



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

Distr.
GENERAL

CAT/C/COL/4
21 de febrero de 2008

Original: ESPAÑOL

COMITÉ CONTRA LA TORTURA

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 19
DE LA CONVENCIÓN**

Cuartos informes periódicos que los Estados Partes deben presentar en 2001

Adición

COLOMBIA * ** ***

[21 de enero 2008]

* Para el informe inicial de Colombia, véase el documento CAT/C/7/Add.1; para su examen por el Comité, véanse los documentos CAT/C/SR.36 y 37 y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/45/44)*, párrs. 313 a 340. Para el segundo informe periódico, véase el documento CAT/C/20/Add.4; para su examen por el Comité, véanse los documentos CAT/C/SR.238, 239, 242 y 242/Add.1. y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primero período de sesiones, Suplemento N 44 (A/51/44)*, párrs. 66 a 83. Para el tercer informe periódico, véase el documento CAT/C/39/Add.4; para su examen por el Comité, véanse los documentos CAT/C/SR.575 y 578 y las conclusiones y recomendaciones CAT/C/CR/31/1.

** Los anexos a este informe están disponibles en la Secretaría del Comité.

*** Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación 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.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
LISTADO DE ABREVIATURAS		6
I. PARTE GENERAL DEL INFORME	1- 75	7
A. Generalidades.....	1- 5	7
B. Aspectos fundamentales del Estado colombiano	6- 32	8
a) Organización política	7- 14	8
b) Territorio	15- 16	9
c) Cultura y religión.....	17- 20	9
d) Población.....	21	11
e) Panorama de Violencia.....	22- 32	11
C. Política gubernamental en materia de derechos humanos	33- 66	14
a) Fundamentos de la política.....	33- 41	14
b) Resultados de la política.....	42- 54	16
c) Estrategias frente a los grupos armados organizados al margen de la ley	55- 62	20
d) Diálogos de paz	63- 66	21
D. Panorama de la tortura en Colombia.....	67- 75	22
II. MEDIDAS ADOPTADAS O PROPUESTAS CON EL FIN DE CUMPLIR CON LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN (ARTÍCULOS 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10)	76- 278	24
A. Protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario	78- 98	24
a) Programa de protección.....	79- 83	24
b) Proyecto de atención a comunidades en riesgo	84- 86	26
c) Sistema de alertas tempranas.....	87- 94	27
d) Programa de protección a víctimas y testigos	95- 98	29

ÍNDICE *(continuación)*

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. (continuación)		
B. Promoción de los derechos humanos	99- 107	30
a) Plan Nacional de Acción de derechos humanos y derecho internacional humanitario	100- 107	30
C. Lucha contra la impunidad por violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario	108- 129	32
a) Fundamentos y logros de la política.....	108- 119	32
b) Nuevo Sistema penal acusatorio	120- 129	34
D. Medidas de promoción del derecho internacional humanitario	130- 158	35
a) Acción contra las minas antipersonal.....	130- 135	35
b) Protección a la misión médica.....	136- 139	37
c) Atención a la población desplazada	140- 158	38
E. Avances en el sistema penitenciario y carcelario	159- 197	48
a) Hacinamiento	159- 164	48
b) Proscripción de castigos humillantes, crueles e inhumanos	165- 172	51
c) Aislamiento	173- 175	52
d) Incorporación de los principios de derechos humanos en la normativa interna penitenciaria y carcelaria	176- 178	53
e) Acciones de inclusión social	179- 187	53
f) Garantía de derechos a los internos a través de la jurisdicción constitucional	188- 197	55
F. Investigación forense	198- 211	58

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. (continuación)		
G. Avances en materia legislativa.....	212- 267	61
a) Reforma de regímenes disciplinarios	214- 224	62
b) Reformas en materia penal	225- 248	63
c) Justicia y paz	249- 252	67
d) Mujer e infancia.....	253- 255	67
e) Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario	256- 267	68
H. La jurisdicción constitucional frente a la tortura	268- 276	69
I. Jurisdicción Disciplinaria frente a la Tortura.....	277- 278	72
III. MEDIDAS QUE PROHÍBEN LA EXPULSIÓN, DEVOLUCIÓN O EXTRADICIÓN DE PERSONAS EN PELIGRO DE SER SOMETIDAS A TORTURA.....	279- 293	73
A. Decreto N° 4000 de 2004, control de extranjeros	279- 280	73
B. Decreto N° 2450 de 2002, refugio.....	281	73
C. Acto legislativo N° 001 de 1997, extradición	282- 285	74
D. Cooperación internacional en materia penal	286- 291	75
E. Cumplimiento de sentencias en materia penal	292- 293	76
IV. EDUCACIÓN E INFORMACIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LA TORTURA; CAPACITACIÓN DEL PERSONAL CIVIL Y MILITAR ENCARGADO DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES (ARTÍCULO 10 DE LA CONVENCION).....	294- 317	76
A. Cultura de derechos humanos	294- 299	76
B. Formación en derechos humanos en los establecimientos carcelarios y penitenciarios	300- 305	78
C. Formación en derechos humanos de las fuerzas armadas.....	306- 317	79

ÍNDICE *(continuación)*

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
V. NORMAS, INSTRUCCIONES, MÉTODOS Y PRÁCTICAS DE INTERROGATORIO; DISPOSICIONES PARA LA CUSTODIA DE LAS PERSONAS SOMETIDAS A ARRESTO, DETENCIÓN O PRISIÓN, INVALIDEZ DE LA PRUEBA OBTENIDA BAJO TORTURA (ARTÍCULOS 11 Y 15 DE LA CONVENCION).....	318- 333	82
A. La dignidad humana como principio fundamental	318- 319	82
B. Privación de la libertad	320- 322	82
C. Cláusula de exclusión	323- 333	83
VI. ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y DENUNCIAS POR CASOS DE TORTURA, RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO (ARTÍCULOS 12, 13 Y 14 DE LA CONVENCION).....	334- 348	84
A. Nuevo Código de Procedimiento Penal	335- 339	84
B. Ley de justicia y paz	340- 348	85
VII. CONCLUSIONES.....	349- 357	87

Listado de abreviaturas

ANTHOC	Asociación de Trabajadores Hospitalarios
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CIAT	Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas
CNAIPD	Consejo Nacional para la Atención Integral de los Desplazados por la Violencia
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación (Fiscalía General de la Nación)
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DIJIN	Dirección de Policía Judicial
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
FONDELIBERTAD	Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	organizaciones no gubernamentales
PGN	Procuraduría General de la Nación
RUPD	Registro único de población desplazada
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIVELCE	Sistema de vigilancia epidemiológica de lesiones de causa externa
SNAIPD	Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia
UAO	Unidad de Orientación y Atención a Población Desplazada
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UP-PCC	Unión Patriótica-Partido Comunista de Colombia
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo

I. PARTE GENERAL DEL INFORME

A. Generalidades

1. La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, fue suscrita por Colombia el 10 de abril de 1985 y ratificada el 8 de diciembre de 1987, previa aprobación por el Congreso de la República mediante Ley N° 70 de 1986, de este modo, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Cruelles o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, es de obligatorio cumplimiento en el derecho interno, tanto para los nacionales como para los extranjeros¹, y en especial para las autoridades públicas².
2. Por otra parte, el artículo 93 de la Constitución política, que junto con el numeral 2 del artículo 214, sirvió de fundamento para el desarrollo de la noción de bloque de constitucionalidad, por parte de la Corte Constitucional, dispone que "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (...)". Es así como, las disposiciones de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adquieren el rango de normas constitucionales y por ende prevalecen en el orden interno.
3. Colombia ha presentado tres informes al Comité contra la Tortura. El informe inicial se publicó con el símbolo CAT/C/7/Add.1; su examen por el Comité figura en los documentos CAT/C/SR.36 y 37 y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/45/44)*, párrs. 313 a 340. El segundo informe periódico se publicó con el símbolo CAT/C/20/Add.4; su examen por el Comité figura en los documentos CAT/C/SR.238 y 239 y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/51/44)*, párrs. 66 a 83. El tercer informe periódico se publicó con el símbolo CAT/C/39/Add.4; su examen por el Comité figura en los documentos CAT/C/SR.575 y 578.
4. Este cuarto informe que se presenta a consideración del Comité refleja los avances, obstáculos y retos que han enfrentado las distintas entidades estatales, en el período comprendido entre los años 2002 a 2006, en pro de la plena garantía de los derechos consagrados en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en una

¹ Constitución política, artículo 4. "La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades" (negritas fuera de texto).

² Constitución política, artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

labor armónica desarrollada por las tres ramas del poder público, desde su propia órbita de competencia y del ministerio público, en el marco del estado social de derecho.

5. Colombia ratifica su compromiso por el respeto, garantía y promoción de los derechos fundamentales y la plena observancia de los instrumentos internacionales ratificados por Colombia y los compromisos que de allí se derivan.

B. Aspectos fundamentales del Estado colombiano

6. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y la prevalencia del interés general.

a) Organización política

7. La Constitución³ establece tres ramas del poder público: ejecutiva, legislativa y judicial. El Presidente de la República es Jefe de Estado y de Gobierno, es elegido por voto popular para un período de cuatro años. De acuerdo con el Acto legislativo N° 02 de 2004, reformativo de la Constitución política, éste podrá ser reelegido en el siguiente período. Después de cuatro años de gobierno (2002-2006), el Presidente Dr. Álvaro Uribe Vélez, fue reelegido en las elecciones de mayo de 2006, para un nuevo período presidencial que culminará en el año 2010.

8. Los ministros y jefes de departamentos administrativos dirigen y controlan la administración pública; su número y denominación los determina la ley. Los gobernadores de los departamentos y los alcaldes municipales son elegidos popularmente. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, los institutos científicos y tecnológicos y las sociedades de economía mixta, también forman parte de la estructura de la rama ejecutiva del poder público.

9. La rama legislativa del poder público está conformada por el Congreso de la República, de composición bicameral; el cual tiene, entre otras funciones, reformar la Constitución mediante actos legislativos, elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación, ejercer control político sobre el Gobierno y la administración, y juzgar excepcionalmente a los funcionarios del Estado por responsabilidad política.

10. La Cámara Alta o Senado, está conformado por 102 senadores 100 elegidos por circunscripción nacional, y 2 elegidos en circunscripciones especiales para las poblaciones indígenas. La Cámara Baja, o Cámara de Representantes, está conformada por 241 representantes elegidos por circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales. Los legisladores de ambas cámaras son elegidos para un período de cuatro años.

³ Constitución política de Colombia 1991, título V "De la organización del Estado", arts. 113 y ss.

11. La rama judicial del poder público encargada de administrar justicia profiere decisiones independientes y autónomas con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Está integrada por la Corte Constitucional, que tiene a su cargo la guarda de la integridad suprema de la Constitución; la Corte Suprema de Justicia, (salas civil, laboral y penal) el Consejo de Estado (máximo tribunal contencioso administrativo y sala de consulta y servicio civil), el Consejo Superior de la Judicatura (máxima autoridad administrativa y disciplinaria de la rama judicial), la Fiscalía General de la Nación (Fiscal General y fiscales delegados), los tribunales superiores de distrito judicial (normalmente en las capitales de los departamentos, jueces de circuito, jueces municipales y jueces promiscuos municipales).

12. Igualmente existen las llamadas jurisdicciones especiales tales como: la penal militar⁴ y la indígena.

13. Los organismos de control público están constituidos por la Contraloría General de la República y el ministerio público. El ministerio público está a cargo del Procurador General de la Nación, quien es elegido por el Senado; tiene la función de velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, proteger los derechos humanos; defender los intereses de la sociedad y los colectivos, en especial el medio ambiente y ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones.

14. El Defensor del Pueblo, bajo la dirección del ministerio público, vela por la promoción, el ejercicio, la divulgación y la defensa de los derechos humanos, y es elegido por la Cámara de Representantes.

b) Territorio

15. En consideración a la organización administrativa colombiana, centralización política y descentralización administrativa, Colombia está descentralizada por servicios a través de órganos dedicados exclusivamente a prestar servicios públicos y territorialmente por departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas. Lo anterior, coincide con la división básica del territorio nacional por departamentos, los cuales se dividen en municipios y distritos.

16. Colombia es un país diverso con variadas condiciones geográficas, étnicas y culturales. Tiene una extensión de 1.141.748 km² y está dividido en entidades territoriales: departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas. El municipio es la entidad fundamental de la división política administrativa del Estado. En la actualidad existen 32 departamentos y 1.098 municipios.

c) Cultura y religión

17. Colombia es un país en el que predomina la población mestiza. Se identifican tres grandes grupos étnicos y sociales diferenciados geográfica y culturalmente del grueso de la población:

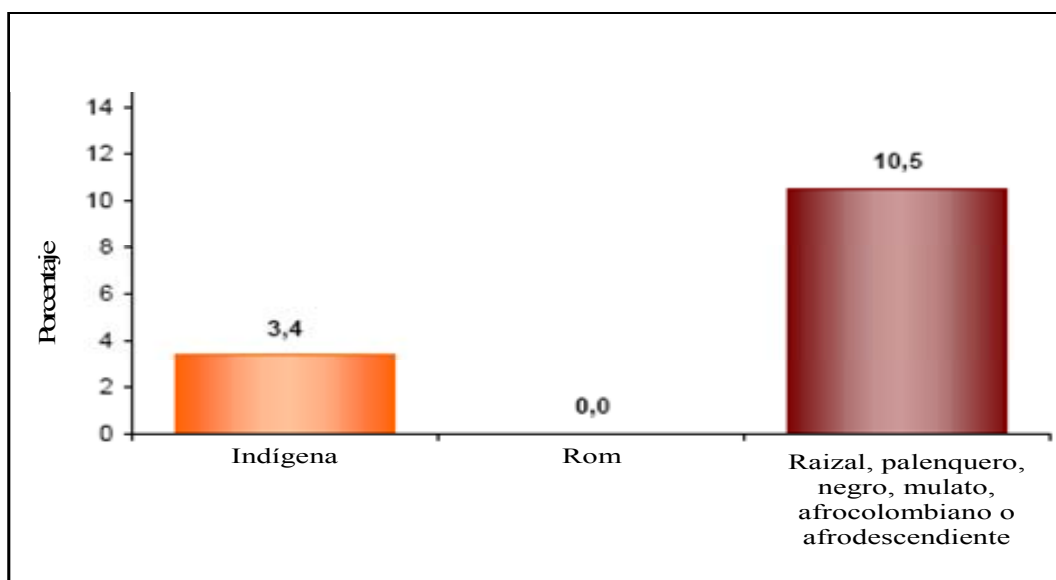
⁴ La justicia penal militar, encargada de conocer los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

las comunidades afrocolombianas y las comunidades raizales de San Andrés y Providencia, que conforman el 10,5% del total de la población, los pueblos indígenas, que representan el 3,4% de la población, y los rom⁵.

18. El español es reconocido como lengua nacional, si bien tiene marcadas características dialectales y regionales. Además, el país dispone de una gran riqueza lingüística en sus comunidades indígenas; se han identificado 64 lenguas pertenecientes a 22 familias indígenas. Las comunidades raizales de San Andrés y Providencia pertenecen a la cultura afroangloantillana y utilizan el inglés como lengua estándar y el criollo sanandresano como lengua doméstica. En el Caribe continental colombiano, en la población de San Basilio de Palenque, se habla la otra lengua criolla afrocolombiana, el palenquero. Los grupos rom o gitanos, procedentes de Europa oriental, hablan su propio idioma, el romaní.

19. En el más reciente censo efectuado a nivel nacional, del año 2005⁶, el 10,5% de la población residente en Colombia se autorreconoció como raizal, palenquero, negro, mulato, afrocolombiano o afrodescendiente y el 3,4% como indígena.

Pertenencia étnica



Fuente: Resultado Censo 2005. Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE.

⁵ Resultados Censo 2005. DANE.

⁶ Por razones metodológicas es importante advertir que los datos iniciales del Censo General 2005 están siendo sometidos a proceso de evaluación y ajuste censal por dos métodos indirectos: 1) compensación de población censada por no cobertura geográfica y por contingencia de transferencia de información censal y 2) conciliación demográfica a nivel nacional y departamental y ajuste municipal cabecera resto mediante el uso de variables sintomáticas.

20. La Constitución política de 1991 reconoce la libertad de cultos, por lo cual toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. De acuerdo con el Registro público de entidades religiosas actualmente existen en Colombia cerca de 1.000 organizaciones de esa naturaleza; no obstante, el culto predominante en Colombia es el cristianismo y la principal confesión mayoritaria es el catolicismo.

d) Población

21. De acuerdo con el Censo General 2005, en el país viven de manera permanente 42.090.502 habitantes⁷, lo cual ubica a Colombia como el tercer país más poblado de América Latina, después del Brasil y México, y el 28 del mundo. Del total de la población, el 51,2% son mujeres y el 48,8% hombres, y, el 75% se ubica en las zonas urbanas, mientras que sólo el 25% habita en las zonas rurales.

Resultados Censo General 2005, Colombia

Población censada después de compensada
 por omisiones de cobertura geográfica y
 contingencia de transferencia

Población	42.090.502
Cabecera	31.566.276
Resto	10.524.226
Hombres	20.668.157
Mujeres	21.422.345
Hogares	10.731.044
Viviendas	10.537.735
Unidades económicas	1.591.043
Unidades agropecuarias ¹	1.742.429

Fuente: Dane. Censo General 2005.

¹ Unidades asociadas a vivienda rural.

e) Panorama de violencia

22. Los grupos armados organizados al margen de la ley representan una amenaza para la estabilidad de la sociedad colombiana, constituyéndose en agentes generadores de violencia, debido a la estructuración de una economía de guerra en torno al secuestro, la extorsión y a la producción y tráfico de estupefacientes. Esta situación ha generado para la nación grandes costos sociales, económicos y políticos.

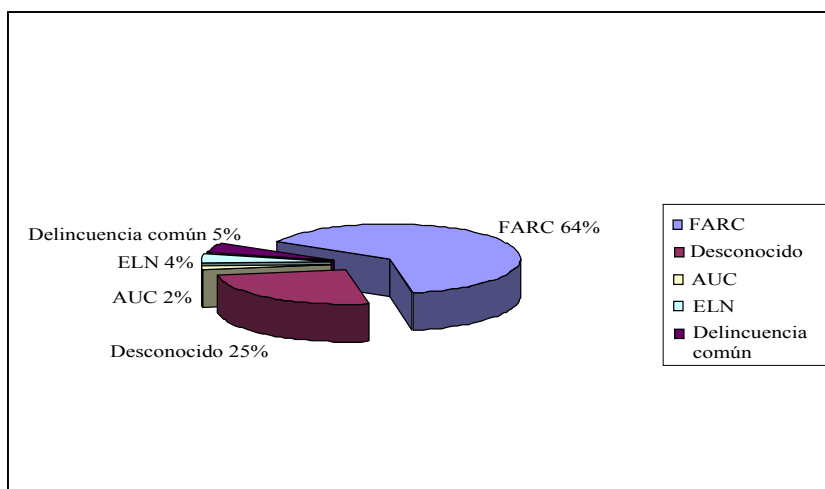
23. Justamente, la persistencia de acciones ilícitas en 2006 evidencia prácticas alejadas o contrarias al reconocimiento y respeto de los principios y valores que fundamentan la garantía y

⁷ Población compensada geográfica, 22 de noviembre de 2006. Resultados Censo 2005. DANE.

el ejercicio de los derechos humanos y la ausencia de un compromiso concreto por la aplicación del derecho internacional humanitario, particularmente, de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

24. Según datos de la DIJIN-PONAL, durante 2006, las FARC-EP fueron responsables del 16,2% de los casos de masacres⁸, el 62,9% de los accidentes por minas antipersonal⁹, el 27% de los casos de secuestro extorsivo¹⁰ y el 72,4% de los atentados terroristas¹¹. Igualmente, los 16 casos de ataques a poblaciones ocurridos en ese año, fueron atribuidos a este grupo insurgente.

Autores de actos terroristas, 2005



Fuente: Policía Nacional. Reporte criminalidad 2005.

25. En cuanto a las autodefensas, en 2006 culminó el proceso de desmovilización colectiva que significó la dejación de las armas de los combatientes de estas organizaciones. Este proceso conllevó a la privación de la libertad de sus líderes, el procesamiento de sus colaboradores y la aplicación de la Ley de justicia y paz (Ley N° 975 de 2005), como marco que garantiza avanzar en la verdad, la justicia y la reparación.

26. Por su lado el Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha entrado en un proceso de debilitamiento militar, que ha disminuido su capacidad para adelantar acciones violentas contra

⁸ Hay que advertir que en el 78,4% de los casos de masacres no se identificó el autor. En total ocurrieron 37 casos de masacres donde se reportaron 193 víctimas.

⁹ Correspondiente a 320 accidentes.

¹⁰ Correspondiente a 76 casos.

¹¹ Correspondiente a 401 atentados. En este cálculo se excluye la utilización de papas bomba, petardos panfletarios y minas antipersonal.

