



**Convención contra la Tortura
y Otros Tratos o Penas Cruelles,
Inhumanos o Degradantes**

Distr. general
14 de octubre de 2016

Original: español
Español e inglés únicamente

Comité contra la Tortura

**Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de
Colombia**

Adición

**Información recibida de Colombia sobre el seguimiento de
las observaciones finales***

[Fecha de recepción: 22 de septiembre de 2016]

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

GE.16-17832 (S)



* 1 6 1 7 8 3 2 *

Se ruega reciclar



Acrónimos y siglas

CAT:	Comité contra la Tortura
CICR:	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CONPES:	Consejo de Política Económica y Social
DDHH:	Derechos Humanos
DIH:	Derecho Internacional Humanitario
DINCO:	Dirección Nacional de Incorporación de la Policía Nacional
DINAE:	Dirección Nacional de Escuelas
EMCAP:	Equipos Móviles de Capacitación Policial
REG:	Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal
ESE:	Empresa Social del Estado
ESMAD:	Escuadrón Móvil Anti Disturbios
ERON:	Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional
FFMM:	Fuerzas Militares
INPEC:	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IPS:	Instituciones Prestadoras de Salud
MTA:	Manuales Técnico Administrativos
OACNUDH:	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
PAE:	Plan Anual de Educación
PAPSIVI:	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas
POS:	Plan Obligatorio de Salud
PPL:	Personas Privadas de la Libertad
RUV:	Registro Único de Víctimas
SGSSS:	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SNARIV:	Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas
UARIV:	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
USPEC:	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

Introducción

1. Colombia es un país en progreso, que enfrenta grandes retos y dificultades pero ha demostrado su compromiso por avanzar en la garantía y la vigencia de los DDHH de toda la población, sin diferencia alguna. Los esfuerzos que se realizan, deben ser vistos desde la perspectiva de una Nación que ha enfrentado un conflicto de cerca de cinco décadas, con las complejidades que ello representa. Durante los últimos años, Colombia ha experimentado un cambio normativo e institucional dirigido a garantizar la plena vigencia de los DDHH y reforzar la eficiencia y coherencia de la organización y funcionamiento del Estado. La reforma institucional y normativa puede entenderse en dos grandes bloques, dirigidos por una parte, a garantizar los DDHH de toda la población y por otra, a garantizar los derechos de las víctimas con el objeto de alcanzar la reparación integral y la reconciliación y de esta manera sentar las bases para avanzar hacia la terminación del conflicto armado.

2. Colombia rechaza la práctica de la tortura y como muestra de ello en el país existe un amplio marco normativo e institucional para prevenirla y sancionarla. En el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000) está tipificada la conducta de Tortura en el título de los Delitos contra la libertad individual y otras garantías. Adicionalmente, está contemplado el Delito de Tortura en persona protegida en el ámbito de los Delitos contra personas y bienes protegidos por el DIH. La legislación colombiana consagra penas de privación de la libertad frente a este delito que oscilan entre 10 y 30 años, y así mismo establece como una causal de agravación de aumento de la pena que el delito sea cometido por un funcionario público o por un particular que desempeñe una función pública.

3. La tipificación de la tortura en Colombia, es más garantista si se compara con las regulaciones contenidas en los instrumentos internacionales, en el marco del sistema interamericano y en el marco universal, como quiera que para que se configure el delito no se requiere de un sujeto activo cualificado. Aunado a lo anterior, el país cuenta con un amplio desarrollo jurisprudencial que protege los derechos a la vida e integridad física de los ciudadanos en todo el territorio nacional.

4. La práctica de la tortura en Colombia no responde a una política estatal. No obstante lo anterior, es conducente advertir que frente a los casos que se han presentado en el país, existe la decisión de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, indistintamente de su calidad, por ello el Estado ha adoptado medidas frente a estas conductas que resultan violatorias de los DDHH y DIH, y de atender y reparar a las víctimas.

5. En tal sentido, se expidió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, apuesta única en el mundo, que repara y atiende a las víctimas en un contexto de conflicto armado. En lo que va corrido de su implementación, se ha logrado registrar a más de siete millones de víctimas que se encuentran en proceso de reparación, con un esfuerzo presupuestal de 1.200 millones de dólares proyectados a 2021. Esta Ley incluye la Tortura como un hecho victimizante sobre el que es necesario reparar a las víctimas, como parte del camino que tenemos que recorrer hacia la paz y la reconciliación.

6. Adicionalmente, en el país, los procesos de formación, capacitación y reentrenamiento de los servidores públicos, han sido implementados al interior de las entidades como una política interinstitucional a través de la cual se pretende mejorar la atención y los tiempos de respuesta por parte del Estado.

7. El Estado colombiano, consciente de los desafíos que tiene frente al sistema penitenciario y carcelario, ha venido adelantando una serie de ejercicios de carácter legislativo y técnico, a través de los cuales se han podido definir estrategias que permiten, bajo los preceptos de garantía de DDHH, administrar de manera adecuada el sistema penitenciario y carcelario.

8. Estas estrategias implican una transformación en la política criminal y penitenciaria del país, a través de la cual se fortalece la prevención del delito, se evita el aumento desproporcionado e injustificado de penas, se propende por el acceso adecuado a los servicios de justicia y el mejoramiento de las condiciones materiales al interior de los Establecimientos de Reclusión.

9. En este marco, el 20 de enero de 2014 se promulgó la Ley 1709 de 2014 que modificó el Código Penitenciario y Carcelario de 1993, incluyendo medidas a todo nivel para atender la situación del sistema, siendo una de las más relevantes, la creación del *Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad*, que será el encargado, una vez surtido el proceso reglamentario, de contratar la prestación de los servicios de salud de todos los centros de reclusión.

10. El Ministerio de Justicia y del Derecho, con el acompañamiento de la Fiscalía General de la Nación, promovieron el trámite del proyecto de Ley No. 115 con el fin de modificar la Ley No. 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal-, en relación con la figura de la detención preventiva y su uso racional. Producto de este trámite fue aprobada y sancionada la Ley No. 1760 del 6 de julio de 2015.

11. De otra parte, es importante mencionar que la Corte Constitucional ha proferido importantes fallos y ha impulsado la generación de acciones conjuntas a través de su jurisprudencia, lo que ha permitido la adopción de estrategias mancomunadas, interrelacionadas e idóneas de todo el aparato estatal colombiano bajo lineamientos concretos y responsabilidades puntuales que redunden en la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

12. Se debe insistir que nuestro país, siempre ha estado presto a realizar las gestiones necesarias para prevenir todo evento que amenace o vulnere derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad; así como a cumplir las decisiones proferidas por autoridades competentes.

13. Reconocemos que aún persisten retos y desafíos, sobre los cuales el Estado mantiene un seguimiento, con el objetivo principal de garantizar el goce efectivo de derechos y promover la justicia. No obstante lo anterior, estamos seguros que las observaciones y recomendaciones del CAT, son sin duda, una herramienta más para continuar con nuestros esfuerzos de cumplir a cabalidad las obligaciones y retos que impone el desarrollo de la Convención.

14. Es importante indicar al Honorable Comité que el proceso de elaboración de este documento contó con el liderazgo de la Cancillería y la participación de las entidades gubernamentales con responsabilidad en la implementación de las recomendaciones, a saber: Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa Nacional, INPEC, USPEC y UARIV.

