FONADE (Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo). En el anexo 8 se encuentra el cuadro de subsidios asignados a los municipios con población afrocolombiana y raizal de agosto 2002 a agosto 2009.

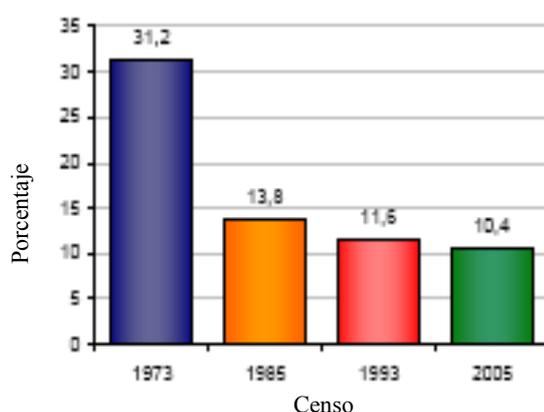
456. El proceso de asignación del subsidio familiar de vivienda urbano reglamentado inicialmente en el Decreto N° 975 de 2004, y modificado por el Decreto N° 2190 de 2009, inicia en el momento en que se realiza la apertura de la convocatoria, tiempo en el cual los hogares interesados en obtener el beneficio del subsidio y que cumplen con las condiciones para la postulación y asignación del mismo, presentan su postulación ante las Cajas de Compensación Familiar, diligenciando el formulario. Durante el tiempo de convocatoria, éstas reciben y verifican las postulaciones de los hogares, guiando a los mismos en el diligenciamiento del formulario y en la presentación de los documentos necesarios para sustentar el proceso. Por su parte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Banco Agrario, es la entidad encargada de la asignación del subsidio familiar de vivienda rural dirigido a la población indígena.

457. Es importante que las entidades territoriales sigan apoyando la política de vivienda a través de la formulación y ejecución de proyectos de vivienda de interés social, asignando subsidios municipales y diseñando proyectos productivos, logrando que las familias cuenten con los recursos necesarios para el pago de una solución de vivienda, proyectos que deben ser presentados ante FINDETER, entidad encargada de dar elegibilidad a los mismos.

**32. Sírvanse facilitar estadísticas sobre las personas sin hogar y las que residen en viviendas inapropiadas.**

458. El DANE ha definido vivienda inadecuada como "viviendas consideradas impropias para el alojamiento humano (...) (c)omo viviendas móviles, o ubicadas en refugios naturales o bajo puentes, o sin paredes o con paredes de tela o de materiales de desecho o con pisos de tierra; en la zona rural el piso de tierra debe estar asociado a paredes de material semipermanente o perecedero"<sup>43</sup>. De acuerdo con esta definición, el 10,4% de la población de Colombia vive en una vivienda inadecuada para el alojamiento humano.

**Porcentaje de personas que viven en viviendas inadecuadas, total nacional (censo 1973, 1985, 1993, 2005)**



459. Para más detalle, ver el anexo 9, en donde se proveen las estadísticas del déficit cuantitativo (que hace referencia a las personas que no tienen hogar) y el déficit cualitativo (que hace referencia a las personas que viven en viviendas inapropiadas)<sup>44</sup>.

**33. Sírvanse indicar los avances logrados por el Estado parte en la realización para 2010 del acceso universal a la atención primaria de la salud en el caso de las personas de los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales) (párrafo 768).**

<sup>43</sup> Boletín, Censo General 2005, Necesidades Básicas Insatisfechas. Ver: [www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/Bol\\_nbi\\_censo\\_2005.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/Bol_nbi_censo_2005.pdf).

<sup>44</sup> Página web del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Censo 2005.

460. Véase el cuadro siguiente.

**Total cupos contratados en el Régimen Subsidiado mediante subsidios plenos (avances cuatrienio 2006-2010)**

<i>Período</i>	<i>Meta</i>	<i>Resultado</i>	<i>Avance</i>
Línea base cuatrienio	-	-	-
Resultado 2006	-	18 234 692	-
2006 (agosto a diciembre)			
2007	-	18 234 692	-
2008	-	20 373 977	-
2009	24 300 000	22 854 629	94,05%
2010 (enero a agosto)	-	-	-
2010	-	-	-
Cuatrienio	24 486 300	22 854 629	93,34%

Fecha de actualización: 8 de octubre de 2009; fecha de corte: 30 de junio de 2009.

**34. Sírvanse proporcionar información actualizada sobre los resultados de las distintas medidas de salud sexual y reproductiva adoptadas por el Estado parte (párrafos 799 a 802), incluidas también las relativas a las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA.**

461. Frente a esta pregunta Colombia se remite a los resultados de la evaluación realizada a la prioridad de salud sexual y reproductiva en el marco del seguimiento realizado al Plan Nacional de Salud Pública.

462. Dentro de la prioridad 2, denominada "Mejorar la salud sexual y reproductiva", la meta 2.1 era reducir por debajo de 62,4 por 100.000 nacidos vivos la tasa de mortalidad materna (línea de base: 78,7 por 100.000 nacidos vivos. *Fuente:* DANE 2004). Los resultados allí fueron los siguientes.

463. Las cifras de la muerte materna en Colombia se mantienen estables desde el año 2002, a pesar del avance del país y el esfuerzo logrado en la cobertura de aseguramiento e inversión general realizada en salud. La disponibilidad hasta el año 2007 de datos de mortalidad materna, así como otros de mortalidad de la fuente de Estadísticas Vitales del DANE, como la de mayor confiabilidad, no permite evidenciar el impacto del Plan Nacional de Salud Pública (PNSP) aún.

464. Esta situación lleva a la ejecución de acciones adicionales bajo las directrices del PNSP. Es así como en el espacio de la primera línea de política, desde el PNSP se fomentan las acciones, información, educación y comunicación en derechos humanos, sexuales y reproductivos, así como la detección precoz y el manejo oportuno de la violencia doméstica y sexual, la capacitación a funcionarios en el modelo de Servicios Amigables para la Atención en Salud Sexual y Reproductiva de Adolescentes y Jóvenes, las acciones de movilización social dirigidas a la captación temprana de gestantes en los ambientes cotidianos, así como se impulsan las estrategias de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMI), Instituciones Amigas de la Familia y la Infancia (IAFI), y se define como línea de política el abordaje biopsicosocial de la mujer gestante y su familia.

465. En el caso de la segunda y tercera líneas de política del plan, se han efectuado las siguientes acciones:

- a) Revisión y ajuste de la Normas Técnicas y Guías de Atención al evento obstétrico;

- b) Definición y desarrollo de lineamientos estratégicos;
- c) Definición de las bases del Paquete de Atención Integral Maternoperinatal;
- d) Desarrollo de acciones de capacitación en coordinación; dichas acciones son:
  - i) "Prácticas que salvan vidas" en el convenio de cooperación OPS/Nacer/MPS que incluye el manejo de hemorragias y síndrome hipertensivo asociado al embarazo;
  - ii) Cumplimiento de visitas a direcciones territoriales seleccionadas;
  - iii) Apoyo a las mesas regionales para articulación intersectorial coordinadas con la Superintendencia Nacional de Salud y el INS.