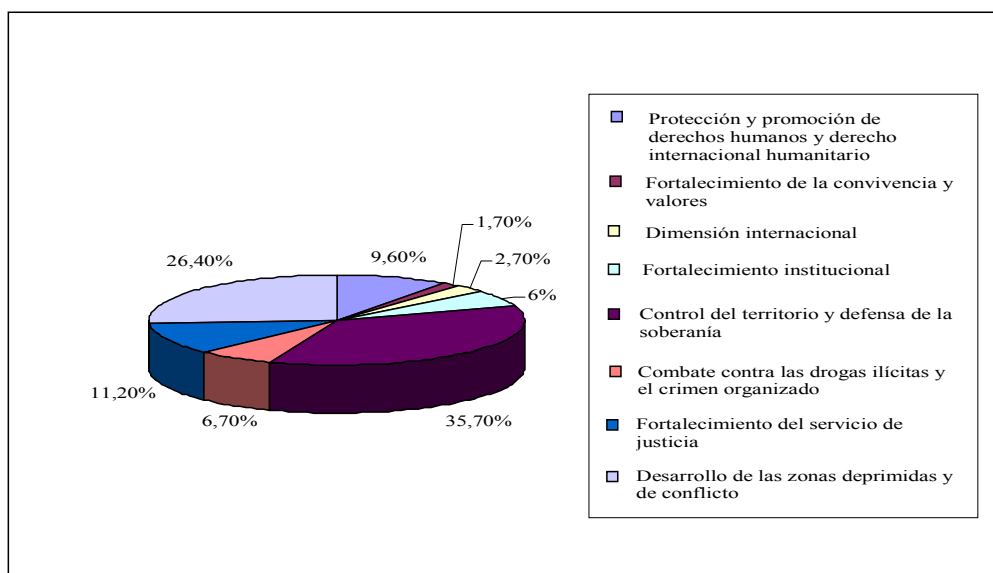
la población civil. No obstante, continúa infringiendo el derecho internacional humanitario, de manera que en 2006, según Fondelibertad y el Observatorio de Minas Antipersonal, se les responsabilizó del 15,6% de los secuestros extorsivos y el 3,9% de los accidentes por minas antipersonal.

27. Adicionalmente, dichos grupos continuaron con una campaña de desplazamiento forzado, generando para el periodo 2002-2006 según el RUPD¹², un total de 1.245.378 personas en situación de desplazamiento forzoso, lo que da un promedio de 682 personas al día.

28. La población civil, en particular los grupos étnicos, se vieron afectados por la restricción del transporte de alimentos, medicinas y personas, actos de violencia sexual contra mujeres y niñas y reclutamiento de niños y niñas. El irrespeto a la misión médica se convirtió en una práctica recurrente para garantizar el control territorial de corredores estratégicos y zonas de influencia.

29. Esta situación constituye un claro desafío para el Estado colombiano e implica la disposición de recursos tanto humanos, como económicos para enfrentar de manera eficaz a la insurgencia en pro del logro de la paz y el disfrute pleno de los derechos por parte de todos los ciudadanos. Evidenciando el compromiso de la administración frente al tema de los derechos humanos, en el marco de la política estatal, de los recursos apropiados entre 2002 y 2006, el 55% se dirigió a la generación de condiciones de paz y desarrollo en zonas deprimidas y víctimas de la violencia, a la protección y promoción de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, al fortalecimiento del servicio de justicia, al fortalecimiento de la convivencia y los valores y al fortalecimiento de las entidades ejecutoras de tales objetivos.

Recursos de inversión por estrategia - seguridad democrática



Fuente: Dirección Nacional de Planeación - DEPP, Sigob.

¹² Registro único de población desplazada. Consulta en febrero de 2007.

30. Por último, debe señalarse que han ido emergiendo nuevas organizaciones delincuenciales o grupos en zonas desmovilizadas, que obedecen a bandas con fines absolutamente criminales, de las cuales se han establecido vínculos con algunos cabecillas, mandos medios e integrantes desmovilizados, para fortalecer este nuevo aparato criminal, que busca financiarse y lucrarse exclusivamente del accionar delincencial.

31. Los grupos emergentes compuestos en una pequeña proporción por desmovilizados de las autodefensas, se han convertido en un fenómeno dinamizador del crimen organizado, al conformar estructuras organizadas dedicadas principalmente al narcotráfico, en las etapas de cultivo, producción, comercialización y distribución, con una coincidencia geográfica en zonas de cultivo y de frontera, para facilitar la salida de estupefacientes hacia el exterior.

32. En 2006 la fuerza pública detuvo a más de 900 desmovilizados quienes reincidieron en actividades delictivas.

C. Política gubernamental en materia de derechos humanos

a) Fundamentos de la política

33. La política gubernamental en materia de derechos humanos, durante el período comprendido entre 2002 y 2006, estuvo enmarcada en el Plan de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario", aprobado como ley por el Congreso de la República en junio de 2003, cuyo principal objetivo se encaminó a la recuperación de la seguridad democrática, es decir, de la protección de todos los colombianos, garantizando así la viabilidad de la democracia, el afianzamiento de la legitimidad del Estado y el fortalecimiento del estado de derecho.

34. El fortalecimiento del estado de derecho se constituye en la condición necesaria para cumplir con el propósito de proteger a todos y cada uno de los ciudadanos de Colombia, independientemente de su sexo, raza, origen, lengua, religión o ideología política. Se parte así del principio de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos y por tanto deben ser igualmente protegidos. La vigencia de los derechos humanos depende ante todo de la plena soberanía democrática y de la capacidad del Estado de hacer prevalecer el orden jurídico en todo el territorio.

35. Los derechos de los colombianos se han visto amenazados fundamentalmente por la incapacidad histórica de la democracia colombiana de afirmar la autoridad de sus instituciones sobre la totalidad del territorio y de proteger a los ciudadanos, de manera permanente y confiable, de la amenaza y la arbitrariedad de las organizaciones armadas ilegales.

36. Estas amenazas que deben ser soportadas por las instituciones y la sociedad en general han exigido la adopción de medidas de distinta índole para garantizar y proteger los derechos humanos.

37. De ahí que, el Plan Nacional de desarrollo 2002-2006, "Hacia un Estado comunitario" haya establecido el fortalecimiento de la autoridad democrática como condición necesaria para garantizar el respeto a los derechos humanos, teniendo en perspectiva que su vigencia requiere ante todo de la plena soberanía de la democracia y de la capacidad del Estado de hacer prevalecer el orden jurídico en todo el territorio.

38. Dentro de este marco de acción, se construyó una política en materia de derechos humanos, dirigida a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos a partir de la prevención de violaciones de los mismos, incluido el delito de tortura, lucha contra la impunidad, la atención a las víctimas y el impulso a la aplicación del derecho internacional humanitario.

39. Los principales objetivos de la política de derechos humanos y derecho internacional humanitario son:

- a) El respeto de los derechos humanos de todos los habitantes del país a través de mecanismos que resulten adecuados para lograr un control eficaz;
- b) La promoción de los derechos fundamentales de los colombianos, en asocio con todas las organizaciones sociales para la construcción de unos referentes éticos compartidos;
- c) La garantía del ejercicio de los derechos humanos en dos ámbitos diferentes, el primero, se refiere a aquellas acciones de protección de las autoridades dirigidas a hacerle frente a los casos de amenaza o violación de derechos fundamentales, el segundo, tiene que ver con la generación o restablecimiento de las condiciones necesarias para la cabal realización de los derechos fundamentales;
- d) La atención de las consecuencias, independientemente de los responsables, de los casos de violación de derechos fundamentales, y el respeto de todas aquellas personas que no participan en las hostilidades.

40. Adicionalmente, existen objetivos estratégicos como:

- a) Diseñar, coordinar e impulsar las políticas de los derechos humanos y derecho internacional humanitario;
- b) Prevenir las violaciones de derechos humanos, mediante la coordinación de acciones en los niveles nacional, regional y local;
- c) Fortalecer las relaciones de cooperación con organismos internacionales de derechos humanos; y
- d) Contribuir a la definición de la política de seguimiento de las ejecutorias del Estado en función de la generación del conocimiento sobre la situación humanitaria del país a través de la estrategia de difusión e institucionalización del Observatorio de Derechos Humanos y promover el desarrollo de las medidas nacionales de aplicación de la Convención de Ottawa.

41. En desarrollo de lo anterior, se ha diseñado una estrategia de descentralización en materia de política pública en derechos humanos, que se traduce en una acción regional en derechos humanos, que busca evitar las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario a través de procesos de participación y planeación participativas, de los que hacen parte activa las autoridades departamentales, municipales y nacionales, la fuerza pública, la sociedad civil y las comunidades, adaptándose a las particularidades humanitarias de cada región, a su vida cotidiana, sus recursos y las condiciones de violencia que allí se presentan.

b) Resultados de la política

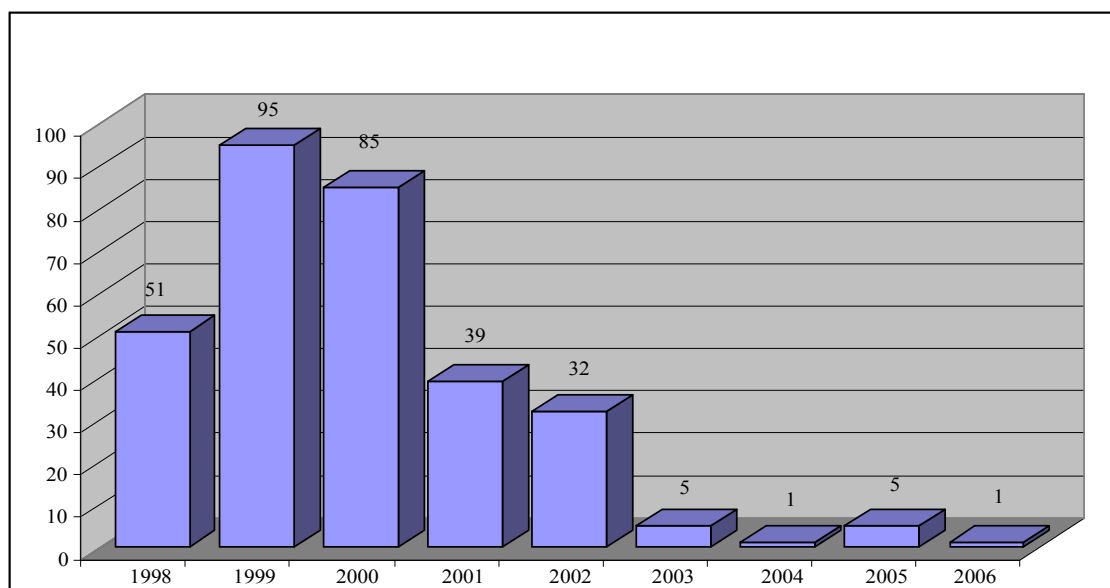
42. La ejecución y consolidación de la política de defensa y seguridad democrática, a través de un mayor control en el territorio nacional, ha permitido al Gobierno colombiano alcanzar logros importantes en su propósito fundamental de protección de los derechos humanos de sus habitantes. Como resultado de ello se han evidenciado reducciones destacables en el número de ataques a poblaciones, en los casos de homicidios y masacres, en el de secuestros y en los eventos de desplazamientos forzados, entre otros, además de la garantía de derechos como el de la libre circulación.

43. En 2002, 168 municipios se encontraban sin presencia física permanente de la fuerza pública, lo cual facilitaba el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, su control sobre amplias zonas del territorio nacional y, consecuentemente, la intimidación y desprotección de buena parte de la población. Para el mes de febrero de 2004 el proceso de recuperación culminó, con el municipio de Murindó en el departamento de Antioquia, cubriendo así la totalidad de municipios del país.

44. Como resultado del fortalecimiento de la fuerza pública fue posible no sólo recuperar el control de amplias zonas del territorio que estaban bajo amenaza permanente de organizaciones armadas al margen de la ley, sino principalmente, reducir el número de actos terroristas, entre los que se incluyen los ataques contra la población civil y la infraestructura económica, demostrando la correlación inversa entre el fortalecimiento de la fuerza pública y los actos terroristas.

45. Uno de los resultados más importantes fue la disminución de ataques de los grupos armados organizados al margen de la ley contra las poblaciones, que pasó de 290 entre enero de 1998 y junio de 2002, a 44 entre enero de 2002 y junio de 2005. Lo anterior, representa una disminución del 84,8% en el número de casos reportados.

Ataques a poblaciones, 1998-2006

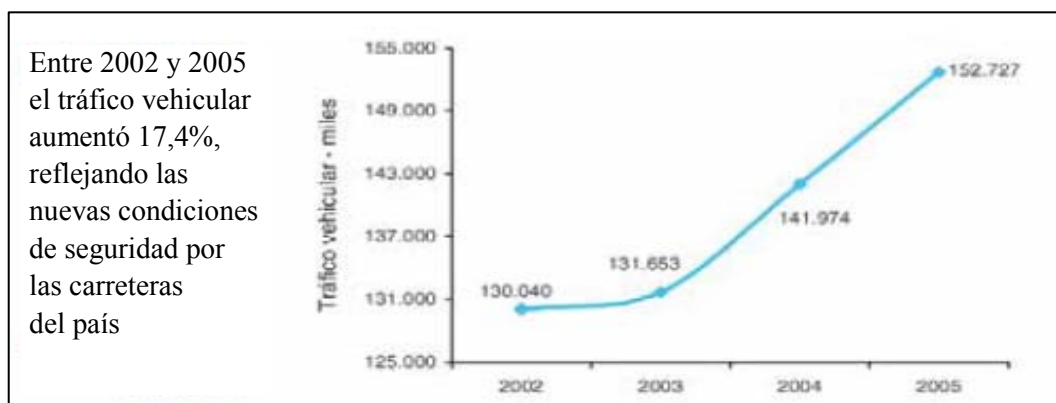


Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Informe DNP.

46. Otro impacto positivo lo constituye la reactivación de la circulación de personas y vehículos por las carreteras del país, garantizando así el derecho de los colombianos a movilizarse libremente por el territorio patrio, de tal suerte que, entre diciembre de 2002 y diciembre de 2005 se logró una reducción del 92,7% en el número de bloqueos en la red troncal vial principal del país por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así, el volumen de tránsito vehicular pasó de 130 millones a 152 millones durante el mismo período.

Volumen de tráfico por carreteras

(Miles de vehículos - concesionada y no concesionada)



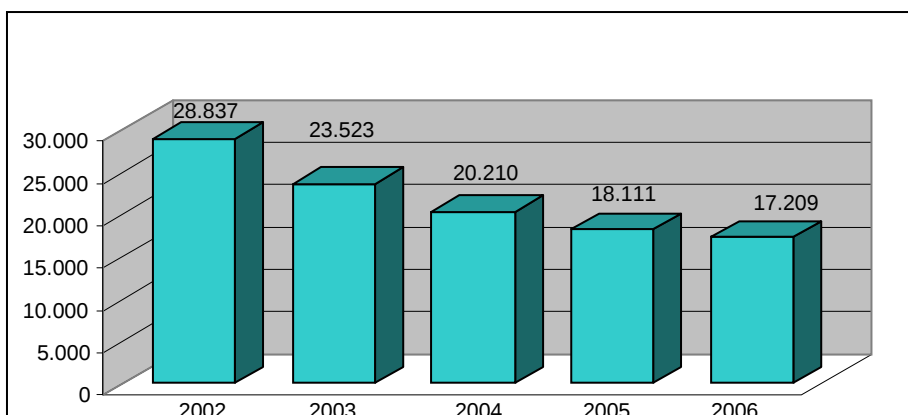
Fuente: Invías - Inco.

47. El país experimentó una reducción importante en los delitos de mayor impacto social y económico, particularmente de homicidios y secuestros. En cuanto al homicidio se invirtió la tendencia creciente de más de una década y el número de casos anuales se redujo el 37,4%, pasando de aproximadamente 29.000 casos en 2002 a 18.000 en 2005. Lo anterior significó una reducción de la tasa de homicidios de 66 por cada 100.000 habitantes en 2002 a 39 por cada 100.000 habitantes en 2005. Es destacable que esta cifra sea la más baja en 18 años. Las masacres también presentaron una tendencia a la baja, al pasar de 1.403 víctimas en 2000 a 1.044 en 2001; en 2002 se presentó una reducción del 35%, al registrarse 680 víctimas; en 2003 se presentaron 504 (-26%), en 2004, 259 (-49%), mientras que en 2005, un total de 252.

48. Durante 2006 Colombia alcanzó la tasa de homicidios más baja de los últimos 20 años, de acuerdo con la información de la policía nacional. Las estadísticas de evolución del homicidio muestran que desde 1987, cuando se presentaron 17.450 muertes violentas, Colombia no tenía una reducción de homicidios tan significativa, que llegó en 2006 a 17.209 casos. Este dato se hace más significativo al observar el 2002, año en el que se alcanzó la más escandalosa cifra de homicidios que haya registrado el país, 28.837.

49. La presencia de la fuerza pública en todos los municipios del país y la creación de unidades especiales dedicadas a prestar seguridad a la ciudadanía, han ayudado en gran parte a alcanzar esta reducción.

Homicidios, 2002-2006

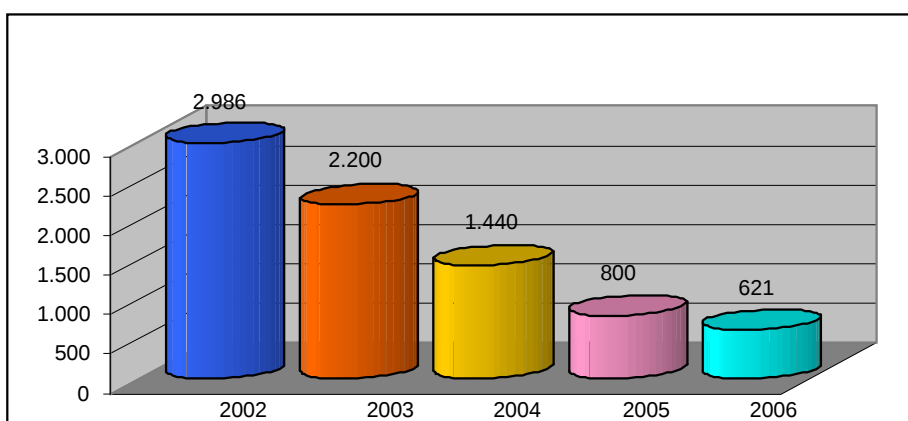


Fuente: Policía nacional.

50. Gracias a una política integral frente al flagelo del secuestro en el país y una acción conjunta de entidades gubernamentales y la colaboración de la ciudadanía, el delito de secuestro experimentó igualmente una tendencia decreciente durante todo el cuatrienio, de tal suerte que el número de secuestrados totales registrados en 2005 fue el nivel más bajo en los últimos ocho años y representa una disminución del 73,2% con respecto a los 2.986 casos observados durante 2002.

51. En el año 2006, la tendencia continuó a la baja reportándose un total de 621 casos de secuestro, entre enero y noviembre de ese año.

Secuestro, 2002-2006



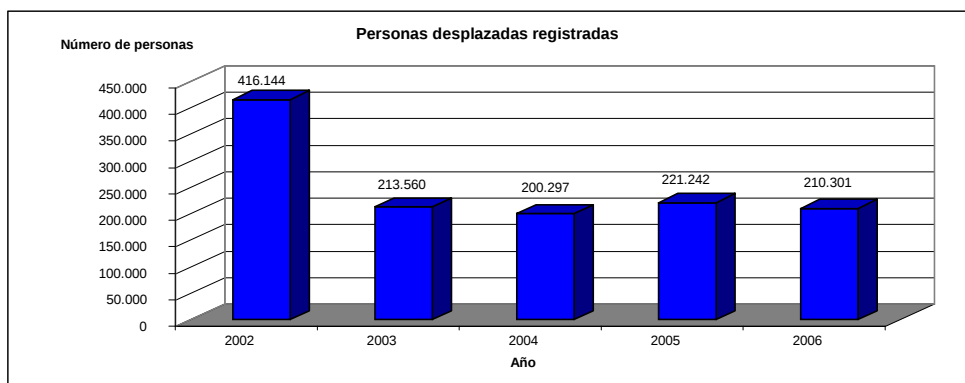
Fuente: Policía nacional, Reporte criminalidad de 2005.

52. Esta política contra la extorsión y el secuestro define tres objetivos principales:

- a) Reducir el número de casos de extorsión y secuestro extorsivo;
- b) Incrementar los costos de comisión de estos delitos, y
- c) Consolidar la confianza de la ciudadanía y la credibilidad del Estado colombiano. En lo que respecta al secuestro extorsivo, delito que está íntimamente ligado a la financiación de las organizaciones armadas, se observó una reducción del 80% entre 2002 y 2005, pasando de casi 2.000 casos a menos de 400.

53. En lo relacionado con el tema del desplazamiento forzado, la tendencia de este fenómeno en el período comprendido entre los años 2003 a 2006 ha variado en comparación con la dinámica evidenciada durante los últimos diez años cuando se registró un número creciente de desplazamientos internos desde mediados de los noventa, alcanzando su punto máximo en el año 2002¹³. En efecto, las cifras muestran una disminución importante a partir de 2003, manteniéndose relativamente constante a partir de esa fecha a 31 de diciembre de 2006¹⁴.

Tendencia nacional del desplazamiento, 2006



Fuente: RUPD¹⁵, actualización 3 de marzo de 2007.

¹³ El momento más crítico de esta problemática se presentó entre 2000 y 2002. En ese lapso, el desplazamiento creció en promedio un 40% anual y afectó a 900 municipios del país. En contraste con la dinámica que se venía presentando, a partir de 2003 el desplazamiento cayó un promedio anual del 41%. CONPES 3400 de 2005.

¹⁴ La anterior información ha sido tomada y adaptada del Conversatorio: tendencias del desplazamiento durante 2006, informe de fecha 22 de marzo de 2007 publicado en la *Página Acción Social*.