Principales acciones en seguimiento a las Recomendaciones 16, 17 y 22

15. De conformidad con lo previsto en el párrafo 28 del documento “Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia, del CAT”, se permite remitir información sobre el seguimiento dado a las recomendaciones incluidas en los párrafos 16, 17 y 22.

Párrafo 16: Recomendación uso de la fuerza

“El Estado parte debe garantizar que todas las denuncias relacionadas con el uso excesivo de la fuerza por agentes del orden y personal militar sean investigadas con prontitud, eficacia e imparcialidad, y velar por que los presuntos autores sean enjuiciados, y de ser condenados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos. Debe velar también por que las víctimas o sus familiares reciban una reparación adecuada. Además, el Estado parte debe capacitar adecuadamente a todos los agentes del orden sobre el uso de la fuerza y regular el uso de las armas de fuego por las fuerzas de seguridad conforme a los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990)”.

16. En primer lugar, se considera pertinente destacar el importante marco legal con que cuenta el Estado colombiano para regular el uso de la fuerza por parte de los agentes del orden. La facultad de los agentes estatales para hacer uso de la fuerza con el objeto de contrarrestar los desórdenes públicos, generados por diferentes grupos sociales, está regulado a través de lineamientos legales, conforme a los acuerdos y tratados internacionales ratificados por el país, mediante la aplicación de procedimientos transparentes, y el buen uso de los equipos antidisturbios con los que cuentan, principalmente, la Policía Nacional, con el único fin de restablecer la convivencia y seguridad ciudadana en la jurisdicción afectada, en el marco de la garantía y respeto de los DDHH.

17. De acuerdo con el Artículo 218 de la Constitución Política, la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Adicionalmente, las disposiciones que autorizan a los miembros de la Policía Nacional a hacer uso de la fuerza pueden ser aplicadas durante paros, huelgas, asambleas informativas, taponamientos, marchas, manifestaciones, amotinamientos, invasiones, ocupaciones de hecho, desalojos, turbas, motines, mítines o disturbios, siempre que en estos se estén realizando comportamientos ilegales o que afecten el orden público¹.

18. Atendiendo lo anterior, en Colombia se dispone desde el año 2009 de un *Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes*, el cual fue actualizado mediante Resolución 05228 del 27 de Noviembre de 2015 a través de la cual fue proferido el *Manual para la atención de manifestaciones y disturbios de la Policía Nacional*, en estos documentos se han consagrado una serie de procedimientos que atienden a la normatividad internacional, particularmente a lo contenido en el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (Artículos 1, 2 3 y 5) y en los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*.

19. En el referido Manual se contemplan como principios esenciales del uso de la fuerza, los siguientes:

- a) Toda persona tiene derecho a la vida, a la seguridad de su persona y a no ser sometida a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes;
- b) En primer lugar debe recurrirse a medios no violentos y se utilizará la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario para fines lícitos de aplicación de la ley;

¹ El Capítulo II del Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes de 2009 realiza una definición detallada de cada uno de los escenarios en los cuales es aplicable el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional.

c) No se admitirán excepciones ni excusas para el uso ilegítimo de la fuerza. El uso de la fuerza será siempre proporcional a los objetivos lícitos;

d) La fuerza se utilizará siempre con moderación; se reducirán al mínimo los daños y las lesiones;

e) Se dispondrá de una serie de medios que permita un uso diferenciado de la fuerza. Todos los policías recibirán adiestramiento en el uso de los distintos medios para el uso diferenciado de la fuerza y en el uso de medios no violentos.

20. Adicionalmente, es de destacar que el empleo de la fuerza legítima por parte del personal policial se regula en los siguientes términos:

- La utilización de la fuerza física o de las armas por parte de los policías no puede tener otro objetivo que el de hacer consumir el derecho, salvaguardar el orden público, proteger los bienes jurídicos de los miembros de la comunidad y en ningún caso debe violar los DDHH.
- La fuerza permitida debe responder a los requisitos de necesidad y racionalidad, cuya evaluación dependerá de la situación en que se requiere aplicar.
- La fuerza racional es la que resulta proporcional en la circunstancia en que se emplea, de acuerdo con la clase de agresión al bien jurídico y al valor de éste. En concordancia con tales requisitos, en ningún caso será legítimo utilizar o seguir utilizando la fuerza cuando ya ha sido sometido el transgresor o la persona que debe ser aprehendida.
- Sólo el uso de la razón y el proceder con legalidad, ética, equidad y serenidad en los actos del servicio, modifican comportamientos y crean la convicción de atender y corregir acciones que desborden las actuaciones legítimas.
- Antes de hacer uso de la fuerza deberá siempre imponerse la búsqueda y aceptación de una solución.
- En caso adverso, es obligante priorizar la oportunidad, idoneidad, predictibilidad, moderación, responsabilidad y calcular las consecuencias.
- En el ejercicio de la facultad excepcional de utilizar la fuerza para impedir la perturbación del orden público o restablecerlo, la Policía Nacional solo empleará medios autorizados por la Ley, optando por el que siendo eficaz, cause menos daño a la integridad de las personas y a sus bienes.

21. Se adjunta al presente el diagrama de identificación para el *empleo gradual del uso legal de la fuerza* utilizado por la Policía Nacional de Colombia. Anexo No. 1.

Disposiciones internas que reglamentan y regulan el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado

- Código Nacional de Policía, adoptado mediante Decreto 1355 de 1970, del cual se destacan los artículos 1º, 2º, 29º, 30º, 104.
- Decreto 2535 de 1993. “*Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos*”. Título II, Capítulo I artículo 8.
- Resolución número 00912 de abril 1 de 2009. “*Por la cual se expide el Reglamento del Servicio de Policía*”.
- Resolución número 04935 de diciembre 12 de 2013. “*Por la cual se expide el Manual Logístico para la Policía Nacional*”.

- Resolución número 00448 de febrero 19 de 2015 “*Por la cual se expide el reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales, en la Policía Nacional*”.
- Resolución número 05228 del 27 de noviembre de 2015, “*Por la cual se expide el manual de Control de Manifestaciones y Disturbios para la Policía Nacional*”.
- Instructivo número 004 de enero 28 de 2016, “*Parámetros para la identificación del personal que porta equipo antimotines en la Policía Nacional*”.
- Instructivo número 005 DISE-UNADI-70 de febrero 17 de 2016, “*Acciones frente al servicio de Policía en el control de manifestaciones y disturbios*”.

22. Adicionalmente, es importante indicar que las FFMM, en desarrollo del Derecho Operacional propio, que es la aplicación ordenada de todos los principios y normas que regulan el uso de la fuerza, cuenta con el *Manual de Derecho Operacional* y la *Cartilla de Derecho Operacional para el Comandante*, que contribuyen a garantizar la protección de los civiles y la proporcionalidad del uso de la fuerza. Estos documentos ya cuentan con su segunda edición, proferida por parte del Comando General de las FFMM, mediante disposición No. 019 de Abril de 2015.

23. Los referidos, son un compendio de las normas nacionales e internacionales en DIH y DDHH y de los conceptos básicos operacionales, aplicables a la conducción de operaciones militares. Además, proveen herramientas para los miembros de las FFMM dirigidas a propender por la legalidad de las operaciones militares, entre las cuales se encuentran el desarrollo de dos marcos jurídicos aplicables al desarrollo de las operaciones militares, el marco de DDHH y el de DIH, estableciendo el tipo de reglas del uso de la fuerza se derivan para cada uno de ellos².