466. En relación con la línea 4 se ha realizado lo siguiente:

- a) Diseño de una propuesta de seguimiento y evaluación basada en los lineamientos estratégicos;
- b) Continuación de la metodología para la vigilancia de la morbilidad materna extrema en 15 departamentos del país;
- c) Acciones propias del Instituto Nacional de Salud (INS) en vigilancia de la muerte materna, que incluye el requerimiento mediante oficios a las Entidades Territoriales de Salud ante casos específicos de muerte materna.
- d) Fortalecimiento del Sistema de Estadísticas Vitales (desarrollo del sistema de Registro Único de Afiliados (RUAF) y el módulo del Sistema de Estadísticas Vitales).

467. Debe añadirse que Colombia es un país en un nivel de ingresos medios, que cuenta con el conocimiento y la tecnología necesarios para la atención, considerados en los desarrollos normativos, que al lado de una cobertura de aseguramiento y el alto porcentaje de cobertura en el control prenatal y el parto institucional por encima del 90% como avance importante, hacen inexplicable el mantenimiento en el número y estructura de la causa básica de la muerte materna. Lo anterior plantea la necesidad de revisar la organización básica e integral de la atención obstétrica en Colombia, garantizada por el recurso suficiente de personal calificado, con un entorno habilitante y la disponibilidad de cuidados obstétricos de emergencia y adecuados mecanismos de referencia y contrarreferencia en el 100% de los municipios del país. De igual manera, es necesario considerar la necesidad de potenciar la red de comunicación y transporte efectivo, para que cada vez que una mujer gestante requiera de servicios de salud, éstos se encuentren disponibles en su lugar de residencia. Finalmente, se precisa una mayor exigencia en la vigilancia y el control al cumplimiento normativo, por parte de todos los actores del Sistema.

468. La meta 2.2 era denominada "Lograr reducir y mantener por debajo de 2,4 hijos por mujer, la fecundidad global en mujeres entre 15 a 49 años" (línea de base: 2,4 hijos por mujer al terminar su período reproductivo. *Fuente:* Encuestas Nacionales de Salud (ENDS) 2005).

469. En cuanto a resultados, el dato inicial se obtiene de la Encuesta Nacional de Salud (ENDS) realizada en 2005. Los datos de 2006 a 2008 se obtienen de la publicación de indicadores básicos de salud del Ministerio de la Protección Social, que a su vez tiene como fuente las proyecciones poblacionales calculadas a partir de los datos censales del año 2005 por el DANE. De acuerdo a las tendencias en la proyección de población, se espera la estabilidad del indicador de fecundidad con una variación mínima en el año 2008. De esta manera, sólo será posible contar con un nuevo punto equiparable en la tendencia del indicador, luego de la realización de la ENDS 2010, cuya preparación se encuentra en curso con la participación de Profamilia y el Ministerio de la Protección Social.

470. Además de la inversión, la Dirección de Salud Pública del Ministerio ha venido desarrollando acciones para el cumplimiento de la meta de fecundidad global, bajo los ordenadores de cada una de las líneas de política del Plan Nacional de Salud. Con respecto a la primera línea, se ha realizado la conformación de redes de apoyo para la promoción de derechos sexuales y reproductivos en ocho departamentos, con la puesta en marcha de procesos de formación de líderes y capacitación a estas redes. Se ha establecido la Mesa Intersectorial de Adolescencia y Juventud, para trabajo articulado entre los sectores de salud, educación y protección, que entre otras acciones incluye la movilización social masiva para promoción de la salud sexual y reproductiva (SSR) y prevención de embarazo en adolescentes (página web: [www.lapuritaverdad.com](http://www.lapuritaverdad.com)).

471. En las líneas 2 y 3, la inclusión de nuevos métodos anticonceptivos modernos en el POS, a través del Acuerdo N° 380/07, y la actualización de la norma técnica de planificación familiar (PNF) para hombres y mujeres en las Resoluciones Nos. 769 y 1973/08, ha contribuido al objetivo de eliminación de barreras de acceso a los métodos, junto a la promoción de acciones de demanda inducida a servicios de PNF. Por otra parte, el Ministerio de la Protección Social viene liderando la implementación del modelo de servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes en 18 direcciones territoriales de salud. En la actualidad se han distribuido 7.000 manuales, y se encuentran funcionando servicios amigables en 16 direcciones territoriales de salud.

472. En cuanto a la cuarta línea, se ha realizado la formación del recurso humano para la atención integral y manejo de riesgo de la población adolescente en el marco de los servicios amigables de salud, en 18 direcciones territoriales.

473. En la quinta línea se ha realizado el seguimiento a los planes territoriales para la inclusión de acciones de promoción y demanda inducida a servicios de anticoncepción y para la implementación del modelo de servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes en las instituciones de salud.

474. En conclusión frente a esta meta, los avances más significativos para el alcance de la meta son la inclusión de métodos anticonceptivos modernos en el POS a través del Acuerdo N° 380 y las Resoluciones Nos. 769 y 1973 de 2008 y el fortalecimiento institucional para la implementación de los servicios de salud amigables en 18 direcciones territoriales, los cuales se encuentran funcionando en 16 de ellas, con énfasis en la atención en salud sexual y reproductiva para los adolescentes, consejería, oferta anticonceptiva de emergencia y de métodos modernos.

475. La meta 2.3 se denomina "Reducir por debajo de 7 por 100.000 mujeres la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino" (línea de base: 9,4 por 100.000 mujeres. *Fuente:* Instituto Nacional de Cancerología – INC/DANE 2004).

476. Aquí, de la misma manera que en el caso anterior, no se cuenta con cifras recientes de estadísticas vitales más allá de 2007, ni se cuenta con otros estudios poblacionales para comparar el comportamiento de dicho evento. A pesar de lo anterior, se está realizando la actualización de la tendencia en los años disponibles. En relación con la inversión en 2007, se destinaron 230 millones de pesos para acciones de la Dirección de Salud Pública en el tema.

477. Es así como, de acuerdo al direccionamiento de la primera línea de política del Plan Nacional de Salud Pública, se está apoyando el proceso de formulación del Plan Nacional para el Control del Cáncer, que cuenta con estrategias encaminadas a la reducción de la mortalidad por cáncer de cuello uterino. Además, se ha apoyado la formulación de los planes locales de salud sexual y reproductiva.

478. Se ha desarrollado el proceso de asistencia técnica en el terreno, llevado a cabo por el Grupo de Promoción y Prevención de la Dirección General de Salud Pública, en el tema

de cáncer de cuello uterino, incluido en el marco de la Política de Salud Sexual y Reproductiva. Adicionalmente, para el último trimestre de este año, se programó una reunión nacional para asistencia técnica a entidades territoriales en temas relacionados con enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) y tabaquismo.

479. La meta 2.4 reza: "Mantener por debajo de 1,2% la prevalencia de infección por VIH en población de 15 a 49 años" (línea de base: 0,7%. *Fuente:* Observatorio VIH/MPS 2004). Aquí se adelantó el estudio de prevalencia de infección por VIH en mujeres trabajadoras sexuales y el estudio de prevalencia en hombres que tienen sexo con hombres, los cuales permitirán realizar estimación estadística. A pesar del aplanamiento de la curva de prevalencia, la mortalidad tiende a aumentar, de acuerdo al DANE. Estos resultados implican grandes retos en cuanto al acceso al diagnóstico, pues muchas personas acceden tardíamente o en fase SIDA. Aquí hay que recordar que las pruebas para la detección temprana de la infección por VIH están incluidas tanto en el régimen contributivo como el subsidiado.