¹⁵ Los datos estadísticos provienen del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), el cual efectúa la inscripción de las personas que buscan que el Estado colombiano les reconozca la condición de desplazado. Los datos del registro se toman a partir de 1995, año en que se redacta el documento CONPES 2804 que se constituye en el documento por el cual el Estado reconoce

54. En general, puede observarse que el nivel de desplazamiento se ha mantenido relativamente constante entre 2003 y 2006.

c) Estrategias frente a los grupos armados organizados al margen de la ley

55. En el marco de la política de seguridad democrática, la fuerza pública ha trabajado frente a los grupos ilegales al margen de la ley, en especial contra los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN, y de autodefensas AUC, autores de delitos como la tortura en nuestro país, a través de dos estrategias, lucha frontal y desmovilización, individual y colectiva y reincorporación.

Lucha contra los grupos ilegales al margen de la ley

56. En relación con la primera estrategia, del año 2000 al 2006 se efectuaron un total de 30.394 capturas contra los grupos subversivos y 11.605 miembros abatidos. Frente a los grupos de autodefensa, la acción de la fuerza pública ha sido contundente, durante el mismo período 14.857 capturas y un total de 1.820 miembros abatidos¹⁶.

Reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley

57. En el período objeto de observación por parte del Comité se expidió la Ley N° 975 de 2005 (Ley de justicia y paz) que tiene como fin ulterior el logro de la paz en nuestro país. Esta ley es el producto de casi dos años de debates, análisis y participación de múltiples sectores del país y de la comunidad internacional, en el marco del trámite del proyecto ante el Congreso de la República.

58. Esta norma, junto con sus reglamentarios, hacen parte del esquema de justicia transicional adoptado por Colombia, en el cual se encuentran integradas la Constitución política y las leyes de la República, respetando los estándares internacionales.

59. El objetivo de la regulación es facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

la responsabilidad de diseñar las políticas públicas que garanticen la atención integral a la población desplazada y la protección de sus derechos.

Hasta la fecha las cifras estadísticas que produce el RUPD dan cuenta de variables básicas que caracterizan a la población desplazada y al fenómeno del desplazamiento; su publicación toma como base los datos capturados en su sistema de información presentando exclusivamente información de personas y hogares previamente valorados como incluidos; además, los tabulados que presentan cortes temporales de año o mes se construyen con referencia a la fecha de la declaración. Bajo los criterios anteriores el sistema público tabulados poblacionales referentes a género, edad, minorías étnicas, estado civil, ocupación y jefatura de hogar, además dicha información puede ser consultada según el sitio de expulsión o de recepción de la población desplazada.

¹⁶ Observatorio de Derechos Humanos. Programa presidencial de derechos humanos.

60. Vale advertir que esta norma fue objeto de análisis de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional¹⁷.

Proceso de desmovilización

61. Se deben destacar los avances en la desarticulación de las organizaciones armadas particularmente a través de las desmovilizaciones individuales y colectivas. El proceso de paz con las autodefensas permitió la desmovilización de 38 organizaciones armadas de manera colectiva y como consecuencia 32.267 personas han abandonado las actividades ilegales, de las cuales 2.695 se encuentran en la lista de personas postuladas a la aplicación de la Ley N° 975 de 2005.

62. Entre el año 2000 y 2006 se presentó la desmovilización individual de 8.388 miembros de grupos ilegales pertenecientes a las guerrillas, particularmente de las FARC y del ELN, y, de 3.562 miembros de los grupos de autodefensas (AUC) y las disidencias¹⁸.

d) Diálogos de paz

63. En el marco de la política gubernamental, el Gobierno nacional ofreció a todos los grupos armados irregulares la posibilidad de reincorporarse a la civilidad, siempre y cuando declararan un cese de hostilidades. No exigió el desarme, ni la rendición inmediata. Exigió en cambio parar los homicidios, los secuestros, las masacres, las extorsiones y todos los atropellos y actos delictivos contra los colombianos. Para dar plena garantía de transparencia y seriedad, esta condición debe ser objeto de verificación por instancias competentes y creíbles en los ámbitos nacional e internacional. Por lo anterior, el Gobierno solicitó el concurso de las Naciones Unidas, la OEA, la Iglesia católica, personalidades, países amigos y comisiones de la sociedad civil para establecer un diálogo sincero y productivo.

64. Así las cosas, se dio continuidad a las negociaciones de paz con las autodefensas ilegales, lo que generó las condiciones que permitieron la desmovilización de la mayoría de los grupos de autodefensas ilegales, con el propósito concreto de reducir la violencia en Colombia y muy especialmente los atentados y atropellos contra la población civil.

65. El proceso avanzó bajo veeduría directa de la Organización de Estados Americanos (el Gobierno suscribió con la OEA, en enero de 2004 un convenio orientado a acompañar durante tres años, de manera amplia y flexible todas las iniciativas y esfuerzos de paz en el país) y con el acompañamiento de la Iglesia católica. El apoyo de la OEA se concentra en tres temas:

- a) Verificación del cese al fuego y a las hostilidades;
- b) Desarme, desmovilización y reinserción de integrantes de grupos armados al margen de la ley;

¹⁷ Sentencia N° C-370/06. Corte Constitucional. Magistrados ponentes: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, Dr. Jaime Córdoba Triviño, Dr. Rodrigo Escobar Gil, Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, Dr. Álvaro Tafur Galvis, Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁸ Observatorio de Derechos Humanos. Programa Presidencial de Derechos Humanos.

- c) Respaldo a las iniciativas locales en zonas de "conflicto" que fomenten y desarrollen una cultura de paz y resolución pacífica de la violencia, así como el fomento a proyectos de contenido social.

66. Con la guerrilla, se adelanta un proceso de diálogo con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) el cual se ha desarrollado en Cuba. Los intentos de acercamiento y diálogo con la guerrilla de las FARC-EP han resultado fallidos. Cabe mencionar que las iniciativas tendientes a la liberación de las personas secuestradas en su poder, no han logrado avances sustantivos a pesar de los diversos esfuerzos del Gobierno nacional.

D. Panorama de la tortura en Colombia

67. En Colombia existen un amplio marco institucional y una política que buscan proteger el derecho a la vida y a la integridad personal. Desde el punto de vista normativo, la regulación penal contenida en el artículo 178 del Código Penal (Ley N° 599 de 2000), es más garantista si se la compara con las regulaciones contenidas en los instrumentos internacionales, tanto regionales como universales¹⁹, que han sido ratificados por Colombia, comoquiera que para que se configure el delito de tortura no se requiere sujeto cualificado, es decir el autor puede ser cualquier persona. En el evento de que el agente sea un integrante del grupo familiar de la víctima, un servidor público o un particular que actúe con la aquiescencia de aquél, se prevé una agravación punitiva.

68. Adicionalmente, en el período objeto de observación, la normativa penal en la materia sufrió reformas que la hacen aún más estricta. Así, mediante la Ley N° 890 de 2004, se aumentaron las penas de una tercera parte en el mínimo a la mitad en el máximo, pasando de 96 meses a 128 y de 180 a 270 meses. Además, la Corte Constitucional mediante sentencia N° C-148/05²⁰, declaró inexecutable la expresión "graves" con que se calificaban en el Código Penal los dolores o sufrimientos inflingidos, tanto en la regulación del delito de tortura en persona protegida (art. 137) como en el de tortura (art. 178).

69. Ahora bien, respecto a la ocurrencia de este tipo de delitos, de acuerdo con la información reportada por la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en el año 2004 se presentaron un total de 710 quejas por amenaza o violación al derecho a la integridad personal, de los cuales se atribuyeron a la policía nacional un total de 281 quejas por tratos crueles, inhumanos o degradantes y 15 torturas y al ejército nacional 98 y 17 casos respectivamente.

70. De acuerdo con la información suministrada por la Defensoría del Pueblo²¹ para el año 2005, el tercer derecho que presenta mayores amenazas o violaciones, de acuerdo con el sistema de quejas, es el derecho a la integridad personal, al respecto esa entidad registró un total

¹⁹ La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

²⁰ Magistrado ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis.

²¹ XIII Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero y diciembre de 2005.

de 613 quejas, cifra que comparativamente con la del año 2004 representó una disminución del 13,7%

71. Del total de las 613 quejas el mayor número de conductas violatorias se atribuyeron a miembros de la policía nacional, con 306 quejas, seguidos por miembros del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), con 104 quejas, miembros del ejército nacional, con 75 quejas y, particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos con 23 quejas.

72. Las conductas denunciadas como violatorias del derecho a la integridad personal son en primer lugar el trato cruel, inhumano o degradante con un total de 582 quejas y en segundo lugar las torturas con 31 quejas.

73. Para el año 2006²² el cuarto derecho que registra mayores amenazas o violaciones es el derecho a la integridad personal: ante la Defensoría del Pueblo se presentó un total de 785 quejas, cifra que comparativamente con la del año 2005 representó un aumento del 28%. Las conductas denunciadas como violatorias del derecho a la integridad personal fueron en primer lugar el trato cruel inhumano o degradante con un total de 754 quejas y luego las torturas con 31 quejas.

74. Los presuntos responsables, de acuerdo con la información de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, fueron en su orden miembros de la policía nacional con 340 quejas, de las cuales 15 fueron por presuntas torturas y 325 por tratos crueles, inhumanos o degradantes, miembros del ejército nacional con un total de 144 quejas, 13 por torturas y 131 por tratos crueles, inhumanos o degradantes y el INPEC con 101 quejas por tratos crueles, inhumanos o degradantes.

75. Es importante destacar, que la información de la Defensoría del Pueblo no incluye las acciones de los grupos armados organizados al margen de la ley, a los cuales se les han atribuido un gran número de casos. De acuerdo con la información recogida por el Programa presidencial para los derechos humanos²³ en su informe de 2003, que advierte previamente sobre el problema del subregistro en particular de aquellos casos en los cuales la autoría está en cabeza de los grupos armados organizados al margen de la ley, se señala que de enero a septiembre de 2003 los grupos de autodefensa fueron los mayores responsables de este tipo de violación con el 43% de las acciones, seguidas por desconocidos con el 37,7% y presuntos miembros de la fuerza pública con el 12,7%. Adicionalmente el informe destaca que las agrupaciones guerrilleras también llevan a cabo torturas, aunque el registro de estas acciones presenta vacíos notables en los hechos reportados por esta fuente.

²² XIV Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero y diciembre de 2006.

²³ Revista *Noche y Niebla* del CINEP.

II. MEDIDAS ADOPTADAS O PROPUESTAS CON EL FIN DE CUMPLIR CON LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN (ARTÍCULOS 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 Y 10)

76. La degradación de la violencia que tuvo lugar desde mediados de 1980, en ausencia de una cultura de respeto por los derechos fundamentales, llevaron al país, en 2002, a una de las situaciones más complejas en materia de violación de los derechos humanos por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y organizaciones criminales de diversa índole.

77. En respuesta a dicha situación, el Gobierno nacional incorporó en el Plan Nacional de desarrollo 2002-2006 una estrategia dirigida a prevenir, revertir y mitigar los efectos de la violencia sobre la población civil, en particular, en aspectos tales como el desplazamiento forzado, el terrorismo contra poblaciones, el uso de minas antipersonal y la persecución selectiva de líderes. Igualmente, como parte integral de esta estrategia, se incorporaron acciones para difundir y promover los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y cumplir con los compromisos internacionales en este campo.

A. Protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario

78. La política estatal de seguridad democrática, señala como mecanismo fundamental para proteger a la población de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario el fortalecimiento del estado de derecho en todo el territorio nacional sin ningún distingo. No obstante, existen colombianos que requieren especial atención por su vulnerabilidad. En este sentido, el Gobierno nacional ha trabajado en el fortalecimiento de programas orientados a la protección de esa población. Adicionalmente, se han desarrollado proyectos encaminados a disminuir los factores de riesgo, fundamentalmente a través de la estrategia de descentralización de la ejecución de la política pública de derechos humanos y el proyecto de atención a comunidades en riesgo.

a) Programa de protección

79. Es un programa único en el mundo, creado en 1997 como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Gobierno y la sociedad civil, para proteger a ciertos grupos de población, especialmente vulnerables por el accionar de organizaciones armadas al margen de la ley, en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal.

80. Entre las poblaciones objeto de protección se encuentran:

- a) Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición;
- b) Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos;

- c) Dirigentes y activistas de ONG de derechos humanos;
- d) Líderes y testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario;
- e) Dirigentes y miembros de los partidos políticos de la Unión Patriótica y el Partido Comunista de Colombia;
- f) Periodistas y comunicadores sociales;
- g) Alcaldes;
- h) Concejales;
- i) Diputados;
- j) Personeros;
- k) Población desplazada²⁴.

81. Las medidas susceptibles de ser adoptadas para efectos de proteger a la población objeto pueden clasificarse como de carácter político, que implican el reconocimiento público de la legitimidad de las actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos y el acercamiento entre el Estado y la sociedad civil mediante reuniones de coordinación interinstitucional en los niveles central, departamental y local, y de otro lado, medidas de seguridad, que se traducen en blindajes, esquemas móviles de protección, chalecos antibalas, tiquetes nacionales e internacionales, equipos de comunicación, apoyo para reubicación temporal, entre otras.

82. Pese a las dificultades fiscales que enfrentaba la Nación, el Gobierno destinó importantes recursos al programa de protección, que se han traducido en una mayor y efectiva protección a la población vulnerable, particularmente en lo que respecta a su vida e integridad. Para las vigencias fiscales del período 2002 a 2007 se asignaron recursos para el programa por un valor de 280.034.140.000 de pesos del presupuesto general de la Nación. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) destinó durante ese mismo período 24.696.976.000 de pesos.

(En miles de pesos)

Vigencia	Presupuesto nacional	Cooperación internacional USAID*	Total
1999	4.520.000	-	4.520.000
2000	3.605.015	-	3.605.015
2001	17.828.455	2.106.059,42	19.934.514
2002	26.064.000	5.873.420,33	31.937.420
2003	29.000.000	5.012.445,02	34.012.445
2004	30.740.000	4.096.197,56	34.836.198

²⁴ En cumplimiento de la sentencia N° T-025/04 de Corte Constitucional.

Vigencia	Presupuesto nacional	Cooperación internacional USAID*	Total
2005	48.223.300	5.764.859,55	53.988.160
2006	71.289.065	1.843.994,27	73.133.059
2007	74.717.775	2.273.718,51	76.994.494
Total	305.987.610	26.970.694,66	332.958.305

* Serie empalmada. Desde 1980 correspondiente a la tasa de cambio del Banco de la República. A partir de diciembre de 1991 se refiere a la tasa representativa de mercado (TRM), de acuerdo con la Resolución N° 15 de 27 de noviembre de 1991 de la Junta Directiva del Banco de la República.

83. En relación con la población beneficiada con este programa, sólo en el año 2006, se brindó protección a un total de 6.097 personas, en su mayoría miembros de la UP-PCC (Grupo Político de la Unión Patriótica).

Población beneficiada directamente con medidas de protección, 1999-2006

Grupo objetivo	Cantidad							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UP-PCC	0	77	3780	775	423	1.158	1.402	1.648
Sindicalistas	84	375	1.043	1.566	1.424	1.615	1.493	1.504
Concejales	0	0	0	404	1.120	832	1.195	1.198
ONG	50	224	537	1.007	1.215	733	554	683
Líderes	43	190	327	699	456	545	552	516
Personeros	0	0	0	26	125	65	45	94
Desplazados sentencia N° T-025	-	-	-	-	-	-	59	92
Alcaldes	0	0	0	212	344	214	87	76
Institucional	-	-	-	-	-	-	-	69
Acuerdos de paz	-	-	-	-	-	-	-	68
Periodistas	0	14	69	168	71	125	46	64
Diputados	0	0	0	0	43	45	33	58
Testigos	-	-	-	-	-	-	-	21
Misión médica	-	-	-	-	-	-	-	4
Ex alcaldes	0	0	0	0	0	114	41	2
Total	177	880	2.354	4.857	5.221	5.446	5.507	6.097

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia.

b) Proyecto de atención a comunidades en riesgo

84. Este proyecto está orientado a elevar los niveles de protección de los derechos humanos de las comunidades en riesgo focalizadas por parte de las instituciones estatales de orden nacional, regional y local. Es al mismo tiempo un componente importante de los planes de acción en la materia a nivel departamental, de cumplimiento de compromisos internacionales, de las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (recomendación N° 3, de 2004) y de la atención efectiva de las medidas cautelares o provisionales decretadas por los órganos de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

85. Lo anterior a través de las siguientes estrategias:

- a) Fortalecer a las comunidades para detectar el riesgo;
- b) Fortalecer la capacidad de protección y prevención de las instituciones estatales a nivel nacional, regional y local;
- c) Restablecer o mejorar las relaciones entre el Estado y la comunidad para definir planes de acción que reduzcan la vulnerabilidad de las comunidades;
- d) Brindar asistencia técnica, para la formulación de la política pública en materia de prevención y protección a comunidades en riesgo.

86. El proyecto está focalizado en las comunidades asentadas en las siguientes regiones: Urabá antioqueño y chocoano, Oriente antioqueño, Eje Cafetero, Córdoba, Bajo Putumayo, Arauca, Sur del Tolima, Montes de María, Pacífico Nariñense, Provincia de Ocaña y Catatumbo, Sierra Nevada de Santa Marta, Macizo colombiano y Cauca.

c) Sistema de alertas tempranas

87. El Sistema de alertas tempranas es un mecanismo creado administrativamente como elemento fundamental para la prevención del desplazamiento y la protección de las comunidades y personas que puedan resultar afectadas por él. Está integrado por el Sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, que produce informes de riesgo y notas de seguimiento a los mismos como resultado de su monitoreo permanente en las regiones y el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia e integrado además por el Ministerio de Defensa y el Programa presidencial para los derechos humanos de la Presidencia de la República, el cual debe, entre otras funciones, evaluar los reportes de la Defensoría del Pueblo y producir una respuesta de acuerdo con su evaluación, la cual está a cargo de la fuerza pública y las autoridades civiles.

88. El objetivo del proyecto, con una visión preventiva, es anticiparse y actuar para evitar que ocurran hechos violatorios de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario o procurar que no se produzcan nuevos hechos.

89. Su creación surge de la necesidad de garantizar la acción de los entes gubernamentales nacionales, departamentales y municipales en las actividades de prevención, en procura de una respuesta integral no circunscrita a las acciones de la fuerza pública tal y como venía sucediendo. De esta manera el Gobierno asumió, en su integridad, el trámite de los informes de riesgo elaborados por la Defensoría del Pueblo para todo lo concerniente con la toma de decisiones orientadas a prevenir la ocurrencia de hechos violatorios de los derechos humanos a nivel departamental y municipal y con el seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las mismas. Una vez constituido el CIAT, se procedió a compartir el nuevo esquema de administración de los informes con los comandantes de división y de brigada, con los comandantes de los departamentos de policía y con los secretarios de Gobierno o responsables institucionales en los niveles regionales y municipales del tema, con el propósito de convenir mecanismos e instrumentos de coordinación de las acciones futuras.

90. El CIAT debe reunirse dentro de las 24 horas siguientes al recibo del informe de riesgo - convertido en alerta o no- y transmitir la información contenida y complementada por los organismos de inteligencia del Estado y por las recomendaciones pertinentes de los miembros del Comité operativo creado con este propósito a las autoridades regionales y locales con el fin de que éstas, reunidas en consejo de seguridad dentro de las 48 horas siguientes, adopten las medidas político-jurídicas, militar-policial y sociales necesarias. La gobernación o la alcaldía de que se trate reportará al Comité dichas medidas dentro de las 72 horas siguientes al recibo de la alerta o del informe de riesgo. El Comité hará el seguimiento respectivo y brindará el apoyo y asesoría necesarios.

91. El CIAT envía, según sea el caso, a los gobernadores o alcaldes el texto de los informes de riesgo, independientemente de que hayan sido o no convertidos en alertas. En el primer caso, para que se desarrollen las acciones que las autoridades departamentales o municipales consideren pertinentes, y en el segundo, con la recomendación para que se realice un consejo de seguridad en el que las autoridades civiles y militares programen las acciones que conduzcan a la eliminación del riesgo descrito en el informe. De esas actuaciones se debe dar cuenta al Comité para que pueda llevar a cabo el seguimiento correspondiente.

92. El CIAT ha venido mejorando de manera progresiva y permanente los mecanismos de seguimiento a las recomendaciones hechas y a las acciones llevadas a cabo, no sólo con el propósito de prevenir la ocurrencia de hechos violatorios de los derechos humanos, sino también con el de estudiar la temporalidad de las alertas o de los informes en la medida en que las circunstancias que los justificaron desaparezcan o se atenúen de manera significativa.

93. Las recomendaciones emitidas por el CIAT no se limitan a acciones de tipo militar y policial; también incluyen aspectos como la asistencia humanitaria, las medidas policiales de prevención del delito, la presencia de instituciones civiles para atender las situaciones descritas en los informes de riesgo y acciones puntuales de estas mismas instituciones.

94. A este respecto, son valiosos los análisis y observaciones que ha realizado la Procuraduría General de la Nación, en su calidad de ente de control dentro de un marco democrático, sobre temas relacionados particularmente con la operatividad y eficiencia del mecanismo²⁵. Los informes presentados por esta entidad han contribuido a evidenciar los aspectos en los cuales deben trabajar las instituciones con el fin de mejorar el sistema para la debida garantía de los derechos.