24. Así mismo, se cuentan con instrucciones y directrices del Ministerio de Defensa, Comando General de las FFMM y cada una de las Fuerzas, respecto a la asistencia militar de las FFMM en apoyo a la Policía Nacional, para restablecer el orden público, teniendo en cuenta la misión constitucional que le compete a las FFMM.

25. Adicionalmente es de mencionar que Colombia cuenta con el *Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD)*, que fue creado mediante Resolución 01363 de fecha 14 de abril de 1999, estableciéndole como misión la de apoyar las unidades a nivel nacional en el control y neutralización de los disturbios ciudadanos y brindar atención, manejo y control de multitudes como una actividad policial enmarcada en el respeto y defensa de los derechos humanos en relación al comportamiento de los ciudadanos actuantes en una conglomeración; es así que la intervención adecuada del personal uniformado busca salvaguardar el Estado Social de Derecho, así como también, actuar de manera preventiva cuando los ciudadanos aglomerados efectúan conductas contrarias a la norma.

26. El funcionamiento del ESMAD se encuentra regulado entre otros, por la Resolución No. 05228 del 27 de noviembre de 2015, “*Por la cual se expide el manual de Control de Manifestaciones y Disturbios para la Policía Nacional*”, y la Resolución No. 00448 del 19 de febrero del 2015. “*Reglamento para el uso de la fuerza y empleo de elementos dispositivos, municiones y armas no letales, en la Policía Nacional*”³.

27. Es importante mencionar que la DINCO en la actualidad establece y diseña el perfil del hombre o mujer policial que ingresa a la especialidad de antidisturbios de la Policía Nacional, bajo las competencias del ser, saber y saber hacer.

² Manual Derecho Operacional 3-41 de 2009 capítulo II y III.

³ La anterior normativa institucional puede ser consultada en el aplicativo virtual de polired.

Investigación, sanción y enjuiciamiento

28. En Colombia, los agentes del Estado responden penal y disciplinariamente por sus actos. La acción penal la ejerce la Fiscalía General de la Nación en las etapas de investigación y acusación, y los jueces, en la etapa de sanción y enjuiciamiento. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tiene autonomía administrativa y presupuestal. La acción disciplinaria la ejerce la Procuraduría General de la Nación.

29. El Ministerio de Defensa Nacional a través de la Dirección de DDHH y DIH, con el fin de brindar la colaboración que requiera la Fiscalía General de la Nación para adelantar sus investigaciones contra miembros de la institución por presuntas violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, y hacer seguimiento a las mismas, cuenta con oficiales de enlace en cada institución. Adicionalmente, desde el 20 de Marzo de 2015 se conformó una mesa técnica de trabajo con la Fiscalía para atender procesalmente los requerimientos de las FFFMM dentro de los procesos penales que se adelantan contra miembros del Ejército, Armada y Fuerza Área.

30. En Colombia, la Procuraduría General de la Nación además de tener la acción disciplinaria, es la entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado y vela por el cumplimiento y garantía de sus derechos fundamentales. Es el máximo organismo del Ministerio Público, el cual está conformado además por la Defensoría del Pueblo y las Personerías.

31. La Procuraduría tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos y lo hace a través de:

- **La función preventiva:** Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría que está empeñada en “*prevenir antes que sancionar*”, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales.
- **La función de intervención:** En su calidad de sujeto procesal la Procuraduría General de la Nación interviene ante las jurisdicciones Contencioso Administrativa, Constitucional y ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.
- **La función disciplinaria:** La Procuraduría General de la Nación es la encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario o Ley 734 de 2002.

32. En materia disciplinaria el legislador ha desarrollado un régimen especial que regula las conductas del personal de la Policía Nacional, cuando en el ejercicio de sus funciones afectan el deber funcional sin justificación alguna, el cual corresponde a la Ley 1015 del 7 de febrero de 2006 “*Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional*”, disposición normativa que a su vez se integra con la Ley 734 del 5 de febrero de 2002 “*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*”, en lo relativo a la acción disciplinaria, para valorar la responsabilidad individual frente a presuntas vulneraciones de derechos fundamentales en el uso de la fuerza o las armas de fuego.

33. Citadas disposiciones normativas son contundentes en lo sustancial al indicar la responsabilidad legal, y en lo pertinente a los oficiales superiores quienes están llamados al ejercicio del Mando y Control para encauzar la disciplina. Es así que se destaca:

- En la Ley 734 de 2002 se establece en lo relacionado a las formas de realización del comportamiento, al prescribir en su artículo 27 titulado “ACCIÓN Y OMISIÓN”, inciso final, la comisión de la conducta por omisión, así: “Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.
- Respecto de la Ley 1015 de 2006, su acápite de clasificación y descripción de las faltas, que en su artículo 34 “FALTAS GRAVISIMAS”, numeral 18 prevé: “Causar daño a la integridad de las personas o de los bienes, como consecuencia del exceso en el uso de las armas, de la fuerza o de los demás medios coercitivos”.
- Atendiendo lo anterior y adelantadas las verificaciones con las autoridades con atribuciones disciplinarias a nivel nacional en relación con fallos que generaron responsabilidad o no responsabilidad en el año 2015 y lo corrido del año 2016 a funcionarios de la Policía Nacional por conductas relacionadas con presunto abuso de autoridad y agresiones físicas se cuenta con la siguiente información:

<i>Grado</i>	<i>Destitución</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Multa</i>	<i>Amonestación</i>	<i>Archivo</i>
Mayor	0	1	0	0	0
Capitán	0	2	0	0	5
Teniente	0	0	0	0	4
Subteniente	0	0	0	0	5
Intendente Jefe	0	0	0		2
Intendente	0	3	0	1	8
Subintendente	0	1	4	0	16
Patrullero	9	22	7	0	124
Auxiliar Bachiller	0	2	1	0	2
Auxiliar de Policía	3	1	0	0	0
Por establecer	0	0	0	0	61
Total	12	32	12	1	227

Fuente: Policía Nacional 21 de Abril de 2016.

Procesos de Capacitación

34. En el marco del proceso de capacitación al personal que integra el cuerpo de Policía Nacional, en materia de manejo y control de multitudes, la DINA E cuenta con una amplia oferta académica, enmarcada en los estándares Internacionales para el Uso de la Fuerza y el respeto por los DDHH.

35. Así mismo cabe resaltar que frente a la formación en DDHH y DIH, tomando como referente el Sistema Nacional de Educación en Derechos Humanos, se avanza a través del Sistema Educativo Policial mediante la actualización de currículos académicos, el desarrollo de eventos en la modalidad presencial y a distancia, complementados con estrategias como los EMCAP, Talleres Coyunturales y Educación Virtual.

36. De manera particular el ESMAD, cuenta con un plan de estudios diseñado para crear y fortalecer las competencias del perfil del profesional de policía en el control de manifestaciones y disturbios, aprobado e incluidos en el PAE de la DINAE⁴, con los eventos académicos programados para cada año⁵, y que en sus contenidos programáticos se incluyen las temáticas del uso de la fuerza y DDHH, los cuales son apoyados por organismos internacionales y nacionales, entre ellos el CICR, la Procuraduría General de la Nación y las Personerías Municipales. En este punto se resalta la promulgación de la Directiva Transitoria No. 1 “*Capacitación coyuntural y extracurricular año 2016, para las Fuerzas Militares y Policía Nacional, en DDHH, DIH y uso de la fuerza con el acompañamiento y asesoría del CICR*”.