480. La meta 2.5 consiste en "Lograr cobertura universal de terapia antirretroviral para VIH positivos" (línea de base: 72%. *Fuente:* Observatorio VIH/MPS 2005). A pesar de que Colombia puede estar cercana a cumplir la meta de acceso universal a medicamentos antirretrovirales ARV, con una cobertura superior al 76% (del total de 25.122 pacientes identificados y que están vivos, 19.097 reciben los medicamentos, y el 24% restante simplemente puede no tener criterios de inicio para el mismo) y de contemplar todo el paquete de atención integral, tanto en el POS contributivo como subsidiado, aún existen importantes barreras de acceso a los servicios y de oportunidad en el suministro de las terapias, que pueden estarse traduciendo en las cifras de mortalidad y que es necesario entrar a superar.

481. En la medida en que aumente la cobertura de aseguramiento, se estará más cerca de las metas de acceso universal al tratamiento ARV. No obstante, la brecha en actividades de promoción y prevención aún persiste. Para ambas metas de mantener por debajo de 1,2% la prevalencia de infección por VIH en población de 15 a 49 años y cobertura universal de terapia antirretroviral para VIH positivos, en el campo delimitado por la primera línea de política del Plan Nacional de Salud Pública se formuló y difundió el Plan Nacional de respuesta al VIH 2008-2011 y se dio sostenibilidad al proyecto del Fondo Global de Lucha contra el SIDA en 48 ciudades y municipios del país. Igualmente, se diseñó y difundió la campaña de derechos sexuales y reproductivos, y de no violencia contra la mujer. Asimismo, se dio apoyo al proyecto financiado por el Fondo Global de Lucha contra el SIDA, dirigido a jóvenes en contextos de desplazamiento.

482. Actualmente se desarrollan las acciones del plan de gestión programática relacionadas con asesoría y prueba voluntaria, y la estrategia de reducción de la transmisión perinatal del VIH, que se está implementando cada vez con mayor fuerza en el país. En el año 2008 se tamizaron 483.394 gestantes en embarazo, identificando 738 mujeres con VIH/SIDA cuya atención tiene un impacto reduciendo el riesgo de transmisión de 28 al 2,5%.

483. Dentro de la cuarta línea del Plan Nacional de Salud Pública se implementó el observatorio de la gestión en VIH, y en la quinta línea se han presentado, aunque sin éxito en los años 2007 y 2008, ante el Fondo Global de Lucha contra el SIDA y a través del Mecanismo Coordinador del País, propuestas para intervención en poblaciones vulnerables y afectadas por el VIH. Se esperan resultados de la propuesta presentada en 2009.

**35. Sírvanse proporcionar información sobre la aplicación de la garantía constitucional de una educación gratuita y obligatoria, integradora y no discriminatoria.**

484. Entre los principales logros obtenidos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en la aplicación de sus estrategias para garantizar las condiciones de acceso a una educación de calidad a todas las poblaciones se encuentran las siguientes:

a) Se han atendido 198.525 niños entre 0 y 5 años con programas de educación inicial, priorizando los pertenecientes a niveles 1 y 2 del SISBEN, lo que corresponde al 49,6% de la meta prevista de 400.000 niños para 2010.

b) Se han logrado los cupos necesarios para garantizar el mandato constitucional de educación obligatoria en la educación básica. El esfuerzo se ha concentrado en la secundaria, donde la tasa de cobertura bruta pasó de 97,9 en 2008 a 101,7% en 2009, con un incremento de la matrícula oficial de 118.262 cupos. En media la tasa de cobertura bruta se ubica en 75,6% (la meta era 73%). Las coberturas para poblaciones vulnerables son:

Población atendida residente en zonas rurales	2008	3 006 305 (89%)
	2009	3 046 947* (92%)
Población desplazada atendida	2008	415 849
	2009	526 044
Población indígena atendida	2008	332 719
	2009	355 946
Población con discapacidad	2008	105 195
	2009	108 154

\* Dato estimado con base en el reporte de matrícula con corte a 30 de junio de 2009.

c) En 2009, a través del Programa Nacional de Alfabetización liderado por el MEN y las entidades territoriales, se han atendido 161.985 jóvenes y adultos. De esta manera, se ha logrado alfabetizar a 1.017.934, superando el millón de jóvenes y adultos alfabetizados planteados como meta para 2010.

d) Con recursos provenientes de la Ley N° 21 de 1982 y mejoramiento de infraestructura escolar se asignaron recursos para la financiación de 236 proyectos de infraestructura por valor de 115.000 millones de pesos. Se lograron construir 1.371 aulas, 51 laboratorios y 138 baterías sanitarias, con lo cual se beneficiarán alrededor de 57.000 niños y jóvenes. Adicionalmente, en atención a la población desplazada serán entregadas cinco infraestructuras en concesión, construidas y dotadas al finalizar 2009.

e) En educación superior se generaron 207.262 nuevos cupos, lo que implica que la tasa de cobertura pasó de 34,1 en 2008 a 35,5% en 2009. A la fecha, se logró superar la meta de 45% de los municipios con oferta de educación superior a través de la creación de 36 nuevos Centros Regionales de Educación Superior (CERES), para un acumulado de 141, con una cobertura de 521 municipios del país. Por otra parte, se llegó a una oferta de 168 programas con un grado de virtualidad superior al 80%; de éstos, 92 son nuevos y 76 fueron transformados de educación a distancia tradicional a educación virtual.

f) Se apoyaron 837 establecimientos educativos catalogados de bajo logro de acuerdo a los resultados de las pruebas SABER, en la formulación e implementación de sus planes de mejoramiento institucional, para un total de 1.758 establecimientos acompañados, lo que equivale a un 65% de los 2.701 establecimientos previstos para 2010.

g) El MEN adelanta acciones para el fortalecimiento del sector educativo en la generación de proyectos pedagógicos transversales en todas las instituciones educativas del país. La cobertura de estos programas es:

<i>Programa o proyecto</i>	<i>Entidades territoriales</i>		<i>Instituciones educativas</i>		<i>Docentes y agentes educativos</i>		<i>Estudiantes</i>	
	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>
Educación para la sexualidad	28	80	395	1 175	10 525	30 000	218 327	805 827
Educación para los derechos humanos	10	40	61	900	468	3 400	6 022	70 000
Educación ambiental	18	25	571	781	1 519	2 009	39 970	54 670
Desarrollo de competencias ciudadanas en contextos de violencia	8	16	27	104	126	924		25 534
Cultura de la legalidad	15	25	420	550	848	1 500	29 700	53 000
Enseñanza para la comprensión	9	20	57	150	350	2 000	12 250	70 000
<b>Total</b>					<b>13 762</b>	<b>39 883</b>	<b>303 119</b>	<b>1 059 031</b>

h) Con el fin de articular el sistema de aseguramiento de la calidad en educación superior con la información de los resultados de los estudiantes, se tramitó la Ley N° 1324 de evaluación, a partir de la cual el Estado garantiza la continuidad y sostenibilidad de las mediciones y se crea una institucionalidad sólida que permitirá generar información sobre los resultados de los aprendizajes de los estudiantes y los factores que los afectan. Asimismo, se fortaleció el Observatorio Laboral para la Educación, el cual ha hecho seguimiento a 951.346 graduados de la educación superior entre 2001 y 2008, y cuyos resultados han permitido que 47 instituciones de educación superior se encuentren evaluando la pertinencia de su oferta académica.