²⁵ Las observaciones de la Procuraduría General de la Nación se han centrado en la oportunidad de la valoración de los informes de riesgo; la desestimación de riesgos considerados altos por la Defensoría; desatención de riesgos que pasan de medio a alto; la actualización del seguimiento a las alertas y periodicidad del monitoreo. Igualmente, se han efectuado análisis relacionados con la naturaleza del CIAT (espacio de coordinación que busca unificar criterios de actuación en situaciones de riesgo) y el alcance de sus conclusiones.

Alertas tempranas emitidas por el CIAT

Alerta temprana	2002	2003	2004	2005	2006	Total general
Emitida	12	28	17	12	10	79
No emitida	1	56	73	53	33	216
Total general	13	84	90	65	43	295
Cambio porcentual		133,33	-39,29	-29,41	-16,67	
Porcentaje de participación del total	92,31	33,33	18,89	18,46	23,26	26,78

Fuente: Acción social.

d) Programa de protección a víctimas y testigos

95. Proteger a las víctimas, testigos, jurados, servidores y demás intervinientes en el proceso penal es la misión de la Oficina de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación. En el marco de esas funciones, sólo durante el período 2005-2006, de acuerdo con el informe de gestión de la entidad correspondiente, se recibieron 599 solicitudes de protección; se adelantaron 741 misiones para evaluar las condiciones de amenaza y riesgo puestas en consideración de la oficina; se protegieron al mes en promedio 411 personas, correspondientes a 109 grupos familiares. El 9% en esquemas de seguridad máxima, el 63% en esquemas de seguridad mediana y el restante 28% en esquemas de seguridad supervisada; asimismo, se incorporaron al sistema de protección 508 personas y 627 salieron de éste.

96. En la protección y asistencia de estas personas, la oficina atiende sus necesidades básicas de vivienda, alimentación, salud, vestuario, recreación y preparación para reasumir sus actividades económicas, sociales y académicas en un lugar alejado de la zona donde se generó su riesgo.

97. Para el desarrollo del programa se han asignado importantes recursos. Sólo en el período entre el 1º de agosto de 2005 y el 31 de marzo de 2006, a través de la caja menor de gastos reservados y contrato de suministro de bienes y servicios, se apropiaron 2.390 millones de pesos. De estos recursos el 68,3% se orientó a la asistencia en alimentos, salud, recreación, vestuario, capacitación y el proceso de reubicación; el 16,5% se destinó a cancelar costos de alojamiento y servicios públicos de las sedes donde temporalmente habitan personas protegidas; el 6,3% a comunicaciones y transporte; el 4,4% a bienes para dotar las sedes de protección; y el 4,5% a mantenimiento, materiales y suministros, entre otros.

98. El nuevo sistema penal acusatorio planteó cambios fundamentales que inciden en la operatividad del programa:

- a) Se establece como atribución de la Fiscalía el velar por la protección de las víctimas, testigos y peritos.
- b) La utilización preferente de la prueba técnica, en lugar de testigos, como medio para el esclarecimiento de los hechos delictivos. Este enfoque da mayor solidez a las investigaciones y brinda al mismo tiempo mayor protección a los testigos potenciales.

- c) Mejoramiento de la protección al fiscal y su grupo investigador dado que conocen de primera mano el caso y existe un peligro evidente para ellos proveniente de la estructura y capacidad de agresión e inteligencia de los grupos de crimen organizado que posiblemente quieran atentar contra el testigo. Asimismo, se busca apoyo en el conocimiento directo que tiene el fiscal sobre la relevancia y eficacia del testimonio para esclarecer los hechos en la etapa del juicio.
- d) Se busca aprovechar la experiencia del programa para analizar los estudios y solicitudes de protección que realicen los fiscales y así vincular aquellos testigos que sean eficaces para la administración de justicia.
- e) Plan de capacitación adelantado entre la Oficina de Protección y la Escuela de Capacitación dirigido a los funcionarios del programa y a los operadores judiciales de cara al nuevo sistema penal.

B. Promoción de los derechos humanos

99. En materia de promoción de los derechos humanos, además del aspecto cultural y de formación que se desarrolla en el capítulo IV del presente informe, durante el período objeto de observación se ha venido construyendo un plan nacional de acción en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

a) Plan Nacional de Acción de derechos humanos y derecho internacional humanitario

100. En cumplimiento de los compromisos adquiridos con la aprobación de la Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993 se inició el proceso de elaboración de un plan nacional de acción de derechos humanos y derecho internacional humanitario, que tiene como propósito lograr la plena vigencia de los derechos humanos y de la normativa humanitaria en Colombia.

101. Se busca que el plan nacional de acción, en proceso de estructuración, se constituya en una guía para la actuación del Estado en derechos humanos y derecho internacional humanitario y por la importancia del compromiso adquirido internacionalmente en la materia, impulse la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

102. En el proceso de elaboración se ha mantenido interlocución con sectores de la sociedad civil. Gracias a ella se han logrado acuerdos preliminares en relación con los ejes temáticos previstos para el plan y la conformación de una instancia de coordinación entre el Estado y la sociedad civil que enriquecerá las propuestas y dará al conjunto del proceso la legitimidad necesaria para garantizar su idoneidad y sostenibilidad.

103. El plan pretende hacer énfasis en el rol de los derechos humanos en el desarrollo nacional y en el rumbo de sus instituciones con miras a fortalecer el estado de derecho, manteniendo un carácter estatal que trascienda los períodos de los gobiernos, como también contemplando el carácter integral de los derechos humanos.

104. El 26 de septiembre de 2006, se instaló la Comisión que se encargará de la elaboración concertada del plan, en el cual tienen participación entidades gubernamentales y estatales, la comunidad internacional y la sociedad civil²⁶.

105. Los objetivos del Plan Nacional de acción de derechos humanos son:

- a) Proveer una guía para la actuación coordinada del Estado y su articulación con las organizaciones de la sociedad civil, en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario;
- b) Promover la cooperación en el diseño y ejecución de programas y acciones entre las entidades de Gobierno y del Estado, organizaciones no gubernamentales y sociales, grupos profesionales, y otros sectores de la sociedad civil;
- c) Impulsar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario;
- d) Hacer énfasis en el rol de los derechos humanos en el desarrollo nacional y en el rumbo de sus instituciones con miras a fortalecer el estado social de derecho.

106. El plan como ha sido concebido tiene un carácter estatal, con un enfoque de género y perspectiva étnica que parte de una noción de integralidad de los derechos humanos y de la dependencia recíproca entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, a la luz de las prioridades que el país considere necesario establecer, en un contexto de concertación interinstitucional y con la sociedad civil.

107. La estructura temática del plan es la siguiente:

- a) Primer eje temático: énfasis en la promoción de una cultura en derechos humanos;
- b) Segundo eje temático: énfasis en la garantía de los derechos a la vida, la libertad y la integridad personales;
- c) Tercer eje temático: énfasis en la lucha contra la discriminación y la promoción del reconocimiento de la identidad;
- d) Cuarto eje temático: énfasis en la promoción del enfoque de derechos en las políticas públicas en materia de educación, salud, vivienda y trabajo;

²⁶ De Gobierno, Ministerios del Interior y de Justicia, Defensa Nacional, Relaciones Exteriores y Protección Social; Oficina del Alto Comisionado para la Paz; el Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario; Fiscalía General de la Nación; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Organizaciones del Consenso Londres Cartagena: Confederación colombiana de ONG, Consejo Nacional Gremial, Federación Colombiana de Municipios, Consejo Nacional de Planeación, Secretariado Nacional de Pastoral Social y la Fundación Restrepo Barco; Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos; Plataforma DESC, y sectores sociales.

- e) Quinto eje temático: énfasis en la administración de justicia y lucha contra la impunidad.

C. Lucha contra la impunidad por violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario

a) Fundamentos y logros de la política

108. En julio de 2003, el Gobierno nacional suscribió el acuerdo de cooperación internacional "Bases para una estrategia de gestión y coordinación interinstitucional de lucha contra la impunidad por las violaciones a los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario" con el Gobierno Real de los Países Bajos. Este acuerdo, que ha venido ejecutándose hasta la fecha, tiene como objetivos: i) formular e implementar una política de lucha contra la impunidad; y ii) impulsar y hacer seguimiento a un número de procesos sobre violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

109. En desarrollo de uno de sus objetivos y gracias a un esfuerzo interinstitucional y de cooperación por parte de los Países Bajos, con la asesoría de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en Colombia, se logró el diseño de una política pública de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, la cual busca, desde una visión integral de Estado, que cada una de las entidades concernidas en la investigación, sanción y reparación de estas violaciones desarrolle un conjunto de acciones orientadas a fortalecer el estado de derecho.

110. La política, que fue formalizada a través del documento CONPES²⁷ 3411 de 2006, parte de reconocer que el Estado colombiano ha de contar con acciones integrales de corto, mediano y largo plazo contra la impunidad por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, independientemente de condiciones coyunturales particulares, o modificaciones en la dinámica de los actores determinantes de las violaciones. Tales condiciones implicarán el reforzamiento de algunos elementos de la "Política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, a través del fortalecimiento de la capacidad del Estado colombiano para la investigación, juzgamiento y sanción", con el propósito de asegurar el cumplimiento de su objetivo general y sus objetivos específicos.

111. La política está orientada fundamentalmente a superar los obstáculos que impiden o dificultan el esclarecimiento de los casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas. Lo anterior implica el fortalecimiento de las actuales organizaciones, prácticas y procedimientos para conocer la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, esclarecer los casos, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas. Al mismo tiempo significa el perfeccionamiento del marco normativo para procurar la armonización de sus diversas fuentes.

112. Vale destacar que, en el marco del proyecto de lucha contra la impunidad aprobado en junio de 2003, el cual sirvió de base para efectos de la formulación de la política pública, se

²⁷ Consejo Nacional de Política Económica y Social.

lograron importantes avances, en materia de capacitación de funcionarios encargados de la fase investigativa, en impulso de casos de violación de derechos humanos para lo cual se efectuó una selección de los casos considerados más críticos, en acuerdo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y se creó, entre otras medidas, un grupo especial de detectives dedicado exclusivamente a la ejecución de las órdenes de captura pendientes en estos casos.

113. Por otra parte, el Comité Especial de Impulso aprobó la firma de un protocolo de cooperación con las fuerzas militares y la policía nacional (Ministerio de Defensa Nacional). Su fin es proteger y garantizar la seguridad de las comisiones adelantadas por las entidades de investigación que tienen a su cargo el esclarecimiento de los hechos en los casos seleccionados por el Comité.

114. De igual manera, se adelantaron acciones tendientes al fortalecimiento de las entidades encargadas de las investigaciones y juzgamiento, en concreto de la Unidad de derechos humanos y derecho internacional humanitario de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, para el fortalecimiento institucional de los jueces penales de circuito especializado. Además se adelantaron diagnósticos sobre los sistemas de información en materia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que poseen las instituciones con competencia en la materia. Lo anterior con el fin de diseñar un sistema que permita acceder a una información completa y actualizada sobre las investigaciones que cursan por violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

115. Gracias a la labor desarrollada por el Comité Especial de Impulso a partir de 2003, se ha logrado contrarrestar el estancamiento en más de 100 investigaciones por este tipo de violaciones e infracciones, como lo indican los resultados que se exponen a continuación. Entre octubre de 2003 y diciembre de 2005, la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación realizó un total de 159 comisiones individuales y 10 regionales. A través de las cuales se impulsaron 103 de los 134 casos seleccionados.

116. Adicionalmente, en el marco de las comisiones se impulsaron 384 casos no seleccionados. Se condenó un total de 114 personas, de las cuales 108 eran miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), 4 del ejército nacional, 1 de delincuencia común y 1 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Asimismo, se capturó un total de 307 personas involucradas en estas violaciones.

117. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación contaba con 70 procesos disciplinarios incluidos dentro de los casos de la Matriz -proyecto de lucha contra la impunidad- de los cuales 12 no se encontraban vigentes.

118. De los 59 procesos que fueron incluidos en el proyecto de la Procuraduría General de la Nación entre enero de 2003 y abril de 2006, se adelantaron un total de 33 comisiones, las cuales dieron impulso a 26 casos, tramitados por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, 12 de los casos eran investigaciones disciplinarias y 14 agencias especiales del ministerio público en investigaciones penales.

119. El 37% de estos casos han sido fallados, el 57% han sido archivados y el 5% siguen activos.

b) Nuevo Sistema penal acusatorio

120. La aprobación en 2004 por parte del Congreso de la República del nuevo Sistema penal acusatorio²⁸, reviste la mayor importancia en la lucha contra la impunidad en nuestro país, como quiera que fortalece la labor investigativa y judicial, le brinda mayor celeridad al proceso, con la implantación de la oralidad, en un marco más garantista, de acuerdo con lo preceptuado en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

121. Con ello se deja atrás el modelo inquisitivo en el cual el investigador tenía potestades judiciales que le permitían tomar decisiones relativas a los derechos fundamentales de las personas vinculadas al proceso.

122. A través del sistema acusatorio se escinden claramente las competencias en las distintas fases del proceso. Así la indagación preliminar e investigación quedan a cargo de la Fiscalía General de la Nación, mientras que la del juicio a cargo del juez de conocimiento.

123. En la "fase de indagación", la fiscalía y la policía judicial buscan los elementos materiales probatorios y la información legalmente obtenida que les permitan determinar la autoría de una persona en la comisión de un delito, con base en el material probatorio y la información recogidos, la fiscalía realiza la formulación de la imputación ante el juez de control de garantías y la defensa inicia su participación en el proceso penal.

124. Vale la pena anotar que los asuntos relacionados con acciones limitativas o restrictivas de derechos fundamentales son de competencia de los jueces de control de garantías²⁹, quienes tienen la responsabilidad de ejercer el control de legalidad de las diligencias de la fiscalía que interfieren los derechos señalados, como ocurre con la solicitud de órdenes de captura y medidas de aseguramiento o el control de legalidad sobre órdenes y diligencias de allanamiento o interceptación de comunicaciones.

125. Con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia y a las decisiones adoptadas por cualquier autoridad pública, el Sistema nacional de defensoría pública, organizado, dirigido y controlado por la Defensoría del Pueblo provee asistencia en la defensa técnica a las personas que tengan limitaciones económicas para hacerlo o a quienes no quieran o no puedan por causas de fuerza mayor contratar un abogado particular.

126. De otro lado, dentro de las funciones del Procurador General de la Nación se encuentra la defensa de la sociedad, la cual reclama legítimamente su representación en el proceso penal en

²⁸ Ley N° 906 de 2004.

²⁹ Función a cargo de los jueces de control de garantías, pues los jueces de conocimiento tienen la responsabilidad de adelantar la etapa de juzgamiento.

virtud del daño público que se le ocasiona con el delito. La actuación del ministerio público en el proceso penal se efectuará directamente con el Procurador General de la Nación a través de sus delegados bajo la figura de "agencia especial", luego de verificar la necesidad de intervención, ya que en el nuevo sistema acusatorio, ésta será de naturaleza contingente y no un requisito de validez de la actuación.

127. En síntesis, el Sistema penal acusatorio, no sólo tiene por finalidad garantizar los derechos de los intervinientes al asegurarse un mejor ejercicio de la defensa, la participación de las víctimas, la controversia de las pruebas en un juicio público y oral, sino que se trata también de un modelo de investigación y juzgamiento que permite luchar con mayor prontitud y eficiencia contra la impunidad.

128. De otro lado, con el propósito de formar a los funcionarios encargados de la aplicación del sistema acusatorio, que empezó a operar de manera gradual a partir del 1º de enero de 2005³⁰, en 2004 se comenzaron a adelantar programas académicos especiales dirigidos a fiscales, investigadores, peritos y técnicos judiciales que asumirían nuevas funciones. A través de talleres de formación y actualización, la fiscalía y demás entidades relacionadas con el tema han buscado fortalecer el perfil del factor humano que integra las diferentes policías judiciales en el país.

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

D. Medidas de promoción del derecho internacional humanitario

a) Acción contra las minas antipersonal

130. Con el propósito de enfrentar de manera integral el flagelo del uso de minas antipersonal que desde 1990 ha dejado 5.003 víctimas entre militares y civiles, en aplicación del derecho internacional humanitario y en cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por la ratificación del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra y la Convención de Ottawa, el Gobierno nacional a través del Observatorio de minas antipersonal del Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario, desarrolló como política de Estado la implementación de un plan estratégico nacional para la acción integral contra las minas antipersonal (MAP) y las municiones abandonadas sin explotar (MASE), el cual fue concertado y elaborado con las comunidades étnicas, la sociedad civil, las ONG y la comunidad

³⁰ El régimen procesal penal comenzó a ejecutarse el 1º de enero de 2005 en los distritos judiciales de Bogotá, Armenia, Manizales y Pereira. En 2006 este proceso se inició en Cali, Buga, Medellín, Tunja, Santa Rosa de Viterbo, Yopal, Bucaramanga y San Gil y así paulatinamente en el resto del país hasta el 31 de diciembre de 2008, cuando se espera terminar el proceso de implementación del nuevo sistema.

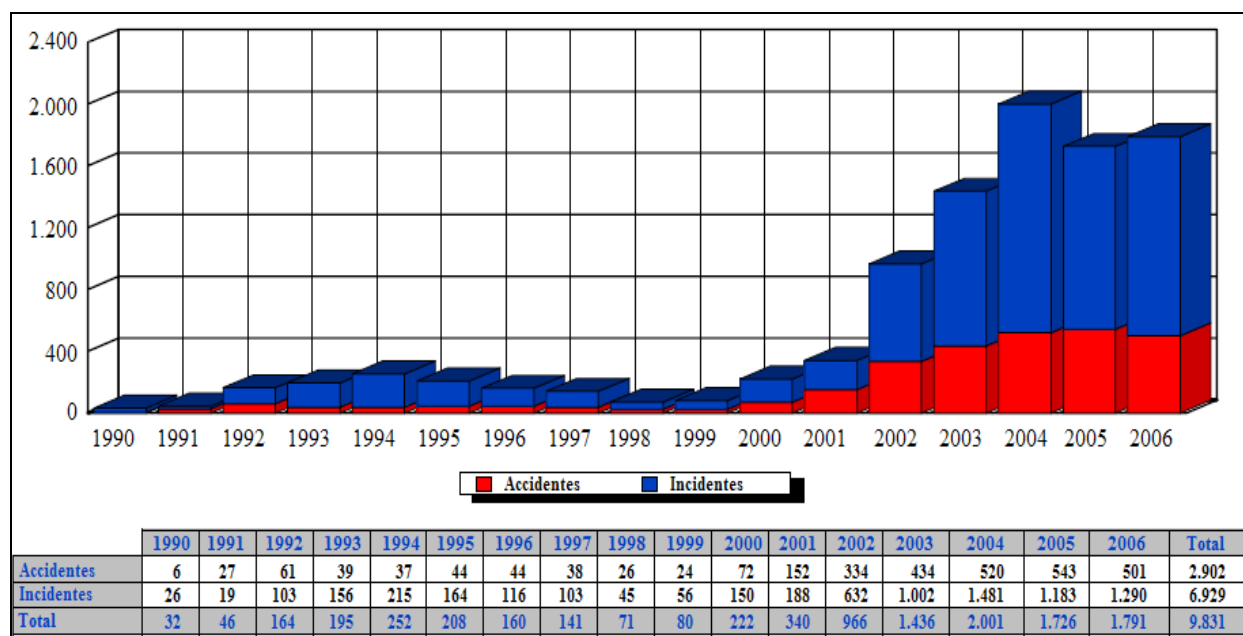
internacional. Para tal efecto, se adelantaron acciones en cuatro ámbitos: el fortalecimiento institucional, la atención integral a la población, el cumplimiento de la Convención de Ottawa y la estrategia de comunicación.

131. En el período comprendido entre 2002 y 2006, se logró la destrucción del 100% de las minas del arsenal de las fuerzas armadas con lo que se cumplió en su totalidad el propósito de eliminación de estos artefactos fijado para el cuatrienio (18.922). Además, se fortaleció el Observatorio de minas a través del cual se formularon y pusieron en marcha 27 planes de acción para la atención a la población afectada y la prevención de nuevos eventos, en cuyo marco vale la pena resaltar los proyectos educativos orientados a la prevención de accidentes y a la promoción de derechos, a la sociedad civil y a la capacitación a la fuerza pública en el manejo, destrucción, etc., de los artefactos, todo esto con el apoyo de la cooperación internacional.

132. En el tema de atención integral a la población se desarrollaron importantes actividades orientadas a favor de las víctimas tendientes a la promoción de su atención por MAP/MASE a nivel nacional y departamental, a la construcción de los estándares de atención a la población en situación de discapacidad, a la elaboración de la ruta de atención a víctimas y de diagnóstico de la situación y a la construcción de un proyecto para la reincorporación socioeconómica de las víctimas, entre otros aspectos.

133. A pesar de los esfuerzos realizados, la incidencia de este fenómeno, desafortunadamente, ha aumentado, en particular contra miembros de las fuerzas militares, lo cual refleja la mayor presión de la fuerza pública sobre los grupos armados organizados al margen de la ley que utilizan este tipo de artefactos.

Frecuencia anual de eventos por MAP/MASE 1990 - 1º de diciembre de 2006



Fuente: Observatorio de minas antipersonal del Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

134. De otro lado, el Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario, ha venido trabajando en el tema de un sistema de información del Observatorio de minas antipersonal, en el cual se registran las estadísticas de frecuencia y tipo de eventos por MAP (minas antipersonal) y MASE (municiones abandonadas sin explotar).