37. Ahora bien, se incluyen en el PAE de la DINAE, los eventos académicos que se realizan anualmente al personal que integra el ESMAD, así:

- Curso “Manejo y Control de multitudes”, 10 semanas 768 horas.
- Curso “Instructor manejo y control de multitudes”, 08 semanas 384 horas.
- Seminario manejo de dispositivos, municiones y armas no letales, 41 horas 05 días.
- Seminarios manejo y control de multitudes, 41 horas 05 días.
- Diplomado manejo de dispositivos, municiones y armas no letales, 91 horas 15 días.
- Diplomado armas no letales, 91 horas 15 días.
- Seminario de Actualización manejo y control de multitudes, para 23 móviles 67 secciones a nivel nacional.

38. Para la vigencia comprendida entre 2014 y 2015 se capacitaron un total de 8.602 funcionarios del ESMAD, información que se encuentra discriminada para mayor ilustración en el Anexo No. 2. Así mismo, de lo anterior, se resaltan las siguientes capacitaciones realizadas en el año 2015:

- Curso Formación de Instructores en Derechos Humanos, Uso de la Fuerza y Función Policial; 7 funcionarios de la Policía Nacional integrantes del ESMAD el cual fue dictado por el CICR.
- Capacitación en intervención operativa policial, por parte de 3 funcionarios de la Policía Nacional integrantes del ESMAD, en Suecia.
- En Coordinación con la DINAE, intervención operativa policial para el uso adecuado de la fuerza, 60 funcionarios de la Policía Nacional integrantes del ESMAD.

39. Para 2016 se tiene prevista la realización de cursos, diplomados y seminarios para los integrantes del ESMAD, en temas particulares de manejo y control de multitudes, planeación y tácticas antidisturbios, pedagogía para la enseñanza y manejo de armas no letales, previéndose una cobertura aproximada de 4.212 funcionarios. Anexo No. 3.

40. Adicionalmente, se adjunta la relación de las capacitaciones realizadas a los demás funcionarios sobre el uso de la fuerza en lo correspondiente a la vigencia 2015 y lo que va corrido de 2016, de acuerdo con la información que registra la DINAE. Anexo No. 4.

⁴ En este punto se considera pertinente citar: Resolución 4223 de Septiembre de 2015 a través de la cual se aprueba el plan de Estudios del curso manejo y control de multitudes de la DINAE y la Resolución 01525 de Abril de 2014 por la cual se aprueba el plan de estudios del Curso instructor manejo y control de Multitudes de la DINAE.

⁵ Dentro de los eventos académicos se encuentran cursos, seminarios, diplomados.

41. Finalmente es menester mencionar que la Policía Nacional actualmente viene adelantando una mesa de trabajo con el Ministerio del Interior, para la construcción de un protocolo de atención de la protesta social en el que se definan las actuaciones de las autoridades comprometidas a partir del análisis de insumos como: revisión del estado del arte, las experiencias nacionales e internacionales de protocolos existentes sobre protesta social, entre otros.

Buenas Prácticas

42. Como corolario de la información presentada, el Gobierno Nacional presenta al Comité las Buenas Prácticas en relación con el Uso de la Fuerza adoptadas por la Policía Nacional:

- Disposición de Puestos de Mando Unificado a nivel de unidades y en la Dirección General, con el fin de monitorear los dispositivos policiales y las actuaciones en el marco de la constitución y la ley.
- Creación e implementación del *Sistema de Anticipación y Control de Disturbios Internos en el Territorio Nacional* cuyo objetivo es establecer parámetros y responsabilidades tendientes a mejorar el servicio, a partir de una apropiada planeación y ejecución de las capacidades administrativas y operativas en los ámbitos de la prevención, disuasión y control. Lo anterior con el fin de contribuir al mantenimiento de las condiciones de orden público y tranquilidad de la comunidad.
- Socialización e implementación de la Resolución 0448 del 19 de febrero del 2015, “*Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales en la Policía Nacional*”.
- Seguimiento al informe preventivo elaborado en el año 2014 por la Procuraduría General de la Nación, respecto de las acciones desplegadas por el ESMAD.
- El Centro de Pensamiento y Doctrina Policial elaboró documentos doctrinarios de “Lecciones Aprendidas y Buenas Prácticas” sobre la actuación de la Policía Nacional durante los paros agrarios de 2013 y 2014 respectivamente, como herramientas pedagógicas para el estudio y evaluación del servicio de Policía en las jornadas de protesta social.
- Fortalecimiento de los procesos de capacitación en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, así como en manejo y control de multitudes.
- La realización de las mesas de prevención en Derechos Humanos y Asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como un instrumento de articulación de seguimiento a casos de presuntas violaciones de derechos humanos, con la asistencia técnica de OACNUDH.

Párrafo 17: Condiciones de detención en centros penitenciarios

“El Estado parte debe velar por que las condiciones de detención se ajusten a las normas internacionales en la materia. En particular, el Estado parte debe: a) Garantizar sin demora la asignación de los recursos necesarios para la correcta atención médica y sanitaria de los reclusos; b) Adoptar urgentemente medidas eficaces para reducir los niveles de ocupación en los centros penitenciarios, principalmente mediante el recurso a medidas alternativas a la pena privativa de libertad, conforme a lo dispuesto en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio) y en las Reglas de

las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)”.

Garantizar sin demora la asignación de los recursos necesarios para la correcta atención médica y sanitaria de los reclusos

43. El artículo 66 de la Ley 1709 de 2014⁶ introdujo una modificación sustancial en el modelo del servicio de salud para las personas privadas de la libertad, que se encontraba previsto en el Código Penitenciario y Carcelario – Ley 65 de 1993-. Se trata de la creación del “*Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad*”, esto es, una cuenta especial destinada a recaudar y administrar los recursos del sistema de salud de las personas privadas de la libertad.

44. Este Fondo cuenta con un Consejo Directivo⁷ el cual se ha venido reuniendo desde enero de 2016, para dar las debidas recomendaciones sobre la contratación de los servicios en salud que de acuerdo con la demanda se van presentando. Al mismo tiempo ha venido impartiendo instrucciones para la implementación del Modelo de Atención, bajo los términos de gradualidad que presenta el Decreto 2245 de 2015 y que se detalla en párrafos posteriores.

45. El valor de los recursos dispuestos para el Fondo Nacional de Salud de las PPL es de \$ 83.898'111.233 (28 millones de dólares aproximadamente⁸), presupuesto que fue establecido atendiendo la justificación que aparece en el documento de estudios previos y los estudios sobre costeos del sistema de salud que la USPEC consideró para su elaboración.

46. El 24 de Noviembre de 2015 el Gobierno Nacional, expide el Decreto 2245 de 2015, mencionado en precedencia, a través del cual se reglamenta el esquema para la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad en los términos de la Ley 1709 de 2014 y de las competencias legales a cargo del INPEC, la USPEC, el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y demás entidades involucradas.

47. En consonancia con lo anterior, mediante Resolución 5159 de 2015, proferida por el Ministerio de Salud, se adopta el *Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad* bajo la custodia y vigilancia del INPEC y cuya implementación se encuentra a cargo de la USPEC en coordinación con el INPEC, según las especificaciones del precitado Decreto 2245.