i) Frente a la formación del capital humano, el 13,5% de los docentes de educación superior ha accedido a formación doctoral. Adicionalmente, se apoyó la transformación de 12 programas de especialización en maestrías en 9 departamentos del país.

j) En el marco del Programa Nacional de Uso de Medios y Nuevas Tecnologías y en alianza con el Ministerio de Comunicaciones, se logró disminuir de 30 en 2008 a 26 el promedio de alumnos por computador, esperando alcanzar la meta de 25 al finalizar el 2009. Adicionalmente, de los 11.040 docentes de inglés diagnosticados en su nivel de lengua en 2008, el 55% de los evaluados alcanzó el nivel B1 y en lo corrido del 2009 el 65% alcanzó este nivel. En el segundo semestre de 2009 se espera alcanzar la meta del 80%.

**36. Indíquese si el Estado parte tiene la intención de adoptar: a) nuevas medidas para mejorar la calidad de la enseñanza (párrafos 855 a 860) y velar por la alfabetización de los jóvenes y los adultos; y b) medidas específicas para favorecer el acceso a la educación de los niños pertenecientes a poblaciones indígenas, los niños desplazados internos o de origen afrocolombiano y los niños con discapacidad. Sírvanse suministrar al respecto estadísticas recientes y desglosadas.**

### **a) Mejoramiento de la calidad**

485. La revolución educativa ha situado a la educación como una herramienta fundamental para que Colombia pueda innovar y competir. A través de la implementación de las políticas de fortalecimiento a la calidad y pertinencia de la educación, se busca consolidar un sistema basado en un enfoque común de competencias que, desde la educación inicial hasta la superior, forme el recurso humano requerido para aumentar la productividad del país y hacerlo competitivo en un entorno global. Esto se lleva a cabo a través de las siguientes estrategias:

- a) Formulación, validación y socialización de referentes de calidad (estándares básicos de competencias);
- b) Fortalecimiento del sistema nacional de evaluación y uso de sus resultados (evaluación de estudiantes y docentes);
- c) Programas de apoyo al fortalecimiento de competencias (competencias básicas y desarrollo de proyectos pedagógicos transversales);
- d) Programas para el fomento de la competitividad (uso y apropiación de medios y nuevas tecnologías, bilingüismo, fortalecimiento de la formación técnica y tecnológica, fortalecimiento a la innovación y la investigación, internacionalización de la educación superior, promoción y seguimiento a la pertinencia en la educación superior).

### **b) Acceso con calidad**

486. Uno de los grandes retos del Gobierno nacional es construir un país que ofrezca oportunidades para todas y todos los colombianos. Esto exige tener en cuenta las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales y diseñar políticas y estrategias que busquen la equidad social. En este sentido, el Estado debe garantizar a todos los miembros de la sociedad el pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución política. Por tal razón, desde la revolución educativa se hace explícito el reconocimiento de las diferencias, así como el respeto por sus particularidades y por sus intereses, necesidades y demandas.

### **c) Grupos étnicos**

487. Desde la política educativa, la atención a los grupos étnicos (pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y rom o gitanos) tiene como finalidad afianzar los procesos de identidad propios, conocimiento, socialización, protección y uso adecuado de la naturaleza, sistemas y prácticas comunitarias, uso de lenguas vernáculas, formación docente e investigación en todos los ámbitos de la cultura con acciones de reflexión y construcción colectiva que permiten el reconocimiento y la preservación de las diferentes culturas.

488. Esta atención se brinda desde la primera infancia hasta la educación superior en instituciones de educación formal y/o comunitaria y se fundamenta en los principios de interculturalidad, integración social, desarrollo humano, oportunidad y pertinencia de los métodos e instrumentos pedagógicos.

489. Específicamente para promover la calidad etnoeducativa, el MEN, entre 2002 y 2009, ha promovido y apoyado la formulación e implementación de manera participativa y concertada de 36 procesos etnoeducativos, además de otras acciones correspondientes a concertación de políticas etnoeducativas, investigaciones relacionadas con diagnósticos,

censos y líneas de formación para etnoeducadores, así como foros (nacionales e internacionales) publicaciones y talleres de capacitación docente.

490. La estadística de la evolución de la matrícula para grupos étnicos muestra que se ha ido ampliando cobertura gradualmente en desarrollo de la política etnoeducativa del MEN, así como la participación de las mujeres. A través de alianzas interinstitucionales (MEN – secretarías de educación – organizaciones indígenas) se ofrece una atención pertinente.

#### Matrícula por grupos étnicos

Año	Indígenas		Negritudes		Rom		Total		Total
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	
2005	175 205	186 978	189 822	186 310	5	3	365 032	373 291	738 323
2006	161 987	174 165	233 469	227 829	80	75	395 536	402 069	797 605
2007	159 411	160 208	229 853	233 499	183	213	389 447	393 920	783 367
2008	161 346	171 373	245 301	239 867	350	406	<b>406 997</b>	<b>411 646</b>	<b>818 643</b>

Fuente: Planeación – cálculos con base en SINEB – MEN 2008.

#### d) Programa de alfabetización en básica y media para jóvenes y adultos

491. El Ministerio de Educación Nacional promueve desde 2003 el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos Illetrados. Como se dijo anteriormente, en 2009 se han atendido 161.985 jóvenes y adultos. De esta manera, se ha logrado alfabetizar a 1.017.934, superando el millón de jóvenes y adultos alfabetizados planteados como meta para 2010.

492. El objetivo del Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de jóvenes y Adultos Illetrados, es apoyar a las entidades territoriales certificadas en el proceso de formación del joven y adulto iletrado en competencias básicas del lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y naturales, y competencias ciudadanas, integrando de manera flexible las áreas del conocimiento y la formación establecidas en el Ciclo Lectivo Especial Integrado, CLEI 1 de educación de adultos. Asimismo, se promueve la implementación de modelos pertinentes que conducen y permiten la escolarización de los jóvenes y adultos y se brinda soporte técnico en los procesos de continuidad de la educación básica y media de los beneficiarios del programa a nivel nacional.

493. Durante 2008, el MEN priorizó la atención a las 39 entidades territoriales que tenían las tasas más altas de analfabetismo según los datos arrojados por el Censo 2005. En 2009, el MEN ha priorizado las 51 entidades con mayor índice de analfabetismo y mayor voluntad política y administrativa.