135. Dicho observatorio cuenta con estadísticas del sistema de información actualizadas hasta el 1° de diciembre de 2006, que pueden consultarse a través de la página www.derechoshumanos.gov.co, bajo los siguientes indicadores:

- a) Frecuencia de eventos;
- b) Frecuencia anual;
- c) Frecuencia departamental;
- d) Mapa departamental de eventos;
- e) Frecuencia municipal de eventos;
- f) Mapa municipal de eventos;
- g) Frecuencia departamental de víctimas;
- h) Frecuencia municipal de víctimas;
- i) Mapa departamental de víctimas;
- j) Mapa municipal de víctimas;
- k) Víctimas según condición;
- l) Víctimas según estado;
- m) Víctimas por edad, sexo y zona;
- n) Víctimas según actividad en el momento del accidente.

b) Protección a la misión médica

136. Durante el cuatrienio, 2002-2006, a partir de la discusión con organizaciones de la sociedad civil representadas por asociaciones del sector de la salud, las organizaciones gubernamentales y algunos representantes de la comunidad académica, se han incluido los principios de protección y respeto a la misión médica en las políticas públicas en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

137. Bajo esa visión, se constituyó la Mesa Permanente de trabajo por el respeto a la misión médica, conformada por organismos estatales encargados de la temática, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Protección Social, el Instituto Nacional de Medicina Legal, el Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario, secretarías regionales de salud, la asociación de trabajadores hospitalarios ANTHOC, el Instituto de Estudios para la Paz, la Asociación médica colombiana, la Asociación de facultades de enfermería, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Cruz Roja colombiana, y Médicos Sin Fronteras, entre otros.

138. En ese marco, se han trabajado líneas de acción como la capacitación en derecho internacional humanitario aplicado a la misión médica dirigido al personal militar, personal de

salud y a la población civil en el conocimiento de los derechos, deberes, obligaciones y normas internacionales que protegen el ejercicio de la misión médica; la atención al conjunto de la misión médica que por su actividad o por el desarrollo de su acción social ha sido víctima de los ataques por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley a través de la consolidación del Observatorio de la misión médica, la creación de mecanismos de protección, atención y estabilización del personal médico y el impulso y seguimiento de las investigaciones respectivas; la masificación de la señalización del emblema de los diferentes bienes protegidos por el derecho internacional humanitario y la carnetización del personal médico y sanitario con la respectiva capacitación para su debida utilización; y la sensibilización sobre el papel de la misión médica y el personal y la infraestructura sanitarias a través de los diferentes medios masivos de comunicación.

139. Garantizar que los grupos armados cumplan las normas del derecho internacional humanitario, capacitar al personal sanitario en las normas y principios que protegen la labor médica y generar una cultura de rechazo a las infracciones cometidas contra la misión médica, entre otros, son algunos de los retos que afrontan de manera conjunta el Estado, la sociedad civil y el sector salud con el fin de mitigar las consecuencias que sobre el personal, instalaciones y medio de transportes sanitarios recaen por la violencia de los grupos armados organizados al margen de la ley.

c) Atención a la población desplazada

140. Sobre el fenómeno del desplazamiento forzado, tema de preocupación del Comité contra la Tortura al examinar el tercer informe periódico presentado por Colombia³¹, es necesario resaltar el esfuerzo significativo que han venido realizando el Gobierno nacional y el Estado en general, en materia de ejecución y coordinación efectiva de la política de atención a la población en situación de desplazamiento.

141. Una de las principales acciones adelantadas en materia de coordinación interinstitucional, es la creación en mayo de 2004 del Centro de Coordinación y Acción Integral³², liderado por la Agencia Presidencial para la Acción Social, a través del cual se ejecutan acciones que garantizan el desarrollo social y económico en zonas prioritarias en el territorio nacional y principales regiones expulsoras de población desplazada, recuperadas por la fuerza pública dentro de la referida política de defensa y seguridad democrática, reconociendo que, si bien, en algunas de ellas no existía mayor garantía para los derechos de los ciudadanos y la preservación del estado de derecho, no es menos cierto que la presencia efectiva de un Estado coordinado en su conjunto, ha avanzado en la prevención, atención humanitaria de emergencia y restablecimiento social y económico de la población con mayor riesgo de desplazamiento.

³¹ "Los numerosos desplazamientos forzados internos de grupos poblacionales internos e inseguridad por ausencia de estructuras estatales que cumplan y hagan cumplir la ley".

³² El Centro de Coordinación y Acción Integral, que está conformado por 12 entidades de manera permanente, todas ellas miembros del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) y más de 20 entidades enlaces del nivel nacional con el territorial, ha recibido reconocimiento a nivel internacional, entre otros de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID).

142. Otro de los avances más importantes, fue la entrada en vigencia del nuevo Plan Nacional de atención integral a la población desplazada mediante la expedición del Decreto N° 250 de 2005³³, por el cual se estableció la política general del Gobierno para la prevención y la atención del desplazamiento forzado interno en Colombia. Esta norma busca que a través del desarrollo de las fases de atención (prevención y protección, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica) se brinde una respuesta oportuna a las necesidades de los hogares víctimas del desplazamiento forzado interno, partiendo de los principios orientadores y de intervención que dan el enfoque misional a los diferentes procesos que se generarán a partir de la puesta en marcha del Plan.

143. Entre las acciones preventivas de protección, el referido decreto establece la protección de la población en zonas de frontera para minimizar el riesgo de desplazamiento hacia los países fronterizos, lo mismo que acciones educativas para prevenir el riesgo de accidentes por minas antipersonal. Asimismo se establecieron acciones especiales de protección a comunidades en riesgo relacionadas con el derecho a la vida, la integridad física, la libertad, la libre circulación, la dignidad, procurando en todo caso que no se permitan tratos crueles e indignos, degradantes, inhumanos y arbitrarios a dichas poblaciones, lideradas por la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Interior y de Justicia, Acción Social con la participación de comités de atención a población desplazada.

144. Entre las líneas estratégicas de acción en la fase de prevención y protección, un elemento fundamental, es la consolidación del Sistema de alertas tempranas liderado por la Defensora del Pueblo, para el análisis de riesgo en las regiones y propiciar acciones de impacto rápido y oportuno frente a la presencia de factores que puedan generar desplazamiento.

145. También se han realizado avances y logros significativos por las entidades que conforman el Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia (SNAIPD)³⁴

³³ En primer lugar, las normas e instrumentos de política estatal desarrollados para hacer frente a la problemática del desplazamiento se inician con anterioridad a la promulgación de la Ley N° 387 de 1997, con la aprobación de los documentos CONPES: 2804 de 1995 definió programas para mitigar las causas del desplazamiento a partir del fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras. Además, planteó estrategias para atender integralmente a la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento; 2924 de 1997, mediante el cual se creó el Sistema nacional de atención integral a la población desplazada (SNAIPD) y diseñó un Plan Nacional de atención integral para atender a la población desplazada; 3057 de 1999 propuso un plan de acción para mejorar los mecanismos de atención a la población desplazada en las diferentes fases. Igualmente propuso reorganizar y simplificar el marco institucional y fortalecer los sistemas de información sobre desplazamiento; 3115 de 2001 indicó un mecanismo de distribución presupuestal sectorial y recomendó el ajuste de los mecanismos y procedimientos que faciliten el acceso de la población desplazada a los programas e instituciones que hacen parte del SNAIPD que se constituyen, hoy en día, en un conjunto importante de lineamientos que reconocen los derechos de esta población y que se materializan finalmente en 2005 con la aprobación del Plan Nacional de acción integral (Decreto N° 250 de 2005)). CONPES 3400 de 2005.

³⁴ Creado en virtud de la Ley N° 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección y consolidación socioeconómica de los

para lograr la adopción de los correctivos que permitan un proceso progresivo y sostenible de acciones para superar el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en la sentencia N° T-025 de 2004, como resultado de la revisión constitucional de 108 expedientes de tutela, correspondientes a las acciones instauradas por 1.150 núcleos familiares en situación de desplazamiento forzado que demandaron a las entidades públicas encargadas de atenderlos por la falta de protección a sus derechos y atención efectiva a sus solicitudes y fueron acumulados en el expediente T-653010.

146. Mediante la referida sentencia la Corte Constitucional le ordenó al Consejo Nacional para la Atención Integral de los Desplazados por la Violencia (CNAIPD)³⁵, la adopción de decisiones encaminadas a asegurar la coherencia entre el cumplimiento de los mandatos legales (tratados internacionales, Constitución política, leyes y decretos) que rigen al Estado en materia de atención a los desplazados y los recursos realmente destinados a lograr el goce efectivo de los derechos de los desplazados, así como la mejora en la capacidad institucional para responder de manera oportuna y eficaz a las necesidades de la población desplazada para superar el estado de cosas inconstitucional.

147. La sentencia la Corte Constitucional:

- a) Analiza la jurisprudencia en materia de derechos de la población desplazada, con el propósito de reiterar los principales derechos constitucionales, así como los principios rectores de los desplazamientos internos para su interpretación, señalar la gravedad de la situación de los desplazados y la persistente violación de sus derechos y precisar el tipo de órdenes que ha impartido la Corte para la protección de los derechos de la población desplazada;
- b) Examina la respuesta del Estado frente al fenómeno del desplazamiento, los resultados y problemas más relevantes de la política y de sus componentes;
- c) Analiza la insuficiencia de recursos disponibles y su impacto en el desarrollo de la política pública;
- d) Constata si las acciones y omisiones constituyen un estado de cosas inconstitucional;
- e) Precisa los deberes constitucionales de las autoridades frente a las obligaciones de carácter prestacional;

desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, reglamentada por el Decreto N° 2569, de 12 de diciembre de 2000.

³⁵ Ley N° 387 de 1997, artículo 6 del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Créase el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia como órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo.

- f) Precisa los niveles mínimos de protección que deben ser garantizados;
- g) Ordena las acciones que deben adoptar las autoridades para garantizar los derechos de la población;

148. Igualmente, decide sobre la legitimidad de las asociaciones de población desplazada para interponer acciones de tutela a favor de sus asociados, aun cuando éstos no les otorguen un poder específico y quien los representa no tenga la calidad de apoderado judicial.

149. La Corte Constitucional considera que se han violado los derechos tanto a los involucrados en el proceso de la tutela acumulada objeto de revisión como al resto de la población desplazada a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, al derecho de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial de vida a los niños, las personas de la tercera edad, mujeres cabeza de familia y niños.

150. En ese sentido, la Corte define los siguientes derechos como aquellos mínimos que el Estado debe garantizar a la población desplazada³⁶:

- a) A la vida.
- b) A la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral.
- c) A la familia y a la unidad familiar, en especial las familias conformadas por personas que son particularmente protegidas por la Constitución tales como los niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos o mujeres cabeza de familia.
- d) A una subsistencia mínima, garantizando el acceso de las personas a: alimentos esenciales y agua potable; alojamiento y vivienda básicos; vestidos apropiados; servicios médicos y sanitarios especiales. Se llama la atención para involucrar a la mujer en la planeación y prestación de estas ayudas.
- e) El derecho a la salud.
- f) A protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento.
- g) A la educación para los menores hasta los 15 años de edad.

³⁶ La anterior información ha sido tomada y adaptada del Informe sobre avances en desplazamiento N° 20073340081271 de 11 de abril de 2007 del Director de programas sociales de acción social para el Ministro de Relaciones Exteriores. También del Informe ejecutivo de balance de la política de atención a la población en situación de desplazamiento por la violencia en Colombia, presentado el 11 de septiembre de 2006 a la Corte Constitucional en cumplimiento de la sentencia N° T-025 de 2004 y auto N° 218 de 2006.

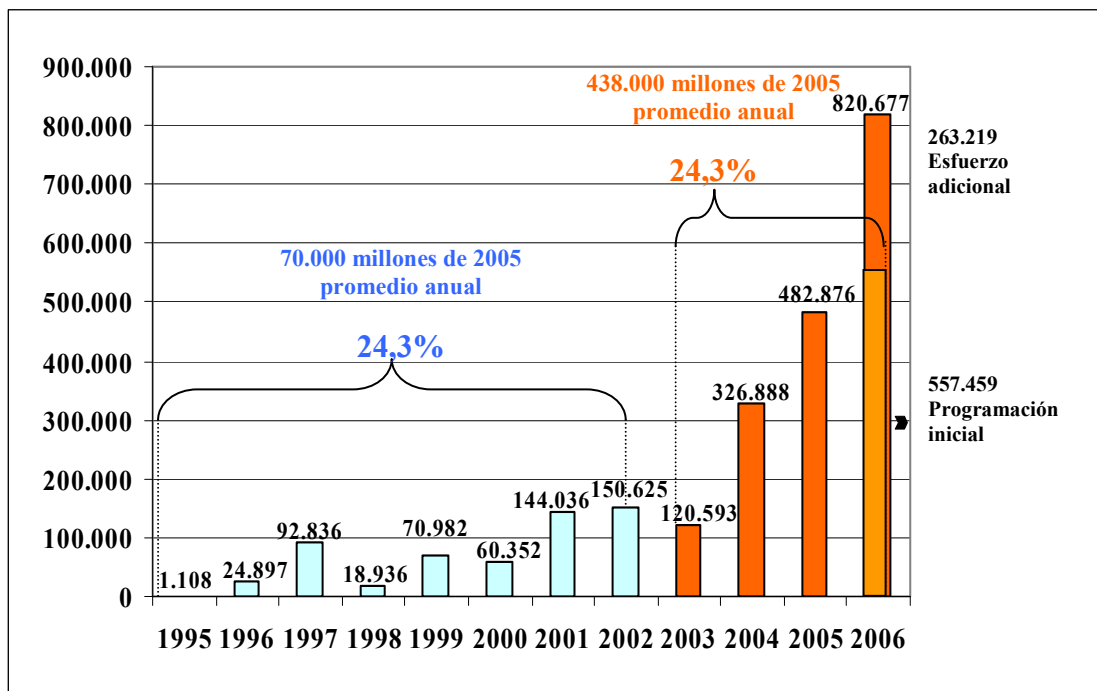
- h) Provisión de apoyo para el autosostenimiento por vía de la estabilización socioeconómica.
- i) Al retorno y al restablecimiento.

151. Si bien es cierto que aún no se ha superado el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia N° T-025 de 2004 y los posteriores autos que la desarrollan, retomando nuestro avance en la gestión desarrollada, como bien lo ha reconocido la Corte Constitucional en la Audiencia de Indicadores de Goce Efectivo llevada a cabo el 1° de marzo de 2007, el Gobierno nacional ha realizado un esfuerzo importante en materia de coordinación interinstitucional, así como avances en la implementación y adopción de medidas y decisiones en materia de prevención y atención del desplazamiento interno en el país, propendiendo por superar de manera permanente, constante y sostenida dicho estado, entre los cuales se destacan los siguientes:

- a) Respecto a los avances en registro y caracterización de la población en situación de desplazamiento, se ha generado una mayor cobertura de registro de las personas en situación de desplazamiento y, por ende, un mayor acceso dentro de las estrategias y programas de atención y protección implementadas por el Gobierno nacional para abarcar a todo el grupo poblacional en dicha situación, reducir los índices de subregistro diferentes al registro oficial, mitigar la situación de desplazado y restituir sus derechos, procurando el goce efectivo de los mismos, sin desconocer que aún falta mucho camino por recorrer, pero poniendo presente el compromiso claro y serio del Estado colombiano para evitar y/o contrarrestar el desplazamiento forzado interno;
- b) En materia presupuestal y de ejecución de recursos para atender a la población desplazada también se evidencia un gran avance en comparación con los años 1995 y 2002 cuando se invirtieron cerca de 600.000 millones de pesos para atender a dicha población mientras que en el período comprendido entre 2002 y 2006 se invirtieron 1,9 billones de pesos y para el próximo cuatrienio (2007-2010) se han designado 4,1 billones de pesos, de conformidad con el CONPES 3400 de 2006 "Meta de priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia", es decir, dos veces más de lo que se invirtió en la década anterior³⁷.

³⁷ Informe ejecutivo de balance de la política de atención a la población en situación de desplazamiento por la violencia en Colombia, presentado el 13 de septiembre de 2006 a la Corte Constitucional en cumplimiento de la sentencia N° T-025 de 2004 y auto N° 218 de 2006.

Presupuesto para la atención a la población desplazada



Fuente: Entidades - cálculos DNP-DJS-DIFP.

152. Asimismo, se destacan los siguientes avances, durante el cuatreno 2002-2006, a saber:

- Acceso de 121.191 familias desplazadas como beneficiarias del Programa familias en acción mediante la entrega de subsidios condicionados en salud (niños entre 0 y 7 años) y educación (niños entre 7 y 17 años). Al 31 de marzo se encuentran inscritas 130.522 familias en el programa. El reto del Gobierno para 2007 es entregarles subsidios a 300.000 familias.
- Respecto a las unidades de orientación y atención a población desplazada (UAO), a comienzos de 2002 sólo había en el país 13 Unidades de orientación y atención a población desplazada, y a finales de 2006 se cuenta con 34 Unidades de orientación y atención a población desplazada.
- La ayuda humanitaria de emergencia mejoró sustancialmente, al atender el acumulado que estaba pendiente y reducir notablemente los tiempos de atención en un 95% de los casos. En los últimos cuatro años se han atendido con el componente de ayuda humanitaria de emergencia a 177.869 familias. Entre 2003 y 2006 (abril) se han entregado 25.479.800 raciones alimentarias, a través de la Operación prolongada de socorro y recuperación³⁸, beneficiando a 595.109 personas y los

³⁸ La Operación prolongada de socorro, forma parte del paquete de programas sociales de Acción Social que corresponde a una alianza entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

recursos llegaron a 41.109.000.842 pesos. Desde cocinas comunitarias se han entregado entre 2002 y 2006, 7.555.633 raciones alimentarias a 58.423 personas desplazadas.

- d) Por medio del convenio que tiene Acción Social con la Fundación Batuta, Acción Social se hizo una importante inversión consistente en un aporte de 20.000 millones de pesos, sobrepasando la meta de 2005 de 20.000 niños en cursos de formación musical y se acercó a 25.000 niños la meta de 2006³⁹.
- e) Al 31 de diciembre de 2006, un total de 7.491 hogares fueron reubicados o acompañados en retorno (voluntario) con proyectos de seguridad alimentaria, a través del programa Red de Seguridad Alimentaria (RESA), el cual impulsa proyectos de producción de alimentos para el autoconsumo y apoya el fortalecimiento de la actividad económica principal del predio. En el período 2002-2006 se han hecho acompañamientos masivos e individuales en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Choco, Guaviare, Magdalena, Meta, Nariño, Risaralda, Santander y Sucre.
- f) En materia de generación de ingresos, al 31 de marzo de 2007, de un total de 70.072 hogares, al menos uno de sus miembros se beneficia con programas de generación de ingresos o proyectos productivos. La oferta institucional para generación de ingresos se compone de los programas de Acción Social, programas de asistencia económica, convenios con entes territoriales, programa de paz y desarrollo (proyectos productivos), programas que desarrolla la Unidad Técnica Conjunta⁴⁰ y programas con recursos de cooperación internacional.

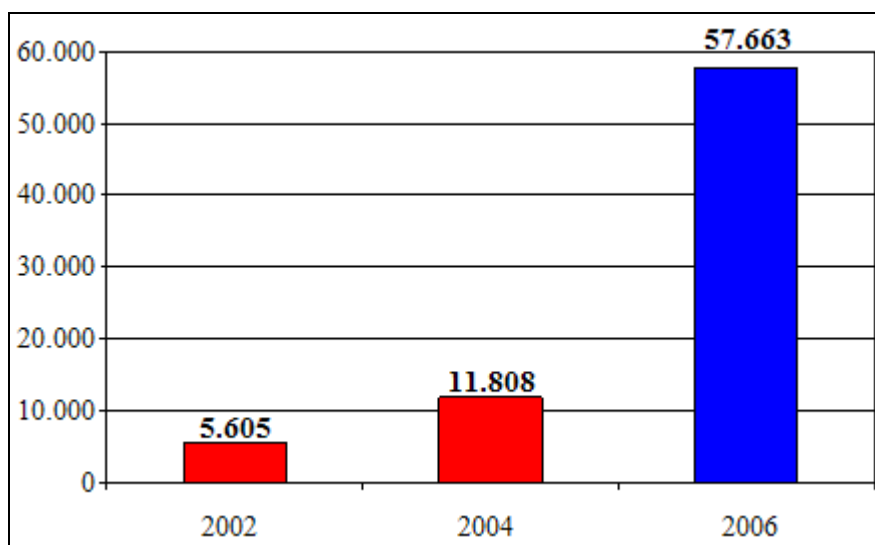
y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), con lo cual se ha entregado ayuda alimentaria a la población y capacitación en proyectos productivos.

³⁹ Mediante este programa se hace un acompañamiento psicosocial a niños en situación de desplazamiento, a través de formación musical.

⁴⁰ La Unidad Técnica Conjunta (UTeC), surge mediante un convenio entre la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Creada como instancia asesora y de apoyo técnico orientada a fortalecer la capacidad de respuesta del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), que coordina la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social, antes Red de Solidaridad Social).