48. Para la implementación del referido *Modelo*, se hace necesaria la expedición de los MTA, los cuales a la luz del Decreto 2245, deben guardar plena armonía con el *Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad* y los lineamientos definidos por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, y serán de obligatorio cumplimiento por quienes presten los servicios de salud. Estos manuales serán tantos como sean necesarios, de acuerdo con los factores diferenciales de los establecimientos de reclusión y orientarán a los prestadores del servicio de salud.

⁶ Ley a través de la cual se modificó el Código penitenciario y carcelario –Ley 65 de 1993.

⁷ El Consejo Directivo del Fondo “órgano colegiado, compuesto por altas directivas del Gobierno Nacional y el gerente de la entidad fiduciaria encargada de la administración del fondo, el cual tiene como funciones principales establecer las políticas generales concernientes a la administración e inversión de los recursos del fondo, la destinación de los mismos, su distribución equitativa y la función especial de revisar el presupuesto del fondo con el fin de remitirlo al Gobierno buscando garantizar su trámite y aprobación”.

⁸ Se tomó la TRM de fecha 10 de Mayo de 2016, correspondiente a \$2969 pesos.

49. Con el fin de elaborar estos manuales, se dispuso la conformación de un equipo interdisciplinario entre la USPEC y el INPEC, que a diciembre de 2015 presentó tres (3) MTA, los cuales se encuentran disponibles en la página web⁹ de la USPEC y abordan los siguientes temas:

- Prestación de los servicios de Salud;
- Atención e intervención en Salud Pública;
- Sistema obligatorio de la garantía de la calidad para el Sistema Penitenciario.

50. Ahora bien, la figura escogida por la Ley para administrar los recursos del *Fondo* es el de la celebración de un contrato de fiducia mercantil, esto es, la constitución de un patrimonio autónomo que tiene destinación específica para atender los requerimientos en salud de las personas privadas de la libertad; y cuya única finalidad es atender los requerimientos en salud de esta población.

51. Con base en lo anterior, la USPEC¹⁰, suscribió en diciembre de 2015 el contrato de fiducia mercantil No. 363, con el consorcio denominado “*Fondo de Atención en Salud PPL 2015*”, el cual se encuentra conformado por dos (2) entidades fiduciarias. Este fondo funciona con los recursos asignados a la USPEC¹¹ para la atención integral en salud de la población a cargo del INPEC y administrados por el precitado Consorcio.

52. En ese sentido y para dar cumplimiento al principio de gradualidad¹² ordenado en el Decreto 2245 de 2015 y haciéndose la prestación del servicio con cargo al *Fondo de Atención en Salud PPL 2015*, CAPRECOM¹³ fue contratado entre enero y marzo de 2016 por parte del Consorcio para la prestación del servicio de salud bajo el nombre de *CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN*, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2519 de 2015.

53. No obstante lo anterior, CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN en enero de 2016, manifestó la inoperatividad e imposibilidad de continuar asumiendo la prestación de los servicios en salud a las PPL, debido a su mala reputación organizacional y compromisos previos no cumplidos con las ESE e IPS a nivel nacional en años anteriores. Razón por la cual la implementación del modelo entre la USPEC y el Consorcio debió hacerse de forma inmediata para cubrir las necesidades actuales de los ERON y al mismo tiempo asumir las preexistencias dejadas por CAPRECOM.

⁹ https://www.uspec.gov.co/2012-12-03-18-13-01/sistema-de-calidad.html?id=342:pro_ges_bienes%20;catid=152:mapa_procesos.

¹⁰ La USPEC es la entidad encargada de adelantar los procesos contractuales destinados a garantizar la operatividad y el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario.

¹¹ Conviene aclarar que estos recursos son de carácter público y provienen del presupuesto General de la Nación.

¹² Atendiendo lo contenido en el Decreto 2245 de 2015 - Artículo 2.2.1.11.8.1., el esquema para la prestación de servicios de salud de las personas privadas de la libertad se implementará de forma gradual y su implementación se hará en un tiempo no mayor a ocho (8) meses contados a partir del 1° de diciembre de 2015.

¹³ Como es de conocimiento del Comité, en el año 2007 el Gobierno Nacional expide la Ley 1122 en la que en el literal m de su Artículo 14, ordena afiliar a la población reclusa al SGSSS. Esta Ley inicialmente fue reglamentada por el Decreto 1141 de 2009 y en virtud de éste se firma el contrato de aseguramiento No. 1172 de 2009 entre el INPEC y CAPRECOM EPS-S, toda vez que el Decreto en comento dispuso que la población reclusa a cargo del INPEC debía afiliarse a una EPS del régimen subsidiado, de naturaleza pública del orden nacional siendo CAPRECOM EPS-S la única entidad que cumplía con ese requisito. Fue así como CAPRECOM EPS-S procedió a adelantar la afiliación y prestación de los servicios de salud a la población reclusa.

54. Por lo anterior, una de las primeras acciones adelantadas para la implementación del modelo, fue la de ordenar la presentación de la necesidad del personal asistencial intramural con base en la información aportada por el INPEC, aumentando la cantidad de personal y mejorando la remuneración salarial de acuerdo con las directrices establecidas por el Consejo Directivo. Al mismo tiempo, se inició el proceso para la contratación del servicio de salud extramural con la Red Externa para la atención en salud, para lo cual el Consorcio envió cartas de intención a las ESE y las IPS en cada municipio del país, solicitando la prestación de servicios no cubiertos por las Unidades Primarias de Atención, procediendo a adelantar la contratación del servicio con las EPS e IPS interesadas. Adicionalmente, el Consejo Directivo ordenó al Consorcio adelantar la contratación inmediata para la atención de los temas relacionados con: suministro de medicamentos, insumos, laboratorio y recolección de residuos hospitalarios, atención a pacientes con patologías crónicas, entre otros.

55. Es importante mencionar al Honorable Comité, que la Superintendencia Nacional de Salud mediante Circular Externa Número 000002 de 2016, emitió algunas directrices relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de salud, provisión de recursos y prestación del servicio de salud:

- A las IPS realizar todas las gestiones administrativas pertinentes que garanticen el acceso real en la prestación del servicio de salud a la población privada de libertad a cargo del INPEC, removiendo todas las barreras administrativas que impidan acceder de manera oportuna a la atención médica.
- Solicitó a la fiduciaria La Previsora que reporte las IPS que se nieguen de manera injustificada a contratar la prestación integral de dichos servicios, indicando la causa de la negación con los debidos soportes.
- Advirtió a las instituciones que el incumplimiento de las instrucciones impartidas será sancionado con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la entidad.

56. No obstante lo anterior, el entrante Ministro de Justicia y del Derecho en sesión del Consejo Directivo del INPEC, realizada el pasado 5 de mayo de 2016, decretó la *Emergencia Carcelaria en todos los centros de reclusión del país*, a través de la cual se le otorgan facultades especiales al director del INPEC y de la USPEC para adoptar las acciones necesarias que permitan atender la situación de los establecimientos de reclusión en términos de realizar contratación directa de obras de mejoramiento en unidades de sanidad, compra de medicamentos, y atención urgente de los servicios de salud.