#### e) Atención a población con necesidades educativas especiales (NEE)

494. En 2008 se implementó el Programa de Educación Inclusiva en 42 municipios de 11 entidades territoriales certificadas del país. Este programa busca generar mecanismos para hacer efectivos los derechos a la educación, la participación y la igualdad de oportunidades para todos, así como promover la inclusión de las personas con discapacidad en los diferentes grados de educación formal, evitando que se siga brindando atención a los estudiantes con discapacidad en aulas segregadas y con programas que no son de educación formal. En desarrollo del programa, desde 2008 se han beneficiado 263 instituciones educativas, 685 docentes capacitados y 70.536 estudiantes, de los cuales 3.646 presentan discapacidad y 239 talentos o capacidades excepcionales.

495. Por otra parte, en 111 municipios de 16 entidades territoriales se han formado, desde 2008, 484 docentes de primer grado y docentes de apoyo en didácticas flexibles orientadas al desarrollo de competencias en lectura, escritura y matemáticas, lo cual benefició a 170 instituciones educativas y 17.646 estudiantes de los cuales 4.304 presentan discapacidad.

496. Con el fin de garantizar los apoyos pedagógicos pertinentes que se requieren según los diferentes tipos de discapacidad, el MEN asignó en 2008 y 2009 un 20% adicional a la tipología de la entidad territorial por la atención de alumnos con discapacidad que se encuentren registrados en la matrícula. Para 2009, esta asignación se realizó a las 80 entidades territoriales certificadas por valor de 22.482 millones de pesos.

497. El MEN expidió el Decreto N° 366 de febrero 9 de 2009, por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva. Actualmente el decreto se está divulgando en las diferentes entidades, junto con la normatividad y jurisprudencia existentes sobre la atención a este tipo de población, como son la sentencia N° T-608 de 2007, la Ley N° 1145 de 2007 y el auto N° 006 de 2009 sobre discapacidad y desplazamiento. Se está coordinando con las secretarías de educación la oferta educativa incluyente para los estudiantes con necesidades educativas especiales y orientando la elaboración del plan de mejoramiento del programa de inclusión conforme a las condiciones de las entidades territoriales certificadas.

#### **f) Atención a población afectada por la violencia**

498. El MEN establece los lineamientos de política y orienta a las entidades territoriales receptoras de estas poblaciones para fortalecer su capacidad en planeación, ejecución y seguimiento.

499. La cobertura de atención a población en situación de desplazamiento pasó de 49 a 61% entre 2007 y 2008 (5 a 17 años), lo cual representa 373.484 niños y niñas atendidos en 2008, de los cuales 70.382 se atendieron con modelos educativos flexibles.

500. La atención con modelos educativos flexibles implica la capacitación a los docentes para que puedan atender a las poblaciones afectadas por la violencia; se ha capacitado aproximadamente a 14.320 docentes y funcionarios de las entidades territoriales entre 2005 y 2008<sup>45</sup>.

501. De todas las edades, la población en situación de desplazamiento total atendida en el sistema educativo en el 2008 fue de 415.849 personas.

502. En desarrollo del Proyecto de construcción y dotación de establecimientos educativos, el Ministerio de Educación diseñará, construirá y dotará 46 infraestructuras educativas en zonas marginales de extrema pobreza en entidades territoriales que, de acuerdo con el Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD), presentan alta recepción de población desplazada, para que a su vez dichas entidades territoriales las entreguen en concesión por un período no inferior a 12 años. Cada infraestructura educativa tendrá una capacidad para 1.440 estudiantes. Al finalizar 2009, serán entregadas cinco de estas infraestructuras en concesión, construidas y dotadas

**37. ¿Cuáles son los efectos de las medidas y los programas concretos adoptados por el Estado parte para disminuir las elevadas tasas de abandono escolar (párrafos 853 y 854), en particular entre las niñas de las zonas rurales y los niños indígenas? ¿Qué**

<sup>45</sup> Cálculo realizado con base en la relación alumno – docente de la atención educativa en modelos flexibles a la población desplazada.

**otras medidas tiene previsto adoptar el Estado parte para reducir la incidencia en Colombia del persistente fenómeno del abandono escolar?**

503. Tal y como lo ha señalado el Plan Sectorial de Educación, la revolución educativa 2006-2010, uno de los principales desafíos de la política educativa, es garantizar la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema. Si bien la deserción escolar ha disminuido durante los últimos años, aún no se logra retener a la totalidad de los estudiantes.

504. Por ello el MEN ha puesto en marcha una estrategia basada en el diseño de herramientas de focalización de los programas de retención escolar que combina el desarrollo de la capacidad territorial para retener a los niños en el sistema, con el mejoramiento de la información y de la oferta de programas nacionales para reducir la deserción. Como resultado, se ha disminuido la tasa de deserción de estudiantes de educación básica y media oficial de 5,8 en 2006 a 5,5% en 2007 y la meta es llegar al 5% al finalizar el cuatrienio. Las estrategias que se adelantan en coordinación con las secretarías de educación son las siguientes:

**1. Estrategias de apoyo económico y apoyo complementario a la canasta escolar**

**a) Gratuidad educativa, mediante la transferencia desde la nación de 30.000 pesos por estudiante atendido durante 2008 y de 33.000 pesos para estudiantes de preescolar y básica y 60.000 pesos para los estudiantes de media, durante 2009**

505. La información está contenida en el cuadro siguiente:

Gratuidad: para 2008 se cubrió el 60% de la matrícula oficial y para 2009 el 70%	2008: 598.071 de SISBEN 1 y 2, desplazados e indígenas; inversión de 137.942.000 pesos
	2009: 5.230.446 de SISBEN 1 y 2, desplazados, indígenas y discapacitados; inversión de 186.912.000 pesos

**b) Articulación con el programa "Familias en Acción"**

506. Se brinda apoyo directo a la canasta familiar mediante la entrega de subsidios en nutrición y educación, estando estos últimos condicionados a la asistencia regular al colegio. Desde el MEN, se ha venido apoyando técnicamente el programa para la articulación de sus acciones a la política educativa:

a) Se desarrollan estrategias para identificar, a través de los enlaces municipales del programa, la población en edad escolar (5 a 17 años) que está por fuera del sistema educativo para gestionar el ingreso al mismo;

b) Se apoya en la identificación de la población beneficiaria del subsidio educativo de Familias en Acción que no está asistiendo con frecuencia a clase durante el año lectivo escolar, de tal manera que se garantice su continuidad en las aulas;

c) Se apoya a la identificación de población de 15 años en adelante iletrada para gestionar su ingreso al Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica y Media de Jóvenes y Adultos que lidera el MEN;

d) En el marco de la alianza y con el apoyo de los enlaces, se hace seguimiento a las necesidades educativas identificadas en las zonas en las que se encuentran matriculados los beneficiarios del programa.