Generación de ingresos. Hogares con asignación de recursos no reembolsables

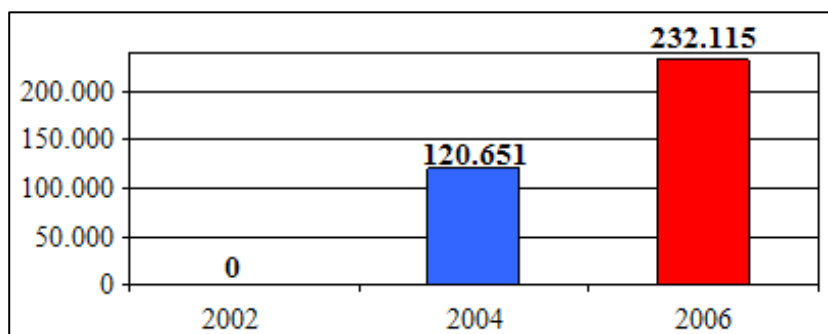
(Acumulado)



Fuente: Área de estabilización socioeconómica. Acción social.

- g) El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Agencia Presidencial para la Acción Social han desarrollado actividades de orientación ocupacional que buscan mejorar las competencias para la inserción al mercado laboral o desarrollar alguna actividad económica productiva que les permita generar ingresos. De esta forma se han beneficiado 234.132 personas. Todo lo anterior encaminado al desarrollo de actividades que permitan generar ingresos a la población en situación de desplazamiento.
- h) En materia de educación, según reporte del Ministerio de Educación Nacional, en el cuatrienio 2002-2006, los recursos ejecutados en materia de educación han aumentado de 118.289 millones de pesos en 2004 a 203.205 millones de pesos en 2006. Esto permitió una ampliación de la cobertura llegando a una cifra de 232.115 niños y jóvenes matriculados en el sector educativo en 2006 frente 180.126 en 2005.

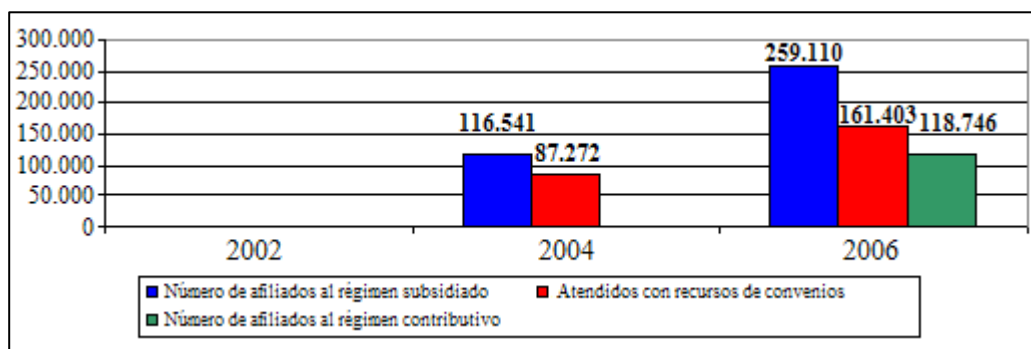
Número de estudiantes desplazados atendidos en el sector educativo
 (Acumulado)



Fuente: Ministerio de Educación.

- i) En materia de seguridad social en salud, el Ministerio de la Protección Social, reportó al 31 de diciembre de 2006, la afiliación de 670.264 personas en situación de desplazamiento al Sistema General de Seguridad Social.

Número de afiliados desplazados al SGSSS

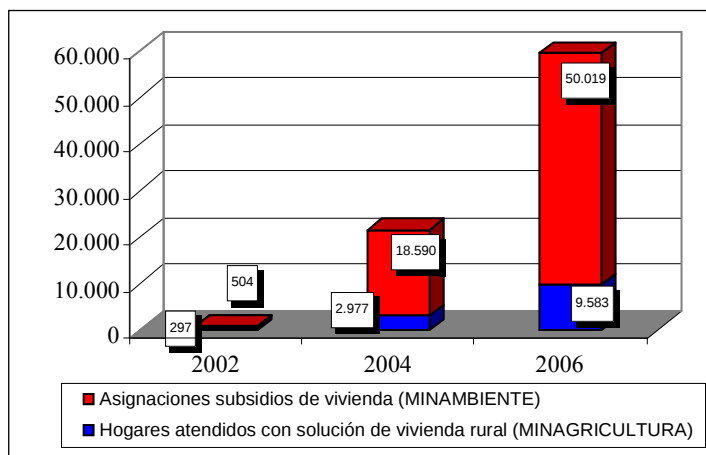


Fuente: Ministerio de Protección Social.

- j) En materia de soluciones de vivienda, para el período 2002-2007 se asignaron más de 55.000 subsidios urbanos, y más de 9.500 subsidios rurales. Entre 2002 y 2004 se asignaron 17.330 subsidios de vivienda rural y urbana, entre 2005 y lo que lleva corrido de 2007 se han asignado 29.792 subsidios adicionales. Al 31 de marzo de 2007 son 65.347 subsidios de vivienda asignados, de los cuales 18.226 son a través de otras bolsas⁴¹.

⁴¹ Información reportada por los programas de Acción Social y por las demás entidades públicas que integran el SNAIPD a Acción Social en calidad de coordinador del Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, de conformidad con el Decreto N° 2467 de 2005 "Por medio del cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, a la Red de Solidaridad Social (RSS), y se dictan otras disposiciones" y el citado

Hogares con subsidios de vivienda



Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda.
 Ministerio de Agricultura.

153. Es necesario resaltar que actualmente el Sistema nacional de atención integral a la población desplazada viene desarrollando una directriz de atención diferencial, con énfasis en la variable de género. La finalidad de la directriz es promover la inclusión de una perspectiva diferencial de género en las políticas, programas y proyectos que apuntan al mejoramiento de las condiciones de la población en situación de desplazamiento en las fases de prevención y protección, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica. Esta línea de atención, construida como política pública, tendrá como eje fundamental la interrelación del tema de género, con el étnico, el étnico, el territorial y el de discapacidad. Igualmente, un tópico que resulta fundamental es asegurar una atención psicosocial que favorezca el proceso de adaptación e integración de las mujeres en situación de desplazamiento a un nuevo entorno. En especial si se tiene en cuenta que muchas de las mujeres son víctimas de abuso sexual, reclutamiento forzado, prostitución forzada, embarazos tempranos, además han sido gravemente afectadas por la pérdida de sus seres queridos, y por la ruptura de los lazos familiares y culturales.

154. Por su parte es importante resaltar la labor de la Procuraduría General de la Nación en el seguimiento de las órdenes contenidas en el fallo de la Corte Constitucional mencionado, para verificar el cumplimiento del mismo.

155. Adicionalmente, la Procuraduría en desarrollo de la función preventiva en materia de derechos humanos, diseñó y elaboró la política pública de seguimiento al desplazamiento forzado⁴² cuyo instrumento conceptual les permite a los funcionarios de la entidad, abordar con

Decreto N° 250 de 2005. Informe de gestión 2002-2006, Acción social, avances y ruta 2006-2010.

⁴² Resolución del Procurador General de la Nación N° 394 de 2004 "por la cual se adoptan los fundamentos de la política pública de la PGN para la atención del desplazamiento forzado en el

mayor claridad las diferentes líneas de acción y mejorar las labores de seguimiento y control preventivo.

156. Asimismo, para realizar la función de control preventivo la Procuraduría diseñó y puso en práctica el Modelo de seguimiento y evaluación a las entidades que conforman el SNAIPD, basado en el principio de legalidad, por medio del cual mide a través de indicadores el desempeño de cada una de las entidades en el cumplimiento de sus obligaciones. Dicho modelo se encuentra sistematizado, y la aplicación a través del *software* se está realizando a partir de 2007. El *software* del Modelo se ha convertido en una herramienta de apoyo que hace más fácil el acceso y oportunidad de la información. Sobre el particular la Corte Constitucional, en el auto N° 027 de 2007, en el marco del seguimiento a la Tutela N° 025, ha señalado que "la Procuraduría General de la Nación ha desarrollado el sistema más completo de indicadores para cumplir su misión institucional y los ha venido aplicando".

157. La aplicación del Modelo ha permitido a la entidad elaborar los informes de seguimiento a la sentencia N° T-025 de 2004, para verificar el cumplimiento del goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

158. En síntesis, se debe resaltar el papel preponderante que han tenido la Corte Constitucional y la Procuraduría General de la Nación en la debida atención del fenómeno del desplazamiento y los grandes esfuerzos del Gobierno nacional por atender la problemática, teniendo en perspectiva los mandatos y observaciones de estas entidades.

E. Avances en el sistema penitenciario y carcelario

Tratamiento a los internos

a) Hacinamiento

159. La preocupación por el fenómeno del hacinamiento en los centros de reclusión del país se refleja en los principales aspectos de la política penitenciaria y carcelaria. Con el fin de enfrentar esa situación, el Gobierno nacional ha venido adelantando un programa de ampliación en diferentes centros de reclusión que tiene su fundamento en los documentos CONPES 3277 de 2004 y 3412 de 2006.

160. La estrategia para resolver este problema se centra en la ampliación de la oferta nacional de cupos de tal suerte que el país podrá contar con 24.887 nuevos cupos en 2008. La estrategia comprende la ampliación de 12 centros de reclusión para la generación de 3.287 cupos, y la construcción de 11 nuevos centros penitenciarios y carcelarios con capacidad para 21.600 internos.

ámbito preventivo, y el Modelo de seguimiento y evaluación a las entidades del Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia (SNAIPD) con todos los instrumentos que lo integran".

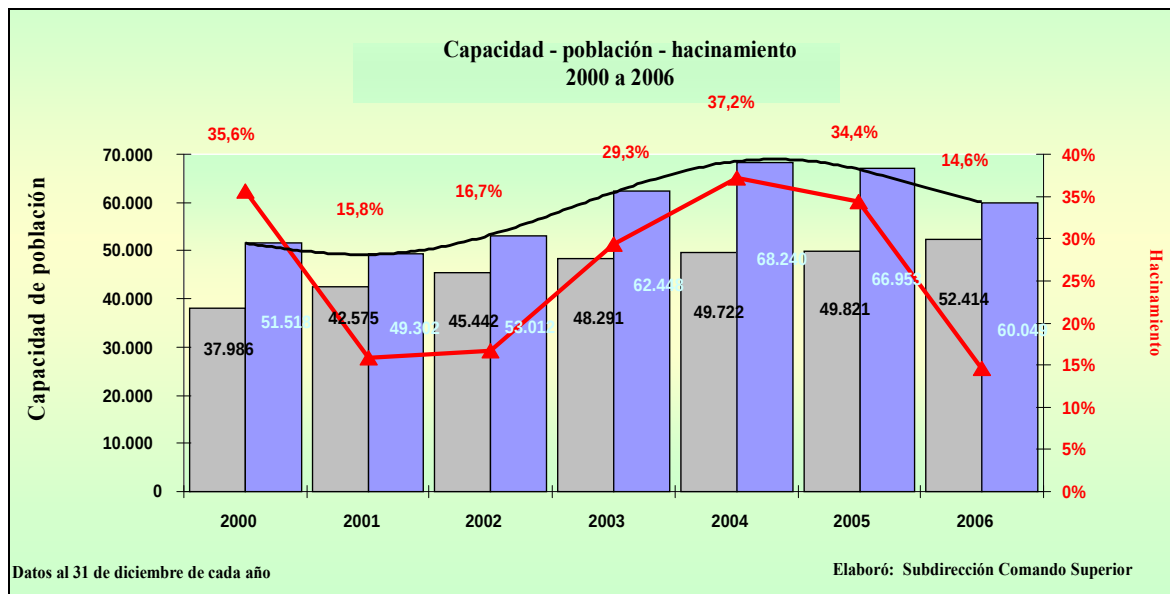
161. Con la ampliación de cupos, en el período objeto de observación, se logró revertir la tendencia creciente que traía el hacinamiento desde 2002 y que alcanzó su nivel más alto de 37,2% en el año 2004. Según mediciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), esta cifra disminuyó a 14,6% en 2006.

Cupos generados por establecimientos de reclusión, período 2002-2006

Establecimiento	Fecha de puesta en funcionamiento	Capacidad
Cupos generados por construcción nueva		
E.P.A.S. Popayán	2002	1.556
E.P.C.A.M.S. Cómbita	2002	1.600
E.P.C.A.M.S. Girón	2003	1.486
E.P.A.M.S. Dorada	2003	1.524
Total obra nueva		6.166
Cupos generados por ampliación		
E.P.C. Apartadó	2006	118
E.C. Popayán	Pendiente	1.000
R.M. Buen Pastor	2006	231
E.P.C. Pitalito	2006	400
E.P.C. La Plata	2006	200
E.P.C. Girardot	2006	176
E.P.C. Picota	2006	100
E.P.C. Duitama	2006	64
E.P.C. Sogamoso	2006	96
E.P.C. Sincelejo	2006	200
R.M. Pereira	2006	100
E.P.C. Calarcá	2006	354
E.P.C. Chiquinquirá	2006	57
Total ampliaciones		3.096
Total cupos generados entre 2002 y 2006		9.262

Fuente: INPEC.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)
Subdirección Comando Superior



Fuente: INPEC.

162. No obstante estos avances, el problema de hacinamiento, según se señala en los informes emitidos por la Procuraduría General de la Nación, se continúa presentando en particular en algunos centros de reclusión de capitales de departamento, lo que implica un comportamiento asimétrico. En tal sentido, el Gobierno nacional, en el marco de la política pública diseñada en la materia, está comprometido a trabajar para dar soluciones efectivas a esta problemática que afecta a los internos del país, de acuerdo con la proyección arriba planteada.

163. De igual manera se destaca la labor de seguimiento que hace la Defensoría del Pueblo con el propósito de impulsar la efectividad de los derechos humanos para los internos del país, a través de los informes y resoluciones defensoriales⁴³.

164. En resumen, en el marco de un estado social de derecho, es importante resaltar el papel tanto de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Corte Constitucional (cap. E. 6) de una parte, como del Gobierno nacional como ejecutor de políticas de otra, para resolver la problemática.

⁴³ Por ejemplo, la Resolución defensorial N° 14 de 25 de julio de 2001. La Defensoría del Pueblo hizo un análisis de las circunstancias que conforman la crisis carcelaria del país y propuso algunas acciones para adoptar a corto plazo. El hacinamiento y la ausencia de una preparación adecuada para la reinserción de los reclusos en la sociedad constituyen los principales problemas del sistema penitenciario.

b) Proscripción de castigos humillantes, crueles e inhumanos

165. Respetando los lineamientos establecidos por la Convención contra la Tortura, en el sistema penitenciario y carcelario colombiano está prohibido todo tipo de castigos que conlleven un trato cruel, inhumano o degradante individual o colectivo, y, en caso de que se den, generan de acuerdo con nuestra legislación responsabilidades disciplinarias, sin perjuicio de las acciones penales en contra de los responsables de estas conductas punibles. Adicionalmente, en virtud del principio de legalidad, el reglamento disciplinario para internos está dispuesto en el título XI de la Ley N° 65 de 1993.

166. La política del INPEC dada a conocer a través de su lema "Su dignidad humana y la mía son inviolables", reconoce los derechos inalienables e inherentes de las personas privadas de la libertad y, por otro lado, de todo el personal administrativo, así como del Cuerpo de Custodia y Vigilancia comprometido con la causa penitenciaria y respetuoso de los tratados internacionales, de la Constitución política y de la Ley en materia de derechos humanos.

167. Con esta orientación se implementó por parte del INPEC el "Manual para las unidades de seguridad y tratamiento especial", mediante Resolución N° 7468 de 29 de noviembre de 2005 de la Dirección General de dicha entidad, cuyo propósito fue la adopción de correctivos que viabilizaron el respeto y la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad, con sujeción al debido proceso, y las garantías constitucionales y legales cuando se apliquen medidas de carácter disciplinario al interior de los establecimientos de reclusión.

168. Adicionalmente, cabe advertir que, en el marco del Proyecto de Cooperación suscrito por la Dirección General del INPEC con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y a través de las inspecciones que realizan la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, se han diseñado planes de mejoramiento. Vale destacar que para el año 2005 se contó con la visita de inspección y verificación del Relator Especial para las personas privadas de la libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

169. En este punto es preciso señalar que la Procuraduría General de la Nación, luego de más de un año de trabajo y con la asesoría técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, diseñó y elaboró la "política preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos de las personas privadas de la libertad", que tiene por objetivo fortalecer la labor de control efectivo en los centros de reclusión y la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad.

170. Dicha política fue adoptada por el Procurador General de la Nación mediante la Resolución N° 368 de 2006. Para ejercer ese control preventivo la Procuraduría adoptó líneas de actuación estratégicas y operativas que asumen la doble dimensión de la responsabilidad estatal: por un lado, "establecer límites a aquellas acciones que consciente o inconscientemente y por la naturaleza de las mismas puedan romper el equilibrio que representa el disfrute de los derechos y libertades individuales "y, por otro," proporcionar las condiciones que contribuyan a solucionar la inactividad del Estado que paraliza el desarrollo de los derechos humano en su conjunto".

171. La política como herramienta conceptual y operativa comprende los principios rectores de la actuación de la Procuraduría a partir de la elaboración de un mapa de riesgos de la prisión y

los ejes estratégicos de acción preventiva de la entidad en materia de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad; en este último desarrollo establece "métodos de intervención y herramientas para la estandarización de la actuación institucional" y dentro de ellos el "procedimiento de visitas de inspección general a los establecimientos penitenciarios y carcelarios", con su respectivo informe de análisis y seguimiento.

172. Adicionalmente, la Procuraduría General de la Nación adoptó otros tres procedimientos: para el trámite y seguimiento a las comunicaciones; para la solicitud, procesamiento y análisis de información oficial sobre el sistema carcelario; y para la organización del trabajo frente a la Corte Constitucional. Con la puesta en marcha de estos procedimientos se pretende "organizar y normalizar el proceso de observación y captación de información en el nivel territorial, promover la redacción de informes ágiles y oportunos, garantizar la sistematización de la información en el nivel territorial y en el nivel central, y facilitar la producción de documentos analíticos sobre el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad. Mediante la aplicación de los procedimientos se consolidará un proceso de sistematización de la información sobre el estado de los derechos de las personas privadas de libertad y se promoverá la utilización de la información en función de los fines estratégicos de la actuación preventiva de la Procuraduría, esto es, incidir en las políticas públicas relacionadas con las condiciones de la privación de la libertad"

c) Aislamiento

173. Con el fin de prevenir fallas en el empleo de las unidades de seguridad y atención especial "aislamiento" en los establecimientos de reclusión del orden nacional, se ha llevado a cabo una labor de capacitación, con el auspicio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y el Convenio PNUD Ministerio del Interior y de Justicia-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), a través de talleres (17 en 2005), en los cuales se han desarrollado temas relativos a la prohibición absoluta de privación sensorial y calabozos oscuros, examen médico previo y examen médico diario y restricción de uso y duración de aislamiento, entre otros.

174. Adicionalmente, el INPEC aprobó el Manual para la utilización de las unidades de seguridad y atención especial "aislamiento", el cual se ha difundido en la totalidad de establecimientos de reclusión del país.

175. Por otra parte, a raíz de la alerta del Procurador General de la Nación "sobre el riesgo de violaciones a los derechos humanos que se presenta en las áreas de aislamiento de las prisiones del país"⁴⁴, acogida en su totalidad por la Corte Constitucional en sentencia N° T-684 de 2005, se ha avanzado en la desinstitucionalización de la práctica del aislamiento. No obstante, la Procuraduría investiga sobre un número significativo de casos de reclusos en situación de aislamiento, originados en solicitudes elevadas por los propios internos, en los cuales las autoridades de los establecimientos optan por dejar a estas personas de manera indefinida, para lo cual se recomienda buscar medidas alternativas que garanticen la seguridad al detenido.

⁴⁴ Emitida en agosto de 2004.

d) Incorporación de los principios de derechos humanos en la normativa interna penitenciaria y carcelaria

176. Con el fin de integrar en los reglamentos internos de los centros de reclusión las normas y principios internacionales sobre los derechos de las personas privadas de la libertad, se efectuó un proceso de evaluación y aprobación del articulado e incorporación en los reglamentos del régimen interno de dichas normas y principios, de acuerdo con las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en consonancia con la normatividad nacional e internacional en materia de derechos humanos.

177. La Procuraduría General de la Nación ha participado en este proceso a través de la presentación de observaciones y comentarios, a saber: i) los reglamentos de las prisiones de alta y mediana seguridad deben ajustarse a lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia N° T-1030/03; ii) es necesario establecer criterios claros de clasificación; y iii) que la limitación de derechos de las personas privadas de la libertad debe responder a criterios objetivos, racionales y proporcionales en relación con la finalidad perseguida.

178. En respuesta a estas observaciones el compromiso del INPEC se centró en evaluar su modificación en el marco del convenio interinstitucional suscrito entre la Procuraduría General de la Nación, el INPEC, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior y Justicia.

e) Acciones de inclusión social

179. A través del procedimiento de Atención a Grupos Altamente Vulnerables, desarrollado por el INPEC, se han venido elaborando estrategias que permiten mejorar la calidad de vida de la población vulnerable durante su proceso de internamiento mediante el acceso tanto a la atención integral como a los programas de tratamiento penitenciario.

180. Desde 2006, y teniendo en cuenta que el tema de inclusión social es un punto central de intervención con estos grupos minoritarios, se ha proyectado un nuevo procedimiento denominado Integración social de grupos con condiciones excepcionales, en el cual se delinean claramente las actuaciones necesarias con estas minorías, que trascienden la atención para incluir el desarrollo de los principios de diversidad cultural y respeto a la diferencia a través de sus ejes de acción, a saber:

i) Apoyo social

181. Proceso a través del cual se desarrollan acciones específicas por cada grupo orientadas conforme a lo establecido en las políticas públicas, que busca su adecuada adaptación al entorno penitenciario, propiciando bienestar y calidad de vida durante la permanencia en reclusión. Mediante él se debe generar un ajuste inicial a las condiciones que el estado de internamiento les impone y motivar la adopción de estrategias que les faciliten la integración social a la comunidad penitenciaria.