57. Dentro de las primeras medidas adoptadas se encuentran:

- Realizar brigadas de salud inmediatas desarrolladas conjunta y articuladamente por una red social de apoyo conformada por las direcciones seccionales de salud de los departamentos, ONG y la fuerza pública.
- Modificar el Manual de Funcionamiento a cargo del INPEC para que profesionales de salud que son actualmente funcionarios de áreas administrativas puedan realizar funciones asistenciales.
- Ejecutar a la brevedad obras de mantenimiento, rehabilitación y dotación de las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión.

58. Estas medidas de carácter inmediato no dejan de lado la estructuración de las soluciones de fondo que se han venido trabajando, por el contrario ayudan a la atención inmediata de la situación y abren paso a la entrada en vigencia del nuevo modelo de atención en salud.

59. Finalmente, con base en la información aportada por el Ministerio de Salud en desarrollo del artículo 16 de la Ley 1709 de 2014 se viene trabajando en el proyecto de resolución, actualmente en trámite de expedición, sobre los estándares de calidad para los establecimientos de reclusión para personas inimputables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreviniente.

Medidas para reducir los niveles de ocupación en los centros penitenciarios, principalmente mediante el recurso a medidas alternativas a la pena privativa de libertad

Gestión Legislativa, administrativa y de Política Pública

60. Atendiendo el nuevo enfoque de la política penitenciaria y carcelaria en el país, y dando alcance al diagnóstico general elaborado por la Comisión Asesora de Política Criminal, a instancia del Ministerio de Justicia y del Derecho con el patrocinio de la Unión Europea, se estableció la necesidad de avanzar en la construcción de una “*política criminal estable, coherente, fundamentada empíricamente y evaluada sistemáticamente*”¹⁴.

61. En ese contexto y en torno a dicho esfuerzo se inscribe la transformación de la Política Penitenciaria y Carcelaria Colombiana, como uno de los capítulos más relevantes de la política criminal, cuestión a la que corresponde la disposición normativa contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018.

62. Es así como reviste especial importancia mencionar que el Documento CONPES No. 3828 de “Política Penitenciaria y Carcelaria”¹⁵, publicado el 19 de mayo de 2015, declara como una de sus finalidades “...*darle un nuevo enfoque a la política penitenciaria y carcelaria mediante su articulación con una política criminal coherente y eficaz...*”¹⁶. En ese sentido, la construcción de la política penitenciaria y carcelaria a partir de este nuevo enfoque, *implica la superación del simple abastecimiento de la demanda de cupos penitenciarios, hacía la consideración de problemas integrales del sistema y su solución integral.*

63. Este documento de política pública, pone especial énfasis en la protección de los derechos humanos de la población privada de la libertad, tomando como referencia algunos temas centrales y que se consideran esenciales para la consecución de los fines planteados, tales como “...*la adecuación sanitaria y tecnológica de los establecimientos; el mejoramiento de los programas de atención, resocialización y acompañamiento de la población privada de la libertad; y la articulación con actores estratégicos del orden territorial y del sector privado...*”.

64. Conviene anotar que las medidas y estrategias que contiene el documento de política pública No. 3828, en el “*eje de articulación de la política penitenciaria y la política criminal*”, *busca racionalizar la práctica de las medidas privativas de la libertad y ofrecer soluciones a los problemas que afrontan las personas privadas de la libertad detenidas preventivamente.* Este eje también se compone de una manifiesta finalidad de mejorar los programas de resocialización y en general la eficiencia del Sistema de Tratamiento Penitenciario.

¹⁴ Cfr. https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/INFO%20POLI%20CRIMINAL_FINAL23NOV.pdf. Pp. 27 y 76. El documento además refleja el esfuerzo del Estado Colombiano por identificar las problemáticas a partir de sus causas y generar soluciones realizables.

¹⁵ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria.pdf>.

¹⁶ *Ibm.* Pp. 3.

65. En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el acompañamiento de la Fiscalía General de la Nación, promovieron el trámite del proyecto de Ley No. 115 con el fin de modificar la Ley No. 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal-, en relación con la figura de la detención preventiva y su uso racional.

66. Producto de este trámite fue aprobada y sancionada por el Gobierno Nacional la Ley No. 1760 del 6 de julio de 2015 o de “Racionalización de la Detención”, cuya principal finalidad está dada en dos aspectos principalmente, por un lado, obligar a los operadores judiciales a efectuar un juicio mucho más riguroso al momento de decretar medidas de aseguramiento privativas de la libertad y por el otro, establecer un término máximo de duración de las mismas.

67. Los siguientes son los puntos más relevantes de la precitada Ley:

- El término de la detención preventiva no podrá exceder de un año, prorrogable únicamente en casos relacionados con procesos de competencia de la justicia penal especializada, cuando sean tres o más los acusados o que se trate de investigaciones o juicios por corrupción.
- Se impone a los jueces la obligación de demostrar que ninguna de las otras medidas de aseguramiento son útiles para los fines perseguidos.
- Agrega algunos criterios adicionales de valoración al requisito de ser el procesado un peligro para la comunidad.
- Define los términos procesales que deben ser observados y cumplidos entre la presentación del escrito de acusación y el inicio de la audiencia de juicio oral, y entre el inicio de la audiencia de juicio oral y la lectura de fallo, de 120 días y 150 días máximo, respectivamente.

68. Finalmente hay que decir que la entrada en vigencia del artículo primero, relacionado con el término de duración de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, se encuentra suspendida hasta el 6 de Julio de 2016, toda vez que la ley previó en su artículo 5° diferir dicha vigencia un año después desde su promulgación el 6 de Julio de 2015.

Gestión, adecuación, mantenimiento y reparación

69. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1709 de 2014, la USPEC ha venido adelantando una serie de gestiones encaminadas a la elaboración y publicación del *Manual de pautas mínimas de diseño -PMD- para Establecimientos de Reclusión*.

70. Como documentos base para la elaboración del referido Manual, fueron considerados los datos básicos proporcionados por el INPEC, el Manual del CICR sobre agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles y la experiencia de carácter técnico con la que cuenta la Dirección de Infraestructura de la USPEC a través de sus intervenciones y procesos de verificación in situ en cada uno de los ERON.

71. En diciembre de 2014 se contaba con una versión del Manual el cual pasó a una revisión por parte de expertos del CICR en Colombia como en Ginebra, emitiéndose por parte del organismo internacional una serie de observaciones de carácter formal, las cuales fueron incorporadas al documento para su mejoramiento.

72. Posterior a ello y con el apoyo del Viceministerio de Política Criminal del Ministerio de Justicia, se instauraron las “*Mesas Técnicas de Infraestructura, dialogo confidencial Sector Justicia-CICR*”, en las que han intervenido todos los actores del sector con la moderación y acompañamiento del CICR desde el punto de vista técnico y de detención; esto con el fin de poder llegar a una versión definitiva del Manual. Sobre el particular vale la pena mencionar que se han abordado tres ejes temáticos principales en las

referidas mesas técnicas, los cuales están relacionados con alojamiento, espacios para la resocialización y seguridad de las PPL.

73. El Manual una vez sea revisado en su totalidad contendrá los lineamientos generales y las condiciones mínimas para el diseño de espacios de reclusión y la construcción de nuevos ERON en Colombia destinados a albergar a población de hombres, mujeres, madres gestantes, lactantes y población vulnerable, atendiendo los preceptos establecidos por la normativa internacional sobre el particular, pronunciamientos de la Corte Constitucional en particular la sentencia 762 de 2015 y los parámetros fijados por el gobierno nacional para la reclusión y rehabilitación de la población privada de la libertad, en el marco de la garantía de sus derechos humanos.