507. El acumulado a 2009 es de 2.464.170 menores beneficiados con subsidios educativos.

**c) Participación directa en la Red para la Superación de la Pobreza Extrema – JUNTOS**

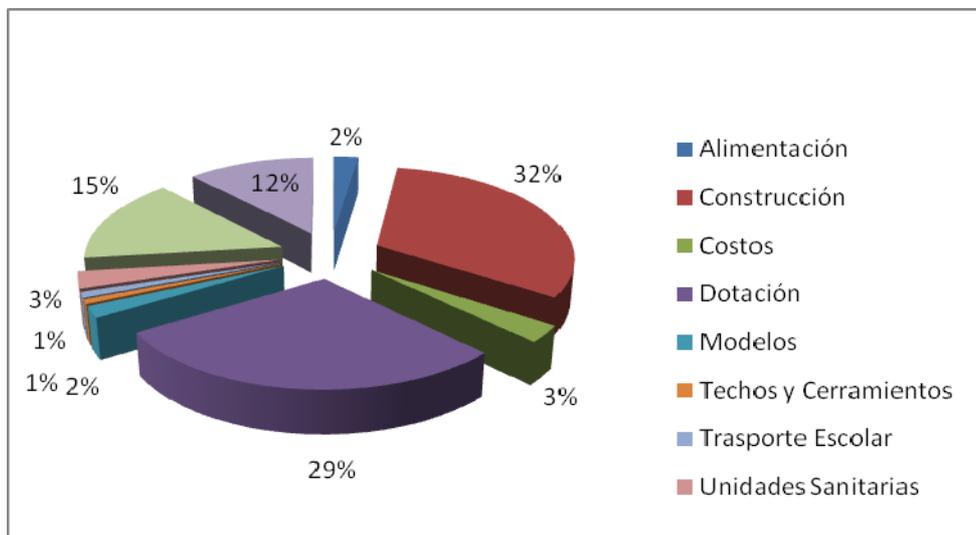
508. En alianza con la estrategia red JUNTOS de la Presidencia de la República, se ha identificado la población en extrema pobreza y en condición de desplazamiento (menor de 5 años, en edad escolar, con algún tipo de discapacidad, iletrada, niños y jóvenes trabajadores y población que finalizó el 9º) que no aparece reportada en el Sistema de Información de Matrícula, de manera que se garantice su atención y se haga seguimiento a su permanencia escolar.

509. En 2009 se encontró que del total de menores en edad escolar focalizados por JUNTOS en 423 municipios de 47 entidades territoriales, el 37% aparece reportado en la matrícula. Actualmente, las entidades, con el acompañamiento del MEN, están analizando los lineamientos y listados de población focalizada por la red JUNTOS con el fin de identificar la población que efectivamente está por fuera del sistema educativo con el fin de brindar atención a esta población.

**d) Inversión del sector solidario y de las cajas de compensación**

510. El MEN promueve y aprueba los proyectos de inversión con recursos de excedentes financieros de las cooperativas y mutuales en programas de acceso y permanencia que beneficien a la población vulnerable. El siguiente cuadro ilustra la inversión de excedentes financieros del sector solidario en básica y media por opciones, 2008.

**Porcentaje de inversión**



*Fuente:* Proyectos de inversión de excedentes financieros presentados a la Dirección de Cobertura y Equidad por las secretarías de educación certificadas en el año 2008. Ministerio de Educación Nacional.

511. Durante 2008 se dio visto bueno a 708 proyectos de inversión de excedentes financieros del sector solidario, por un monto total de 42.005 millones de pesos, los cuales beneficiarán a aproximadamente 1.744.000 estudiantes.

e) **Alimentación escolar**

512. Al finalizar el año 2008 los niños beneficiados con el Programa de Alimentación Escolar financiados con todas las fuentes (ICBF, SGP y otros recursos de las entidades territoriales) fueron 5.577.054 de 8.325.157 niños matriculados en los establecimientos educativos oficiales, lo cual equivale a un 67% de cobertura. En lo que va corrido del año se encuentran reportados 2.819.317 beneficiarios de alimentación escolar con recursos del ICBF.

513. Actualmente se está definiendo el proceso que permita el reporte de los niños beneficiados por el Programa de Alimentación Escolar en el Sistema de Información de Matrícula (SIMAT), para poder hacer el seguimiento niño a niño con las diferentes fuentes de recursos.

2 **Estrategias para garantizar la continuidad de la oferta educativa desde preescolar hasta la media**

a) **Modelos y estrategias flexibles**

514. Buscando garantizar la continuidad de la oferta educativa desde preescolar hasta la media se trabaja con la implementación de modelos educativos flexibles para atender con calidad y pertinencia las necesidades educativas específicas de una población determinada. Estos modelos buscan garantizar la inclusión, acceso educativo y permanencia de los niños, niñas y jóvenes con características de vulnerabilidad.

515. Los modelos educativos flexibles se caracterizan por incluir procesos de formación de docentes, directivos docentes y funcionarios; y materiales propios (guías, biblioteca, laboratorios, etc.) según las características culturales o geográficas de la población a atender. Para el nivel de preescolar se utilizan estrategias escolarizadas, semiescolarizadas o no escolarizadas.

516. La cobertura para 2009 es:

<i>Modelo/Estrategia educativa</i>	<i>Número de estudiantes</i>
Escuela nueva	813 918
Posprimaria	99 413
Telesecundaria	36 197
SER	8 960
SAT	40 647
Aceleración del aprendizaje	18 711
Preescolar escolarizado	1 624
Preescolar escolarizado/semiescolarizado	946
Círculos de aprendizaje	1 255
Media rural	3 026
<b>Total</b>	<b>1 024 697</b>

*Fuente:* SINEB – Información de matrícula, corte 30 de junio de 2009.

b) **Otros programas**

517. Cabe mencionar:

a) La Encuesta de Deserción Escolar consultará a niños, niñas y adolescentes de 5 a 19 años para desarrollar un instrumento metodológico de identificación de la población

en riesgo de desertar que permita la implementación de acciones preventivas. En agosto de 2010 se contará con los resultados de la aplicación de la misma.

b) La campaña de comunicaciones "Ni Uno Menos" fortalece el tejido social, creando conciencia en la comunidad educativa de que a medida que el país se acerca a coberturas universales deben redoblar las acciones para encontrar a aquellos niños que siguen estando por fuera del sistema y trabajar en forma paralela y complementaria en la permanencia de los que ya están adentro.

518. El Ministerio de Educación Nacional (MEN) coordina acciones con las cajas de compensación familiar para la atención de niños trabajadores, desplazados y en condiciones de vulnerabilidad a través de las jornadas escolares complementarias, las cuales buscan mejorar la calidad de los aprendizajes, brindando espacios de refuerzo escolar, ambientes de aprendizaje que ofrezcan oportunidades para el conocimiento y la aplicación de la tecnología, disminuir el riesgo de la población infantil y juvenil alejando a los estudiantes del ocio improductivo y las actividades nocivas, propiciando espacios que estimulen el buen uso del tiempo libre, e incentivar en los niños, niñas y jóvenes prácticas culturales que se orienten al respeto por los derechos humanos, la valoración de las diferencias y el ejercicio de la democracia. Las jornadas tienen como propósito contribuir con el desarrollo integral, físico, cognitivo, social y emocional de los estudiantes, en coherencia con los objetivos establecidos en los planes educativos territoriales.