182. Este componente se constituye entonces en la herramienta fundamental mediante la que se propiciará la cultura de las redes interaccionales significativas, primero como grupo con condiciones excepcionales pero con miras a su integración con el resto de población.

ii) Encuentros multiculturales

183. Se busca constituir espacios de diálogo y transmisión de saberes, entendidos como la construcción de conocimiento a través del diálogo sobre distintas experiencias y puntos de vista; es la suma de distintas formas de interpretación de la realidad, que se realiza en cuatro pasos: conceptualización, análisis, reflexión y autoevaluación, llevados a cabo a través de:

Grupos de intervención cultural. Tienen como objetivo, por una parte, preservar las creencias, costumbres y valores propios de las culturas, y en segunda instancia, generar una transformación en la visión y concepto que se tiene del indígena, el afrocolombiano, el adulto mayor, el extranjero, la persona con discapacidad, la madre gestante y la madre lactante, motivando el respeto por la diferencia.

Muestra intercultural. Actividad programada una vez al año para resaltar el valor y características de cada grupo, en la que tienen posibilidad de participar todos los internos del establecimiento. Se constituye en el espacio propicio para compartir las vivencias y logros que el proceso de multiculturalidad haya proporcionado, a través de la exposición de los productos obtenidos en los grupos de intervención cultural. Asimismo, busca fortalecer la integración de las culturas que confluyen en el ámbito penitenciario mediante la participación de personalidades u organizaciones sociales representativas de cada minoría, a fin de propiciar una reflexión individual y colectiva en torno al tema.

iii) Escuela de Vida

184. El objetivo general de la Escuela de Vida es propiciar un espacio en el que la población interna perteneciente a los grupos con condiciones excepcionales genere redes afectivas significativas en torno a las cuales puedan vivenciar, expresar y reflexionar acerca de su existencia humana cotidiana.

185. Se proyecta como una alternativa pedagógica que rompe con el paradigma educativo tradicional, y se encuentra ubicada dentro de una concepción de la educación como "un proceso de construcción conjunta de conocimiento" en cuya perspectiva ecológica "la dinámica educativa" prioriza las potencialidades educativas individuales-colectivas y promueve el desarrollo de potencialidades humanas a través de la autodependencia y el empoderamiento personal y grupal.

186. En este marco se plantea la nueva denominación de grupos con condiciones excepcionales a través de la cual se desea resaltar que sus características específicas de género, etnia, edad, nacionalidad y discapacidad física los distingue del resto de la población interna sólo en cuanto que requieren un acompañamiento y acciones adecuadas a sus condiciones; consecuentemente, se pretende superar la cultura del asistencialismo y sobreprotección surgiendo con tal propósito la incorporación del concepto de inclusión, que implica posicionar a los internos pertenecientes a estos grupos minoritarios desde su condición de individuos, más que desde su condición de riesgo, a fin de que logren manifestarse como personas capaces de reconstruir su existencia, reforzando experiencias positivas y mostrando control ante los acontecimientos cotidianos conflictivos, en otras palabras, generando procesos de autonomía.

iv) Sistema de quejas y reclamos

187. Con el fin de fortalecer el sistema de quejas y reclamos para atención de los internos y sus familiares se expidió la Resolución N° 0668 de 2006 a través de la cual se reorganiza y fortalece el sistema, con la creación del grupo de Atención al ciudadano dependiente de la Secretaría General del INPEC, cuya función se centra en atender y orientar de manera precisa y oportuna los requerimientos de los internos y ciudadanos que solicitan información sobre las funciones, procedimientos y requisitos necesarios respecto a los servicios que presta el INPEC. Asimismo, el sistema se encarga de recibir, registrar, gestionar y realizar seguimiento a las quejas, reclamos y sugerencias.

f) Garantía de derechos a los internos a través de la jurisdicción constitucional

188. Como se mencionó en aparte precedente⁴⁵, la Corte Constitucional dictaminó en los establecimientos carcelarios y penitenciarios un estado de cosas inconstitucional a partir de la sentencia N° T-153/98⁴⁶, situación que se ha venido corrigiendo a través de los distintos proyectos que adelanta el Gobierno nacional.

189. Las deficientes condiciones de detención, caracterizadas entre otras cosas por el hacinamiento, han generado situaciones que vulneran distintos derechos de los reclusos tales como el derecho a la vida, a la dignidad, a la salud, a la educación, al trabajo y a la igualdad, entre otros. Mediante su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha intervenido con el fin de mejorar la situación de los internos y garantizar sus derechos fundamentales. La Corte ha sido enfática en señalar que, si bien los reclusos están sometidos a un régimen especial de sujeción frente a las autoridades penitenciarias, los centros carcelarios no constituyen un espacio al margen del derecho; la cárcel -al igual que cualquier institución- debe estar regida por las disposiciones constitucionales

190. A través de la acción de tutela⁴⁷ la Corte ha protegido los derechos fundamentales de los internos. Así, se han ventilado temas relacionados con el hacinamiento carcelario (sentencias

⁴⁵ Panorama de la tortura en Colombia.

⁴⁶ Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴⁷ Acción prevista en el artículo 86 de la Corte Penal a través de la cual se reclama ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuandoquiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio

Nos. T-1077/01, T-1096/04) y los tratos crueles, inhumanos y degradantes (sentencias Nos. T-1030/03, T-690/04, T-622/05, T-624/05, T-848/05, T-1069/05), sentencias que se señalan a título enunciativo, en las cuales se ha buscado de manera prioritaria hacer respetar la dignidad de los internos y garantizar sus derechos.

191. Sobre el hacinamiento, la Corte⁴⁸ ha señalado en sus distintos fallos que este fenómeno, junto con las malas condiciones de la estructura física y de servicios públicos, entre otros aspectos, quebrantan tanto el derecho a la dignidad como el de no recibir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Según la Corte, el hacinamiento vulnera o amenaza los derechos a la vida, a la integridad física y a la familia de los internos, toda vez que por la congestión carcelaria y las deficiencias administrativas no existen condiciones que garanticen tales derechos. Adicionalmente, ha advertido la Corte que el derecho a la presunción de inocencia se quebranta en la medida en que se mezcla a los sindicados con los condenados.

192. El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se ha protegido frente a la indebida aplicación de reglas administrativas de los centros de reclusión. En particular la Corte se ha referido al tema de las requisas visuales o "cacheos superficiales" sobre las personas que se encuentran privadas de la libertad en los centros penitenciarios y de quienes ingresan a ellos, los cuales surgen en atención de los requerimientos de orden y seguridad de los penales. "No así las injerencias visuales o por contacto sobre los cuerpos desnudos de internos y visitantes, como tampoco las intervenciones, comprobaciones y registros corporales, en cuanto que, como medidas restrictivas de la intimidad corporal, de la libertad personal, de la integridad física, moral y jurídica del afectado, su realización impone la directa y razonable intervención judicial, atendiendo las pautas y lineamientos constitucionales y legales sobre el punto, en aras de garantizar el respeto de los derechos fundamentales que tales procedimientos comprometen"⁴⁹.

193. De igual manera, en torno a los reglamentos internos que rigen a los centros de reclusión del país, la Corte ha establecido límites en la aplicación de los mismos teniendo en cuenta que la imposición de las medidas en ningún caso pueden desbordar la consecución de un fin legítimo, que para el efecto sería el mantenimiento de la seguridad de los centros y orden interno, teniendo siempre como pilar fundamental el respeto a la dignidad humana. En tal sentido, la Corte ha señalado que se debe buscar alcanzar los objetivos propuestos "empleando un medio menos gravoso para la dignidad humana". Dentro de este marco, ante el Máximo Tribunal se han ventilado temas relativos al corte de cabello, las visitas a los centros reclusorios, los baños con

irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia N° T-1077/01.

⁴⁹ Corte Constitucional, sentencia N° T-690/04. Magistrado ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

agua fría y el empleo de uniformes⁵⁰, y el empleo de medidas para visitantes como la "requisa vaginal"⁵¹.

194. Precisamente, en el tema del reglamento aplicable a las visitas, en lo que hace referencia a la armonización de los derechos de las personas visitantes de los establecimientos carcelarios y la necesidad de mantener la seguridad carcelaria, la Corte reitera en este fallo una sentencia pasada en la cual manifestó que "en aras del bien general que se pretende proteger, la seguridad en los establecimientos carcelarios, no es posible pasar por encima de los derechos de las personas. Corresponde a las autoridades competentes armonizar estos dos asuntos para no poner en peligro las medidas de seguridad en los establecimientos carcelarios, ni vulnerar los derechos fundamentales de los visitantes. Pero ninguno de estos dos bienes puede primar sobre el otro"⁵².

195. En esa misma línea, la Corte ha analizado ampliamente el marco constitucional de los llamados "registros y comprobaciones" -requisas- sobre personas vivas y la reserva legal y judicial que existe sobre los procedimientos que afectan la intimidad corporal y la integridad física, moral y jurídica. Se refirió al artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵³.

196. En esa sentencia⁵⁴ se recogieron las referencias normativas de la Constitución Política sobre el tema, entre ellas, los principios del derecho internacional, la proscripción de las torturas y los tratos y penas crueles e inhumanas, la protección a la intimidad personal, el respeto al derecho a no declarar contra sí mismo, la prohibición de que las personas sean molestadas en su persona, la consagración del principio de legalidad en materia procesal y la reserva judicial en materia de restricciones a la libertad personal, la garantía de que no se juzgue a las personas sino conforme a leyes preexistentes al acto que se les imputa, ante juez o tribunal competente y con la plenitud de las formas procesales de cada juicio (arts. 9, 12, 15 y 28).

197. Concluye la Corte "No queda duda, entonces, de las claras reservas legal y judicial que demandan las investigaciones, comprobaciones y registros corporales, porque en todos los casos que tales procedimientos se realizan, una norma los permite y son los jueces quienes los ordenan, delimitan y garantizan, de manera que no se atente contra la integridad moral, física y mental de las personas, y de contera se respete su derecho a la defensa, y, por consiguiente, al silencio, amén de que en todos los casos tales injerencias demandan la intervención de profesionales

⁵⁰ Corte Constitucional, sentencia No T-1030/03. Magistrada ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia N° T-624/05. Magistrado ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

⁵² Corte Constitucional, sentencia N° T-359 de 1997. Magistrado ponente Dr. Jorge Arango Mejía.

⁵³ Corte Constitucional, sentencia N° T-690 de 2004. Magistrado ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

⁵⁴ *Ibíd.*

idóneos y técnicas adecuadas. Quiere decir que las autoridades no pueden ordenar intervenciones corporales masivas e indeterminadas, a fin de confirmar sospechas o amedrentar a posibles implicados, así fuere con el propósito de mantener el orden y la seguridad, cualquiera fuere el lugar, puesto que las medidas que restringen los derechos fundamentales se justifican y legitiman en sí mismas, atendiendo su utilidad y necesidad en aras de lograr el fin propuesto, de manera que no resulta posible concluir sobre la idoneidad de procedimientos generales e inciertos"⁵⁵.

F. Investigación forense

198. En materia forense, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, para el desarrollo de sus labores, aplica la definición de tortura adoptada por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas.

199. En ese marco, en lo relativo a la incorporación de los Protocolos de Minnesota y Estambul, la institución para el efecto ha entrenado a los peritos médicos que practican autopsias en: i) la aplicación de procedimientos tecnicocientíficos modernos para la investigación de las muertes, para preservar y documentar evidencias físicas aptas como pistas para ubicar posibles sospechosos y como pruebas para la etapa de juicio, ii) lineamientos contenidos en el *Manual sobre prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, publicado por las Naciones Unidas en 1991⁵⁶, cuyos aspectos relacionados con el estudio del cadáver se incluyeron en el Manual para la práctica de autopsias medicolegales adoptado como norma institucional por el Acuerdo de 11 de septiembre de 2002; adicionalmente, las guías de procedimientos básicos para la realización de necropsias medicolegales contemplan puntos específicos como el diagnóstico del delito sexual, el estudio de cadáveres descompuestos o partes de cuerpo sean o no extraídos del agua, lesiones por corriente eléctrica y otras eventuales circunstancias o hallazgos que puedan asociarse o constituirse en actos de tortura.

200. De igual forma se ha dispuesto que los responsables de la calidad de la prestación del servicio en patología forense promuevan la aplicación del protocolo de autopsia elaborado por las Naciones Unidas como guía para una completa autopsia en posibles violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en todos los casos sometidos a necropsia medicolegal, especialmente en acontecimientos en zonas de combate. Este protocolo garantiza una buena documentación científica de los hallazgos y el cumplimiento de los objetivos de la investigación del delito mediante la revisión y la descripción sistemáticas del cadáver. Se ha indicado aplicar, cuando las condiciones de trabajo no permiten su adopción completa, las medidas de excepción y adaptaciones que el mismo protocolo contempla.

201. El Instituto ha desarrollado un programa de Monitoreo de calidad básica a través del cual se implementó la revisión de la calidad de cada perito en todos los aspectos de su práctica de

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ Boletín N° 3 de la División de Tanatología Forense, titulado "El protocolo de autopsia propuesto por las Naciones Unidas para casos relacionados con la protección de los derechos humanos", 1997. Incluye tabla titulada Detección post mórtem de la tortura, pág. 27.

necropsias, y en particular sobre la detección y documentación específica de lesiones aptas para causar dolor y sufrimiento, signos de inmovilización forzada, de agresión sexual e indicios o historia de ocultamiento del cuerpo o actividades tendientes a impedir su identificación⁵⁷.

202. Adicionalmente, se han desarrollado por parte de todas las áreas del Instituto programas tendientes a lograr la identificación confiable de la persona fallecida en toda necropsia medicolegal, inclusive hasta el punto de controlar el destino final del cuerpo para una eventual exhumación cuando requiera corroborarla. Para consolidar estos aspectos se desarrolla el Registro Nacional de Desaparecidos y se incluyeron dichos avances en la redacción del Decreto N° 4218/05⁵⁸, relativo al Registro Nacional de Desaparecidos que es un sistema de información referencial de datos suministrados por las entidades intervinientes de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil para identificar cadáveres sometidos a necropsia medicolegal en el territorio nacional, orientar la búsqueda de personas reportadas como víctimas de desaparición forzada y facilitar el seguimiento de los casos y el ejercicio del Mecanismo de búsqueda urgente.

203. Vale la pena resaltar la permanente actualización que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario tienen los funcionarios del Instituto; ejemplo de ello es la reciente celebración del XIII Congreso Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (año 2006), que tuvo como temáticas: i) Diferencias y relación entre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, ii) El concepto de desaparición forzada; iii) Las ciencias forenses y desafíos humanitarios; iv) Relaciones entre el sistema interamericano de derechos humanos, Corte Penal Internacional y ordenamiento jurídico interno.

204. En esta misma línea, en el año 2006 se desarrolló un curso para los funcionarios peritos, con la asistencia de 153 funcionarios a nivel nacional, en cuyo marco se desarrollaron temas relacionados con los Protocolos de Minnesota y Estambul, el abordaje forense en casos de sospecha de tortura y la fotografía digital, entre otros.

205. En lo que respecta al aspecto de información frente a hechos de tortura desde la perspectiva forense, el Instituto ha desarrollado el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Lesiones de Causa Externa (SIVELCE) que bajo el título "Variables relacionadas con derechos humanos", recoge desde el año 2003 datos relacionados con:

- a) Indicios de tortura física (aplica a homicidios o lesiones personales). Registro del conjunto de signos que pueden dar indicios de haberse causado tortura a la víctima.
- b) Indicios de inmovilización. Si el muerto o lesionado presenta una o más de las siguientes condiciones: ataduras de manos, ataduras de pies, ataduras en el cuerpo, amordazamiento.

⁵⁷ División de Tanatología Forense, *Guía de procedimientos para la realización de necropsias medicolegales*, segunda edición, pag. 17, componente 5 del Monitoreo de calidad básica, descripción de lesiones.

⁵⁸ Por el cual se reglamenta el artículo 9 de la Ley N° 589 de 2000. Creación del Registro Nacional de Desaparecidos.

- c) Indicios de causación de dolor. Si el muerto o lesionado presenta una o más huellas de punciones, quemaduras, cortadas, golpes, choques eléctricos, presión excesiva.
- d) Indicios de mutilación *premortem*. Si el muerto o lesionado presenta amputación de uñas, falanges, manos, pies, extremidades, cabeza, ojos, lengua, órganos sexuales, orejas, nariz, cabellos.
- e) Indicios de aproximación a la muerte. Si el muerto o lesionado presenta bolsa en la cabeza o signos de sumersión.

206. Para todos los puntos se instruye al perito para que marque afirmativa o negativamente, según se encuentre que el conjunto de evidencias permite presumir este tipo de actos, dispone de respuestas en categorías discriminadas como: sí, no, no sabe, no responde. En el aparte relativo a Observaciones y comentarios, se puede ampliar la información, permitiendo acercarse al conocimiento de los *modus operandi* locales. También, bajo la variable Pertenencia a grupos vulnerables, codifica el Instituto los casos en los cuales se conoce la identidad, ocupación y/o circunstancias⁵⁹ en que ocurrió la muerte⁶⁰ y si se trata de una muerte colectiva en las llamadas masacres, definidas como la muerte intencional, colectiva, violenta, simultánea o cuasi simultánea, de más de cuatro personas en estado de indefensión.

207. Durante el período objeto de análisis se dio inicio al desarrollo de un sistema de vigilancia de posibles violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, mediante la propuesta Criterios de inclusión de cadáveres sometidos a necropsia medicolegal en este sistema y la definición operativa de desaparecido. Estos criterios y definiciones facilitan la inclusión selectiva de los casos en el momento inicial, bien sea de la necropsia cuando aún no se conoce siquiera la causa de la muerte pero cuyas circunstancias son sospechosas, o el del reporte de la desaparición de una persona cuando aún no se han confirmado las circunstancias que la rodean. Así se pueden desencadenar tempranamente mecanismos como el de búsqueda urgente, como parte de la labor investigativa, antes de alcanzar decisiones jurídicas que requieren un lapso considerable para investigar, documentar y tipificar el delito como desaparición forzada o tortura.

208. De igual manera, en cumplimiento de la sentencia de 12 de septiembre de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Wilson Gutiérrez Soler c. Colombia*, en la

⁵⁹ Mientras participa en reuniones y actividades en organizaciones de participación voluntaria, en misión humanitaria, médica y/o sanitaria, durante una actividad ilícita o delictiva, durante una retención legal, durante una retención ilegal, en acción armada guerrillera, de autodefensas o en acción militar, o si se trata de enfrentamiento armado, asesinato político, atraco callejero, secuestro, venganza, "ajuste de cuentas", violencia contra grupos descalificados o marginales, intervención legal, delito sexual, terrorismo.

⁶⁰ Político, dirigente político, sindicalista, asociación gremial/ONG, grupos étnicos, indigentes -recicladores, desplazados, trabajadores sexuales, pandillas, consumidores de droga, reclusos, ex convictos, campesinos, desmovilizados, reinsertados, presunto colaborador de grupos ilegales, misión médica, educador, herido o enfermo bajo protección sanitaria o médica, funcionario judicial, líderes cívicos o religiosos.

cual se declaró al Estado de Colombia internacionalmente responsable por la violación de los derechos humanos, se desarrolló un seminario de formación en el Protocolo de Estambul en el mes de julio de 2007, a instancias del Ministerio de Relaciones Exteriores, con la cooperación de la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

209. El propósito del seminario fue la difusión y la capacitación en el Protocolo y su posterior implementación, con el fin de que se acojan las directrices internacionales para el efectivo acercamiento a las víctimas, la documentación y la investigación efectiva del delito. Lo anterior, teniendo en cuenta que una manera fundamental de proteger a las personas contra la tortura consiste en documentar eficazmente las lesiones físicas y psicológicas, de manera que más adelante se pueda sancionar a los responsables evitando que esta clase de actos vuelvan a suceder.

210. Para el efecto se contó con una amplia participación de las entidades consideradas como claves en el desarrollo del Protocolo:

- a) Fiscalía General de la Nación (incluye a CTI y DIJIN);
- b) Rama judicial;
- c) Policía nacional;
- d) Justicia penal militar;
- e) Departamento Administrativo de Seguridad (DAS);
- f) Defensoría del Pueblo;
- g) Procuraduría General de la Nación;
- h) Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario (INPEC);
- i) Instituto Nacional de Medicina Legal;
- j) Ejército nacional y armada nacional;
- k) Ministerio de Relaciones Exteriores;
- l) Ministerio del Interior y de Justicia.

211. Cabe anotar que los funcionarios que participaron en este seminario servirán de formadores al interior de sus Instituciones con el fin de dar a conocer el instrumento y su importancia en la investigación de la tortura.