74. Ahora bien y con relación a la intervención en materia de infraestructura en los ERON existentes, la USPEC entre 2014 y 2015 ha entregado 3336 cupos entre nuevos y rehabilitados, proyecta entregar entre 2016 y 2017 un total de 3881 cupos nuevos entre los cuales se contemplan 3 proyectos de ampliación de establecimientos de reclusión de mediana seguridad en sectores independientes, que contarán con espacios dignos y suficientes para la resocialización de los internos.

Párrafo 22: Reparación otorgada a víctimas de tortura y malos tratos

“El Comité insta al Estado parte a que proporcione a todas las víctimas de tortura y malos tratos una reparación integral del daño que incluya una indemnización justa y adecuada y una rehabilitación lo más completa posible. Para ello debe garantizar que: a) Los servicios y programas de rehabilitación estén al alcance de todas las víctimas sin discriminación alguna; CAT/C/COL/CO/5 8 b) La provisión de medios para la rehabilitación sea integral e incluya atención médica y psicológica, así como servicios sociales; c) Las medidas de reparación y resarcimiento se determinen atendiendo a las características propias y circunstancias de cada caso, de manera que la reparación se ajuste a las necesidades particulares de la víctima y sea proporcional a la gravedad de los actos cometidos contra ella. El Comité señala a la atención del Estado parte su observación general N.º 3 (2012), y en particular sus párrafos 6, 11 a 15, 32 y 39 en los que se describe en detalle el carácter y el alcance de la obligación de los Estados partes de proporcionar plena reparación y los medios para una rehabilitación completa a las víctimas de la tortura”.

75. La reparación consagrada en la Ley 1448 de 2011, de conformidad con el artículo 25, tiene un carácter integral y transformador para las víctimas del conflicto armado interno. Esta concepción es holística, encaminando la integralidad de las medidas a rehabilitar a las víctimas del conflicto, que en los casos del hecho victimizante de tortura, tiene una connotación especial por las implicaciones físicas y mentales de la conducta sobre la integridad de la persona que pueda ser sometida. En atención a lo anterior, se puntualizan las acciones desplegadas frente a la medida de rehabilitación con el fin de aclarar las recomendaciones inmersas que sobre el particular, se encuentran contenidas en la Observación Final sobre el Quinto Informe Nacional.

Los servicios y programas de rehabilitación estén al alcance de todas las víctimas sin discriminación alguna; La provisión de medios para la rehabilitación sea integral e incluya atención médica y psicológica, así como servicios sociales

76. El Estado colombiano a partir de la Ley 1448 de 2011, consagró en la *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, todas las directrices y estándares internacionales sobre reparación integral y *obligaciones de los Estados de reparar*, de manera que recoge una serie de instrumentos internacionales de *soft law*, como lo son los *principios generales de*

reparación Joinet, las recomendaciones de las organizaciones internacionales de derechos humanos (ONU y CIDH), y fuentes tradicionales del derecho internacional público, como lo son los fallos de las Cortes Internacionales como la CorteIDH y los tratados internacionales sobre derechos humanos.

77. Es así que, el Título I de la Ley 1448 de 2011 define como víctimas a “aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado”. Por consiguiente, víctima será toda persona que sufra un daño como consecuencia de violaciones a las normas de Derechos Humanos o infracciones al DIH, independientemente de quién fuese el victimario.

78. Esta definición de víctima ha permitido fácilmente la vinculación a la política pública de 7.999.663 víctimas incluidas en el RUV, de las cuales 9.842 a febrero de 2016, están incluidas bajo el hecho victimizante de tortura.

79. De esta forma a partir del artículo 25 de la Ley referente a medidas de reparación y el Capítulo VIII, medidas de rehabilitación, y el artículo 135, rehabilitación, las actuaciones de la Unidad se desarrollan en dos niveles:

- Como coordinadores del SNARIV, a través de esta función la Unidad da lineamientos al Ministerio de Salud para la creación de medidas de Rehabilitación.
- A través de la implementación directa de programas psicosociales, trabajo que la UARIV viene realizando desde 2012, pero que sólo con el Nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, suman a los indicadores generales de Medidas de Rehabilitación, las entidades acordaron que la UARIV implementaría la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal con Adultos, adolescentes, jóvenes y niños y niñas, el Ministerio por su parte, se ocuparía de realizar las estrategias de atención individuales y familiares.

80. Así mismo, es importante mencionar que los recursos orientados a la materialización de las medidas de Rehabilitación, destinaron al Ministerio de Salud asignaciones presupuestales que oscilan entre los 20 mil y 25 mil millones de pesos anualmente (6 millones de dólares aproximadamente), cuya fuente ha sido la subcuenta ECAT del Fosyga y la asignación a partir del 2016 de proyectos de inversión para esta destinación. Es importante mencionar sobre el particular que la atención psicosocial que desarrolla la UARIV se realiza con recursos de funcionamiento.

81. De manera conjunta, la UARIV y el Ministerio de Salud, definieron que “La atención psicosocial como parte de las medidas de Rehabilitación en el marco de la Política Pública de Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado colombiano, se define como el conjunto de procesos articulados de servicios que tienen la finalidad de favorecer la recuperación o mitigación de los daños psicosociales, el sufrimiento emocional y los impactos a la integridad psicológica y moral, al proyecto de vida y a la vida en relación generados a las víctimas, sus familias y comunidades, como consecuencia de las graves violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH, ofertados por las instituciones estatales con competencias definidas en el marco legal. Mediante la atención psicosocial se facilitarán estrategias que dignifiquen a las víctimas, respetando el marco social y cultural en el que han construido sus nociones de afectación, sufrimiento, sanación, recuperación, equilibrio y alivio. Dicho así, se desarrollarán procesos orientados a incorporar el enfoque psicosocial y diferencial en la atención”.

Las medidas de reparación y resarcimiento se determinen atendiendo a las características propias y circunstancias de cada caso, de manera que la reparación se ajuste a las necesidades particulares de la víctima y sea proporcional a la gravedad de los actos cometidos contra ella

82. La UARIV ha considerado que, en el marco de los programas de Justicia Transicional, debe crecer la capacidad del Estado para atender las consecuencias psicosociales del conflicto armado, las cuales no podrían atenderse si sólo se disponen de los recursos del SGSSS a través del POS, dado que los profesionales que las hacen, no cuentan con la preparación suficiente; ni las víctimas -en su mayoría de condición rural-, tienen acceso suficiente a estos servicios y eso justifica que en este momento, tanto el PAPSIVI, como las estrategias implementadas por la UARIV, funcionen por fuera -pero relacionadas- con el SGSSS.

Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal –EREG-

83. Esta forma de implementación de las medidas de rehabilitación fue desarrollada técnicamente por la UARIV en octubre de 2012. Es una estrategia que atiende las mayores recurrencias del sufrimiento emocional de las víctimas, y que la UARIV decidió comprender bajo la noción de sufrimiento emocional. Este protocolo sin embargo, no atiende complejidades que desde la esfera individual caracterizan necesidades de intervención complejas, que deben conducirse a través de psicoterapia clínica.