**38. Sírvanse indicar las medidas que ha adoptado el Estado parte para proteger las instalaciones escolares contra su ocupación por los grupos armados y evitar la consiguiente suspensión de las clases.**

519. Si bien no es una competencia directa del Ministerio de Educación Nacional<sup>46</sup> adoptar medidas para proteger las instalaciones escolares contra la ocupación de los grupos armados, como cabeza rectora del sector educativo en el territorio nacional y de acuerdo con su misión de garantizar el derecho a la educación de los colombianos de todo el país a través de la revolución educativa, ha producido lineamientos dirigidos a las secretarías de educación de las entidades territoriales, los cuales están contenidos en la Directiva N° 12 de julio 2009, que en términos generales busca que las entidades territoriales cuenten con planes de acción que les permitan planificar y organizar la intervención en prevención y atención de las emergencias.

520. La mencionada directiva llama la atención sobre la promoción de actividades para que los establecimientos educativos sean entendidos como espacios seguros que no deben ser involucrados en el marco de la violencia. Asimismo, indica que en caso de que los establecimientos educativos deban ser usados como albergues, resulten afectados de manera que no puedan ser utilizados o resulte afectado su entorno de manera que no se pueda acceder a los mismos, la secretaría de educación deberá garantizar espacios educativos diferenciados a los del albergue o espacios alternos como aulas prefabricadas o carpas, en condiciones de seguridad y calidad para los estudiantes.

521. Finalmente, las orientaciones llaman la atención sobre el importante papel que juegan los espacios educativos inmediatamente después de la emergencia, los cuales se convierten en lugares de seguridad y protección en los que los niños, niñas y jóvenes y sus familias pueden recuperar el sentido de normalidad en sus vidas.

522. Uno de los grandes valores de la directiva es que se trata de un esfuerzo conjunto que recoge experiencias adelantadas en algunas entidades territoriales, así como la experiencia de diversas instituciones que forman parte de la Mesa Nacional de Educación

---

<sup>46</sup> El Ministerio de Defensa Nacional tiene la competencia de la seguridad y la protección tanto de la población en los lugares de riesgo como de los establecimientos protegidos de acuerdo a las normas del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos.

en Emergencias, en el marco del Comité Permanente Interagencial (IASC). Este es un mecanismo para la coordinación de la atención en emergencia que involucra la participación del Ministerio de Educación Nacional como entidad gubernamental, algunas agencias del sistema de Naciones Unidas (UNICEF, ACNUR, OCHA); organismos internacionales de cooperación (OIM, NRC, IRC, RET, Save the Children), y ONG nacionales (entre ellas, Fundación Escuela Nueva Volvamos a la Gente, Alianza Educación Compromiso de Todos y Alianza Educación para la Construcción de Culturas de Paz).

**39. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado parte para evitar la exclusión de las jóvenes embarazadas de la escuela?**

523. El marco de derechos previsto por la Ley general de educación y la Ley de infancia y adolescencia, es el marco normativo que permite al MEN velar por la inclusión y la no discriminación o exclusión de niñas en embarazo. En tal sentido, desde el Programa de Educación para la Sexualidad se propone la construcción de proyectos pedagógicos en las instituciones educativas, y la revisión del Proyecto Educativo Institucional y del manual de convivencia, orientado a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos y por lo tanto a la dignidad de las personas. Los hilos conductores del proceso pedagógico del programa apuntan a realizar el derecho a la libertad, el derecho a la libertad física, psíquica y social, aspectos psicológicos y sociales de la reproducción y el derecho a la seguridad personal. Estos aspectos se traducen en procesos a través de herramientas pedagógicas que son evaluadas de manera permanente. En la actualidad, el Programa de Educación para la Sexualidad está llegando a 50 secretarías de educación, 650 instituciones educativas, 1.335 docentes y 198.000 estudiantes.

**40. Sírvanse indicar qué medidas tiene previsto adoptar el Estado parte para formular una verdadera estrategia nacional de educación de los niños en Colombia. Indíquense asimismo los medios y los recursos que tiene previsto invertir el Estado parte para reducir las desigualdades existentes entre la enseñanza privada y la enseñanza pública en lo tocante a los recursos económicos y humanos.**

524. Algunos de los principales retos que el MEN se propone para 2010 en este sentido, son:

- a) Ampliar la cobertura a 95.000 niños y niñas adicionales de cero a cinco años, para alcanzar la meta cuatrienal de 400.000 atendidos integralmente con educación inicial.
- b) Alcanzar una cobertura bruta del 76% en educación media y fortalecer la atención de la población vulnerable en el sistema educativo, especialmente a la población indígena, con discapacidad y en condición de desplazamiento, en todos los niveles educativos.
- c) Alfabetizar a 150.000 jóvenes y adultos, concentrando los esfuerzos en las entidades territoriales donde se registran las mayores tasas de analfabetismo, con el fin de disminuir las brechas regionales.
- d) En el marco de la política anticíclica se espera entregar 2.500 aulas en 2010 y 600 más en 2011, para un total de 3.100 aulas, las cuales beneficiarán a más de 200.000 niños y jóvenes. En construcción, dotación y concesión educativa, se espera entregar en 2010 28 infraestructuras educativas construidas y dotadas, y 13 en 2011.
- e) Lograr que el 60% de los establecimientos educativos cuenten con estrategias de uso de medios y nuevas tecnologías articuladas al plan de mejoramiento institucional.
- f) Lograr que el 100% de los docentes de inglés evaluados que estén entre el nivel A1 y A2 alcancen el nivel B1, a través de programas de formación pertinentes. Esto significa que todos habrán superado el nivel básico de competencia, y contarán con al menos un nivel intermedio en lengua inglesa.

g) Lograr que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas acompañen al 100% de los establecimientos educativos de bajo logro en la ejecución de sus planes de mejoramiento institucional.

h) Alcanzar cobertura en educación superior en el 50% de los municipios del país a través de los Ceres, mediante la regionalización de los programas ofrecidos por las instituciones de educación superior y el aumento de la oferta de programas pertinentes.

i) Seguir trabajando por hacer más pertinente la oferta de educación técnica y tecnológica acorde con los requerimientos del sector productivo, en el marco de los ocho sectores que el país ha definido como de talla mundial, a través de la creación de 90 programas nuevos por ciclos. Asimismo, fortalecer la vinculación de los resultados del Observatorio Laboral para la Educación a los procesos de evaluación de la calidad de las instituciones de educación superior (Sistema de Aseguramiento de la Calidad).

j) Conseguir que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas cuenten con al menos 3 sistemas de información en operación y que 71 secretarías cuenten con al menos 2 procesos misionales con certificación de calidad.

**41. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas encaminadas a promover la participación y el acceso del conjunto de la población a la vida cultural, en particular en el plano comunitario, y especialmente en las zonas rurales.**

525. La respuesta a esta pregunta se da de manera conjunta con la siguiente, a continuación.

**42. Sírvanse describir las medidas aplicadas por el Estado parte para proteger la diversidad cultural, mejorar el conocimiento público del patrimonio cultural de las minorías étnicas y lingüísticas y de las comunidades indígenas y crear las condiciones favorables para que éstas puedan preservar, promover, expresar y difundir su identidad, su historia, su cultura, su idioma y sus costumbres.**

526. El Ministerio de Cultura, como parte de su tarea de valorar la diversidad cultural, desarrolló lineamientos para la Política Pública Cultural para Pueblos Indígenas de manera concertada y participativa. Se elaboró, igualmente, a partir del trabajo y experiencia de años con el pueblo rom y las comunidades afrocolombianas, palenqueras y raizales.