84. El protocolo de la EREG se desarrolla a través de la definición de espacios para la destinación del sufrimiento, que se construyen de manera consensuada con grupos de 15 víctimas desde un primer encuentro y se mantienen por 7 encuentros más, una vez concluido el encuentro 8, al mes siguiente, se debe hacer un encuentro de seguimiento orientado a conocer en qué nivel se han mantenido los alcances frente a la recuperación emocional más. Esta estrategia se realiza con Adultos (grupos de máximo 15 personas), con jóvenes y adolescentes, (grupos de máximo 10 personas) y con Niños y Niñas (grupos de máximo 10 niños y niñas entre los 6 y 12 años).

85. Esta estrategia tiene una inversión por persona de \$234.128 pesos (78 dólares aproximadamente), el 90% de las víctimas que inician el proceso de recuperación emocional en la EREG, lo finalizan. Si se compara con los servicios de salud mental a los que se accede a través del SGSSS, que en promedio es de 5 sesiones, la EREG ofrece elementos de calidad superiores en cuando al número de encuentros/sesiones y la duración de las mismas (en promedio los encuentros de la EREG son de 3.5 horas).

86. En una encuesta de satisfacción realizada por el Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas, de la OIM, se encontró que el 59% de los encuestados manifestaron encontrarse satisfechos frente a la Estrategia de Recuperación Emocional a nivel grupal, y un 26% manifestaron encontrarse muy satisfechos.

87. Con corte a 31 de diciembre de 2015, la UARIV había atendido en la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal a 91.269 personas, el Sector Salud a través del PAPSIVI, con corte de la misma fecha, había atendido a 172.035 personas. Actualmente, entre las dos entidades se ha atendido un total de 263.304 personas.

88. Si bien se han atendido con esta estrategia a víctimas de los diferentes hechos reconocidos por la Ley 1448 de 2011, es claro que se deben continuar impulsando mecanismos de búsqueda activa a las víctimas de Tortura, ya que en muchas oportunidades su llegada a la oferta de esta estrategia, se ve limitada por las mismas afectaciones de las víctimas relacionadas con la confianza institucional.

89. No obstante lo anterior, en el escenario de los encuentros grupales, se ha reconocido que el mejor mecanismo para activar la demanda de servicios psicosociales de este

programa, es la referencia de víctimas a otras víctimas, dado que la confianza en el canal de referencia se realiza entre pares.

90. Del total de víctimas atendidas, aproximadamente el 85% corresponden a víctimas de desplazamiento forzado, el porcentaje restante corresponde a víctimas de otros hechos, en los que se incluye a las de Tortura.

Estrategia Entrelazando

91. Como parte de las medidas de Rehabilitación, dirigidas a la reconstrucción del Tejido Social, la UARIV para las Víctimas diseñó una estrategia conocida como *Entrelazando*, que es la medida de Rehabilitación de Sujetos de Reparación Colectiva.

92. Esta apuesta, se desarrolla a través de 5 componentes orientados a favorecer la recuperación de la confianza y la convivencia a través de:

- Duelos Colectivos, procurando que se pueda dar trámite al dolor de las pérdidas y muertes que no han podido ser lloradas.
- Transformación de escenarios locales, que fueron espacios físicos que en las comunidades empezaron a funcionar como estructuras simbólicas del terror porque a estos lugares se les dio funcionamiento de centros de tortura, de ocultamiento de cuerpos de personas desaparecidas o lugares en donde ocurrieron los más graves crímenes.
- Prácticas sociales, que está asociado con la recuperación de prácticas de intercambio y convivencia de comunidades que dejaron de reunirse, encontrarse o celebrar.
- Pedagogía social, orientada a permitir y facilitar diálogos entre diferentes.
- Imaginarios Colectivos, que se trata de un componente que pretende invitar a reflexionar sobre las formas de pensamiento colectivas que han reproducido narrativas que toleran, naturalizan o promueven las prácticas de victimización.

93. Actualmente *Entrelazando* se está implementando con 146 Sujetos de Reparación Colectiva y cuenta para su implementación con 1970 Tejedores y Tejedoras.

94. Adicionalmente, resulta importante mencionar que esta estrategia responde también a la atención de las secuelas colectivas que tuvieron los hechos de violencia cuya actuación tenía como propósito la desestructuración del tejido social, por ejemplo, los hechos cuya intencionalidad traumática estaba vinculada no sólo a la naturaleza de los crímenes, también a la forma como éstos afectaron códigos de funcionamiento social y emocional en el colectivo, como la afectación a las iglesias, la realización de los crímenes en fechas de conmemoración religiosa o cultural del colectivo, o el exceso de violencia y signos de tortura que se hacían públicos mediante la exposición de los cuerpos sin vida de las víctimas en escenarios públicos.

95. Sobre *Entrelazando*, la Universidad de Harvard refirió que “durante la visita a tres comunidades de víctimas en procesos de reparación colectiva en distintas regiones realizada por el equipo de investigadores de este componente, los entrevistados de manera unánime refieren la experiencia de Entrelazando como un apoyo muy poderoso que les ha sido útil para poder afrontar las consecuencias emocionales de la victimización sufrida vía masacres y desplazamiento, y les ha permitido abrir el espacio para retomar sus vidas individual y colectivamente (...) para los entrevistados en este componente, la estrategia Entrelazando creada por la UV cumple un rol importante en el restablecimiento de su salud mental y la reconstrucción del tejido social de las comunidades a las que pertenecen. En este contexto, consideran que Entrelazando constituye un método valioso de apoyo en la tarea de recuperación comunitaria, tanto de la salud mental como de la vida social”.

96. En la encuesta de satisfacción realizada por el Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas, de la OIM, se encontró que el 53% de los encuestados manifestaron encontrarse satisfechos frente a la Estrategia Entrelazando, y un 41% manifestaron encontrarse muy satisfechos.

Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas –PAPSIVI-

97. La Ley de Víctimas, a partir del decreto 1290 (artículo 163), ha definido la creación y configuración de este programa como la respuesta del estado para la aplicación de las medidas de Rehabilitación vinculadas a la Reparación Individual. Actualmente el PAPSIVI desarrolla estrategias de Atención Psicosocial en tres modalidades: Individual, Familiar, Comunitaria.

98. El promedio de asistencia a las sesiones de atención psicosocial por cada modalidad, varía según la demanda de las víctimas en cada modalidad, de la siguiente manera.

- Modalidad Individual (8 sesiones proyectadas): Promedio nacional de 6 sesiones durante todo el proceso (a. Acercamiento y definición de plan. b. Atención y c. Cierre).
- Modalidad Familiar (8 sesiones proyectadas): Promedio nacional de 6 sesiones durante todo el proceso (a. Acercamiento y definición de plan. b. Atención y c. Cierre).
- Modalidad Comunitaria (6 sesiones proyectadas): Promedio nacional de 5 sesiones durante todo el proceso (a. Acercamiento y definición de plan. b. Atención y c. Cierre).

99. Para la implementación del componente de Atención Psicosocial del PAPSIVI en el año 2016 para cada una de sus modalidades (individual, familiar y comunitaria), el valor invertido por persona a nivel nacional corresponde a \$234.694. (79 dólares aproximadamente).

100. De esta forma, la Ley de Víctimas, es una norma de rango legal adaptada de acuerdo a los estándares internacionales en materia de reparación integral de víctimas de violaciones a derechos humanos e infracciones al DIH, en cumplimiento con los deberes convencionales adquiridos por el Estado colombiano y los derechos de verdad justicia y reparación.