527. Por solicitud de los pueblos indígenas de contar con una política específica, el Ministerio de Cultura, a través de la Dirección de Poblaciones, realizó un convenio con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) para llevar a cabo la construcción de dicha política de una manera concertada y participativa. Éste consistía en la realización de cinco macrorregionales (Centro, Occidente, Orinoquía, Amazonía y Caribe) en donde, además de avanzar en el proceso de definición de las políticas públicas para los pueblos indígenas, se llevó a cabo la aplicación de la consulta previa de la Ley de lenguas nativas.

528. Igualmente, se desarrolló una política específica para población etnolingüística, palenquera y raizal, y otra para el pueblo rom, incluyendo estrategias, lineamientos y políticas culturales dirigidas a este sector de la población colombiana que son un elemento fundamental para el desarrollo integral de la nación, más aún cuando existen una serie de barreras invisibles que limitan las posibilidades de reafirmación y redimensionamiento de esta población en el proyecto de nación colombiana.

529. Estas políticas fueron elaboradas por el Ministerio de Cultura y se encuentran en proceso de aprobación de especialistas y pueblos para su expedición definitiva.

530. Respecto a la preservación y promoción de la diversidad lingüística del país, el Ministerio de Cultura lanzó en febrero de 2008 el Programa de Protección de la Diversidad Etnolingüística (PPDE) cuya misión es "contribuir a la creación de una política de protección y fomento a las lenguas de los grupos etnolingüísticos presentes en el territorio

colombiano, en concertación con los representantes de los pueblos concernidos". Este programa desarrolla acciones relacionados con la sensibilización ciudadana, el mejoramiento de información y el fortalecimiento institucional y tiene como objetivos los siguientes:

- a) Sensibilizar a las poblaciones de los grupos etnolingüísticos en cuanto a los valores del uso de la lengua vernácula para que construyan un plan de fortalecimiento de su lengua.
- b) Sensibilizar la opinión pública nacional al valor de la diversidad lingüística.
- c) Adecuar la normativa (legislativa y reglamentaria) relativa a la oficialización y a la protección de las lenguas. Actualmente cursa proceso en el Congreso la ley de lenguas, la cual se explica más adelante.
- d) Conseguir y crear fuentes de recursos en el Estado y sus entidades territoriales para apoyar y estimular los esfuerzos que buscan el fortalecimiento de las lenguas nativas.
- e) Crear nuevas instancias de asesoría, apoyo y seguimiento a las políticas lingüísticas concertadas que vayan surgiendo.
- f) Conocer con precisión el grado de vitalidad de cada lengua, detectar los obstáculos a su transmisión e identificar las acciones oportunas en la escuela, en los medios de comunicación, etc.
- g) Estimular el avance del conocimiento científico de las lenguas, favoreciendo especialmente la capacitación de hablantes nativos a las tareas investigativas.
- h) Propiciar la recolección de una adecuada documentación de estas lenguas, con una atención prioritaria a las que están en peligro de extinción.

531. Como punto de partida para avanzar en la formulación de la política etnolingüística, en el año 2008 se inició un proceso de autodiagnóstico sociolingüístico que permitiera, por una parte, conocer el estado de vitalidad de las lenguas en Colombia y recoger propuestas para su protección y fortalecimiento, y por otra, servir de herramienta de sensibilización a las instituciones y a la comunidad en general, acerca de la importancia de valorar, preservar y difundir este invaluable patrimonio cultural.

532. El proyecto de ley de lenguas, construido concertada y participativamente con los pueblos, espera conseguir que las lenguas de estas sociedades, como elemento fundamental en la formación, mantenimiento y expresión de la identidad étnica y cultural, pueda permanecer y asegurar, de esta manera, la continuidad y la vitalidad de las sociedades mismas con el acervo de valores y recursos de orden cultural que les garantizan su existencia colectiva y su capacidad de proyectarse hacia el futuro. Igualmente, busca garantizar que las responsabilidades del Estado con las agrupaciones étnicas que aún conservan sus lenguas puedan cumplirse a cabalidad, ya que la prestación de servicios fundamentales, como los de salud, educación, articulación de sus sistemas jurisdiccionales con el sistema judicial nacional, acompañamiento con programas de asistencia técnica y desarrollo social, encuentran actualmente limitaciones muy serias por la carencia de una comunicación ágil y oportuna con los numerosos sectores de estas sociedades que no hablan español o lo hablan con dificultad. Es claro que la adopción de medidas que resuelvan tales limitaciones, proveyendo a las propias agrupaciones étnicas y a los organismos del Estado alternativas para agilizar la comunicación lingüística, resulta necesaria y urgente.

533. El Ministerio de Cultura también apoya la promoción, el respeto, la preservación y difusión de la diversidad cultural y sus expresiones mediante las diferentes direcciones del Ministerio en cuanto a apoyo y dotación a artistas y músicos, museos que conmemoran la

memoria de los diferentes grupos étnicos, dotación de bibliotecas en los municipios, apoyo a maestros artesanos y microempresas culturales, danzas tradicionales y el programa de radios y televisión comunitarias, así como las estrategias de difusión a través de Internet con su programa cultural digital.

534. Igualmente, mediante el Programa Nacional de Concertación se busca impulsar, estimular y hacer visibles procesos, proyectos y actividades culturales de interés común, en el marco del reconocimiento y el respeto por la diversidad cultural de la nación colombiana, que contribuyan a democratizar el acceso de las personas y las instituciones a los diferentes bienes, servicios y manifestaciones culturales. Apoyar iniciativas culturales le permite al Ministerio de Cultura vincularlas al desarrollo local, regional o nacional, articular diferentes sectores, generar capacidades, fortalecer el sistema nacional de cultura y aportar a la convivencia y al crecimiento con equilibrio, equidad y sostenibilidad. Las organizaciones culturales del país de diverso nivel de desarrollo, cobertura y ubicación geográfica, presentan proyectos culturales, respondiendo a una convocatoria anual que precisa procesos de selección sistemáticos, de seguimiento al uso de los recursos públicos y de evaluación de sus efectos culturales, tanto en las instituciones favorecidas, como en las propias comunidades en las que se actúa, a través del apoyo financiero a los proyectos. Con este programa se apoyan festivales, encuentros culturales y todo tipo de iniciativas comunitarias que promuevan las culturas locales rurales, urbanas y propias de los diferentes grupos étnicos de la nación.

535. Por su parte, el Programa Nacional de Estímulos a la Creación y la Investigación coordina y articula los distintos incentivos que ofrece el Estado colombiano (becas, premios, pasantías y residencias artísticas), para artistas, creadores, investigadores, gestores, académicos e instituciones culturales, con el fin de fomentar, promover y reconocer la actividad artística y cultural de todos los colombianos. Estos estímulos se otorgan anualmente y por convocatoria pública. Este módulo permite la inscripción en línea de las personas, naturales o jurídicas, que deseen participar.

536. Igualmente se adelantan, por parte de la Dirección de Poblaciones, los siguientes programas y proyectos como parte de la labor de promoción, preservación y visibilización de la diversidad cultural en Colombia (ver anexo 10).

---