G. Avances en materia legislativa

212. En materia normativa se han presentado importantes avances todos ellos tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Se han regulado materias de gran

importancia como la disciplinaria, la Ley de justicia y paz, el Código Penal Militar, el sistema de defensoría pública, se han adoptado reformas en materia penal, además de haberse aprobado y ratificado relevantes instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

213. Vale la pena señalar, atendiendo a la Recomendación del Comité, contenida en el punto b) iii), relacionado con el proyecto de reforma a la justicia, que buscaba reformar la tutela entre otras, que éste proyecto no fue aprobado por el Congreso de la República y por tanto la propuesta fue archivada. En ese sentido se debe señalar que ninguna de las propuestas legislativas de reforma a la justicia en esa materia han surtido trámite en el órgano legislativo.

a) Reforma de regímenes disciplinarios

214. En materia disciplinaria. Durante el período objeto de observación, se aprobaron reformas que cobijan a la fuerza pública y a los funcionarios estatales, las cuales consultan la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

215. Ley N° 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Esta norma buscó armonizar la legislación disciplinaria y dotarla de una estructura que garantice a sus destinatarios seguridad jurídica, además de agilizar los procedimientos. Amplía de manera importante el catálogo de conductas que constituyen faltas, y las gradúa de acuerdo con su gravedad. Con relación a las conductas que vulneran los derechos humanos, determina que aquellas que constituyen crímenes de lesa humanidad, como el genocidio, desaparición forzada, la tortura, las ejecuciones arbitrarias, los desplazamientos forzados y las privaciones ilegales de la libertad, se consideran como faltas gravísimas que se sancionan con la destitución y la inhabilidad, que va de 10 a 20 años, para ejercer la función pública. Lo anterior en concordancia con los instrumentos internacionales de derechos humanos, de los cuales Colombia es parte.

216. Particularmente en el tema de tortura, el Código acogió el texto de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar esta conducta, que es el instrumento más reciente sobre esta materia y el que la trata de manera más avanzada.

217. En lo que respecta al régimen sancionatorio, se establece una mayor severidad con el fin de que pueda ser más eficaz en la prevención de conductas que vayan en detrimento de la función pública. Como bien se señala en la exposición de motivos de la ley, "Si los abusos del poder público no se enfrentan con sanciones disciplinarias fuertes, éste se desborda, escapa a todo control y se torna definitivamente arbitrario" (*Gaceta del Congreso* 291, de 27 de julio de 2000).

218. De igual manera, en atención a lo señalado en la sentencia N° C-286 de 1996, de la Corte Constitucional, se establece por primera vez un régimen propio y uniforme para los particulares que desempeñen funciones públicas, aplicable únicamente por la Procuraduría General de la Nación, por cuanto ellos no tienen, en estricto sentido, un jefe inmediato ni una vinculación tal con la administración pública que permita a las oficinas de control disciplinario interno de las entidades y órganos del Estado adelantar las acciones disciplinarias a que haya lugar.

219. Ley N° 836 de 2003, por la cual se expide el reglamento del Régimen disciplinario para las fuerzas militares. Esta norma regula lo relativo al proceso disciplinario aplicable a los miembros del ejército, la fuerza aérea y la armada nacional, cuya potestad disciplinaria corresponde a las fuerzas militares, sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la

Nación. Señala taxativamente los principios que deben informar al mismo, las normas de conducta que deberán ser atendidas en medio de cualquier circunstancia de orden público. Regula además, de manera pormenorizada, la tipología de las faltas, con su graduación, y las sanciones a imponer, guardando el principio de legalidad.

220. Así las cosas, el régimen establece tres clases de sanciones para los oficiales, suboficiales y soldados voluntarios, que van desde la separación absoluta de la institución cuando la falta sea "gravísima dolosa", la suspensión hasta de 90 días sin derecho a remuneración y la represión simple, formal o severa.

221. Igualmente la Ley N° 836 aclara que las sanciones y normas del régimen serán aplicadas a todos los miembros de las fuerzas militares en servicio activo y que los prisioneros de guerra estarán sujetos a las normas contempladas por el derecho internacional humanitario.

222. Ley N° 1015 de 2006, por la cual se expide el régimen disciplinario para la policía nacional. La razón de ser de esta norma radica en la especialidad de la función asignada a los miembros del cuerpo de policía, de acuerdo con los múltiples pronunciamientos que al respecto ha efectuado la Corte Constitucional.

223. La norma presenta un catálogo severo de sanciones de acuerdo con el grado de falta cometido, contemplándose la destitución y la inhabilidad general, entre otras. Así, las faltas gravísimas dolosas o con culpa gravísima serán sancionadas siempre con destitución. Se busca, de acuerdo con los parámetros señalados por la Corte Constitucional, ajustar la calificación de las faltas y las sanciones al principio de proporcionalidad y razonabilidad.

224. Se advierte que este régimen no se aplica cuando se trata de delitos de lesa humanidad o violaciones graves de los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, caso en el cual la Procuraduría General de la Nación tiene la competencia.

b) Reformas en materia penal

225. En el tema penal se produjeron importantes avances en el ámbito normativo, dentro de los cuales se destacan aquellos que buscan sentar las bases y desarrollar el sistema oral y acusatorio en el país, en un marco garantista.

226. Acto legislativo N° 03 de 2002. Esta reforma a la Constitución Nacional es la norma marco para la instauración del sistema acusatorio y del procedimiento oral.

227. Ley N° 733 de 2002, por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión y se expiden otras disposiciones. Las normas contenidas en esta ley buscan endurecer el tratamiento a los delitos de secuestro en sus modalidades simple y extorsiva, la extorsión y el terrorismo. Es relevante el hecho de la exclusión de beneficios y subrogados en este tipo de delitos, de tal suerte que no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de la pena, o libertad condicional. Tampoco a la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código

de Procedimiento Penal, siempre que ésta sea efectiva. Prevé igualmente que en ningún caso el autor o partícipe de tales delitos podrá ser beneficiado con amnistías e indultos, ni podrán considerarse como delitos conexos con el delito político, dada su condición de atroces.

228. Ley N° 750 de 2002, por la cual se expiden normas sobre el apoyo de manera especial en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia. Esta norma prevé la ejecución de la pena privativa de la libertad de la mujer cabeza de familia en el lugar de su residencia o en su defecto en el lugar señalado por el juez en caso de que la víctima de la conducta punible resida en aquel lugar, siempre que se reúnan unos requisitos. Esta norma busca garantizar los derechos de los menores y facilitar a la mujer cabeza de familia cumplir con sus obligaciones como tal.

229. Es importante señalar que la ley no se aplica a las autoras o partícipes de los delitos de genocidio, homicidio, delitos contra las cosas o personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, extorsión, secuestro o desaparición forzada o quienes registren antecedentes penales, salvo por delitos culposos o delitos políticos.

230. Ley N° 890 de 2004, por la cual se modifica y adiciona el Código Penal. Aumenta las penas en una tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo, a partir del 1° de enero de 2005. Con este aumento, para el delito de tortura la pena de prisión irá de 128 a 270 meses.

231. Ley N° 906 de 2004, por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Esta norma tiene como propósito desarrollar el modelo acusatorio y el sistema oral, bajo el marco del Acto legislativo N° 03 de 2002. De un sistema mixto, se pasa al acusatorio en el que se encuentran perfectamente diferenciadas las funciones de los intervinientes en la actuación procesal, la de un juez imparcial que a nombre del Estado evalúa la responsabilidad del acusado con base en las pruebas que son presentadas a su conocimiento de manera pública, oral, concentrada, con plena confrontación y contradicción; y la de un fiscal, que a nombre del Estado ejerce la acción penal a través de la acusación y que como titular de la pretensión punitiva, tiene la obligación de presentar en el juicio las pruebas de cargo adecuadas para desvirtuar la presunción de inocencia; y, una defensa, que en plena igualdad de condiciones con el acusador, representa los intereses del sujeto pasivo de la acción penal.

232. Con este esquema acusatorio se busca brindar mayores garantías a las partes, incluidas las víctimas, a las cuales se les reconocen los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, y por tanto la oportunidad de intervenir en todas las fases de la actuación penal.

233. Ley N° 941 de 2005, por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública. Este sistema tiene como finalidad proveer el acceso de las personas a la administración de justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales. En ese sentido, el sistema prestará sus servicios en favor de las personas que por sus condiciones económicas o sociales se encuentran en circunstancias de desigualdad manifiesta para proveerse, por sí mismas, la defensa de sus derechos.

234. Decreto N° 2636 de 2004, por el cual se desarrolla el Acto legislativo N° 03 de 2002. Esta norma busca armonizar el marco regulatorio del sistema penitenciario y carcelario del país, con los nuevos lineamientos establecidos en la reforma constitucional. Se desarrollan aspectos de

tanta importancia como el de la legalización de la captura y la detención, la detención preventiva la función del juez de ejecución de penas.

235. Ley N° 971 de 2005, por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones. El mecanismo de búsqueda urgente constituye un mecanismo público tutelar de la libertad y la integridad personales y de los demás derechos y garantías que se consagran en favor de las personas que se presume han sido desaparecidas. El objeto es que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a su localización, como mecanismo efectivo para prevenir la comisión del delito de desaparición forzada. Sobre esta materia vale mencionar el lanzamiento del Plan Nacional de búsqueda de personas desaparecidas elaborado en concertación por todas las entidades que forman parte de la Comisión Nacional de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas, a que se hizo referencia en el tercer informe al Comité⁶¹, el cual tiene como objetivo principal encontrar con vida a las personas desaparecidas o devolver los cadáveres a sus familiares para que puedan cumplir su proceso de duelo conforme a sus costumbres y creencias.

236. Ley N° 986 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones. El objeto de esta ley no es otro que establecer, fundado en el principio de solidaridad social y de cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, los requisitos y procedimientos para su aplicación, sus instrumentos jurídicos, sus destinatarios y los agentes encargados de su ejecución y control. Así, se busca aminorar el impacto que de por sí se genera con un secuestro, particularmente las cargas que debe llevar la familia en materia de obligaciones civiles. Al respecto cabe anotar que en virtud de la sentencia de la Corte Constitucional N° C-394 de 23 de mayo de 2007, las familias de las víctimas de los delitos de desaparición forzada y toma de rehenes tienen los mismos derechos que otorga esta ley.

237. Ley N° 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma. Esta norma tiene como propósito central 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 o trasladadas en el territorio nacional, como los colombianos en el exterior, y para fortalecer la acción del Estado frente a este delito.

238. Ley N° 1058 de 2006, por medio de la cual se establece un procedimiento especial en el Código Penal Militar, se adiciona un artículo y se modifica el artículo 367 del mismo Código. Esta norma tiene como objeto hacer un ajuste en el procedimiento cuando quiera que se den conductas, taxativamente determinadas en la norma, de menor lesividad, que pueden procesarse a través de un trámite más breve, respetando el derecho de defensa, pero garantizando también la economía procesal y celeridad.

239. Ley N° 1095 de 2006. Esta norma que regula lo relativo al trámite, competencia y demás aspectos relativos al hábeas corpus, lo define como un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con

⁶¹ Ley N° 589 de 2000.

violación de las garantías constitucionales o legales, o ésta se prolongue ilegalmente. Se prevé que este derecho no podrá suspenderse incluso en estado de excepción. En materia de competencia, determina que son competentes para resolver la solicitud de hábeas corpus todos los jueces y tribunales de la rama judicial del poder público.

240. Con esta ley el Estado colombiano cumple recomendaciones internacionales en la materia.

241. Ley N° 1121 de 2006, por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.

242. Con la expedición de la Ley N° 1121 de 2006 se avanzó en el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y en las recomendaciones especiales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). La norma prevé entre otras medidas, la tipificación del financiamiento del terrorismo, en los siguientes términos:

"El que directa o indirectamente provea, recolecte, entregue, reciba, administre, aporte, custodie o guarde fondos, bienes o recursos, o realice cualquier otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente a grupos armados al margen de la ley o a sus integrantes, o a grupos terroristas nacionales o extranjeros, o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas, incurrirá en prisión de trece (13) a veintidós (22) años y multa de mil trescientos (1.300) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

243. Adicionalmente, en materia de prevención, reporte y detección de operaciones se amplió la facultad de la Unidad de Información y Análisis Financiero (HUIFA) para recibir reportes de operaciones sospechosas relacionadas con financiación de terrorismo.

244. A la luz de la reforma, deben reportar las transacciones inusuales o sospechosas todas aquellas entidades vigiladas por la superintendencia financiera para evitar que las operaciones que sus clientes adelanten sean usadas no sólo para el ocultamiento de recursos provenientes de actividades delictivas, sino también frente a aquellos destinados a la financiación de las mismas.

245. En el ámbito punitivo, además de la tipificación del delito de financiación de terrorismo conforme a los instrumentos multilaterales, se incluyó como delito subyacente del lavado de activos y como ingrediente normativo de la omisión de denuncia de particular y del concierto para delinquir.

246. Así mismo, dando alcance a las medidas enunciadas en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular, las previstas en la resolución 1373, se definió el procedimiento para la publicación y cumplimiento de las obligaciones relacionadas con listas internacionales vinculantes para Colombia de conformidad con el derecho internacional.

247. De igual forma, se adoptaron medidas sobre jurisdicción penal y sobre aspectos procesales entre los cuales se destaca la prohibición de aplicar el principio de oportunidad cuando se trate de hechos que puedan estar vinculados con el delito de financiación del terrorismo.

248. Como corolario, la norma dispone en el artículo 27 que el Estado colombiano y las entidades territoriales en cualquier proceso de contratación deberán identificar plenamente a las personas naturales y a las personas jurídicas que suscriban el contrato, así como el origen de sus recursos; lo anterior con el fin de prevenir actividades delictivas.

c) Justicia y paz

249. Ley N° 975 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios [denominada Ley de justicia y paz]. Después de un amplio proceso de concertación y discusión, que duró por lo menos dos años, con la participación de la comunidad nacional e internacional, se aprobó por parte del Congreso de la República este instrumento propuesto por el Gobierno nacional cuyo objetivo es el de proveer un marco que viabilice la reincorporación, individual o colectiva, de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional; esto incluye a la guerrilla y autodefensas. Lo anterior garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

250. Esta normativa no permitirá la impunidad para delitos atroces, los cuales no serán objeto de ningún tipo de amnistía o indulto y por primera vez incorpora elementos como el derecho de las víctimas a conocer la verdad, así como a la reparación. Quienes se acojan a los beneficios que establece la ley deberán confesar sus delitos ante un Fiscal de la Unidad de justicia y paz, al tiempo que deberán reparar a las víctimas con sus bienes lícitos e ilícitos. Para garantizar los derechos de las víctimas la ley creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, integrada por funcionarios de alto nivel y representantes de organizaciones de víctimas.

251. La norma fue sometida a examen de constitucionalidad en virtud de acciones públicas presentadas ante la Corte Constitucional. A través de la sentencia N° C-370/06, la Corte declaró algunos artículos inexequibles o exequibles de manera condicionada, lo cual hizo más estricta la aplicación de la ley en beneficio de las víctimas.

252. La ley ha sido reglamentada por el Gobierno nacional a través de los Decretos Nos. 4760 de 2005, 690 de 2006, 2898 de 2006, 3391 de 2006 y 551 de 2007.

d) Mujer e infancia

253. Ley N° 823 de 2003, a través de la cual se dictan normas sobre la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado. La norma se fundamenta en el reconocimiento constitucional de la igualdad jurídica, real y efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, en el respeto de la dignidad humana y en los principios consagrados en los acuerdos internacionales sobre esta materia.

254. Ley N° 1009 de 2006, por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género, a cargo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de la Presidencia de la República. Este observatorio tiene por objeto identificar y

seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento para hacer reflexiones críticas sobre las políticas, los planes, los programas, las normas y la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia.

255. Ley N° 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Este instrumento normativo desarrolla los principios y lineamientos contenidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, fundada en el sistema de la protección integral en el cual los niños son sujetos de derechos y obligaciones. Así, esta norma integral está compuesta por normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, recayendo la obligación en la familia, la sociedad y el Estado, de acuerdo con su órbita de competencia.

e) Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario

256. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, aprobado por el Congreso de la República mediante Ley N° 742 de 2002 y ratificado el 5 de agosto de 2002.

257. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley N° 833 de 10 de julio de 2003 y ratificado el 25 de mayo de 2005.

258. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, aprobada por el Congreso de la República mediante Ley N° 707 de 28 de noviembre de 2001 y ratificada el 12 de abril de 2005.

259. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por el Congreso de la República mediante Ley N° 762 de 31 de julio de 2002 y ratificada el 11 de febrero de 2004.

260. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley N° 765 de 31 de julio de 2002 y ratificado el 11 de noviembre de 2003.

261. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada mediante Ley N° 800 de 13 de marzo de 2003 y ratificada el 4 de agosto de 2004.

262. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, aprobada por el Congreso de la República mediante Ley N° 837 de 16 de julio de 2003 y ratificada el 14 de abril de 2005.

263. Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, aprobado por el Congreso Nacional mediante Ley N° 704 de 27 de noviembre de 2001 y ratificado el 28 de enero de 2005.

264. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por el Congreso de la República mediante Ley N° 970 de 2005. Está pendiente la revisión de constitucionalidad para su posterior ratificación.

265. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobado por el Congreso de la República mediante Ley N° 984 de 2005, revisada por la Corte Constitucional en sentencia N° C-322/06; pendiente su ratificación.

266. Ley N° 759 de 2002, por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas Antipersonales y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal.

267. Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada por el Congreso de la República mediante Ley N° 898 de 2004; pendiente el examen de constitucionalidad para su posterior ratificación.

H. La jurisdicción constitucional frente a la tortura

268. La Corte Constitucional ha sido abanderada en la protección de los derechos humanos de los colombianos, a través de sus fallos tanto de constitucionalidad como de tutela.

269. Respecto al delito de tortura, la Corte Constitucional, en desarrollo de su función de guarda de la Constitución política, independientemente de los fallos de tutela que buscan la protección inmediata de derechos fundamentales vulnerados, ha establecido principios y parámetros orientadores en los que se dimensiona el delito de tortura, desde diversas perspectivas. A continuación se hace referencia a algunas de las más destacables.

270. Sentencia C-695/02. La Corte⁶², al referirse al tema del alcance del delito político o conexo, señaló que "*Ab initio* hay delitos que no pueden calificarse de delitos políticos o conexos, toda vez que son incompatibles con el alcance y la delimitación conceptual, filosófica y jurídica de dichos punibles, *verbi gracia*, los delitos de lesa humanidad, el terrorismo, el secuestro, la extorsión, el homicidio intencional, la desaparición forzada, la tortura, etc. Por ello, las conductas que apelan a la violencia o al terror y que desconozcan al hombre como fin en sí mismo, jamás serán susceptibles de exclusión de la acción o de la pena a través de los institutos jurídicos de la amnistía y del indulto, ya que no pueden valorarse como punibles de alcance político o conexo, sino como hechos atroces y bárbaros que alteran la columna vertebral de un Estado democrático, como es la dignidad de la persona humana, principio y fin de toda sociedad política".

271. Sentencia N° C-004/03. En este fallo la Corte Constitucional al declarar la constitucionalidad del numeral 3 del artículo 220 de la Ley N° 600 de 2000 o Código de Procedimiento Penal, amplía el espectro de las causales de la acción de revisión, en pro de la garantía del derecho a la justicia, "en el entendido de que (...) la acción de revisión también

⁶² Salvamento de voto, H. M. Rodrigo Escobar Gil.

procede en los casos de preclusión de la investigación, cesación de procedimiento y sentencia absolutoria, siempre y cuando se trate de violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, y un pronunciamiento judicial interno, o una decisión de una instancia internacional de supervisión y control de derechos humanos, aceptada formalmente por nuestro país, haya constatado la existencia del hecho nuevo o de la prueba no conocida al tiempo de los debates". Igualmente señaló la Corte que procede la acción de revisión "contra la preclusión de la investigación, la cesación de procedimiento y la sentencia absolutoria, en procesos por violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, incluso si no existe un hecho nuevo o una prueba no conocida al tiempo de los debates, siempre y cuando una decisión judicial interna o una decisión de una instancia internacional de supervisión y control de derechos humanos, aceptada formalmente por nuestro país, constaten un incumplimiento protuberante de las obligaciones del Estado colombiano de investigar en forma seria e imparcial las mencionadas violaciones".

272. Sentencia N° C-148/05⁶³. Al referirse al alcance de los instrumentos internacionales relativos a la tortura, frente a la legislación interna, la Corte ha tenido en cuenta el principio *pro homine*: "Téngase en cuenta al respecto que dicha Convención no solamente es el texto que mayor protección ofrece a los derechos de las personas víctimas de tortura sino que los demás instrumentos internacionales a que se ha hecho referencia dejan claramente a salvo la aplicabilidad de la referida Convención Interamericana. Así, el numeral 2 del artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes señala que dicho artículo en que se define lo que se entiende por tortura para dicha Convención suscrita antes de la Convención Interamericana "se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance". Es decir que el texto de la Convención Interamericana prima en esas circunstancias. A su vez, el artículo 10 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional señala que "Nada de lo dispuesto en la presente parte se interpretará en el sentido de que limite o menoscabe de alguna manera las normas existentes o en desarrollo del derecho internacional para fines distintos del presente Estatuto". Es decir que, el hecho de que en dicho estatuto -cuya aprobación por Colombia es la más reciente- figure una disposición que no es coincidente con la definición de tortura establecida en la Convención Interamericana, en nada impide que se tome en cuenta el contenido más garantista que se establece en la referida Convención en cuanto al delito de tortura.

273. Sentencia N° C-102/05⁶⁴. En este fallo el Alto Tribunal desarrolla el tema de la relación entre el concepto de privilegio de la no incriminación con la tortura, advirtiendo que: "Lo que se conoce como el privilegio de la no incriminación, o el derecho a permanecer callado, a no ser testigo contra sí mismo ni contra sus más cercanos allegados... (...) constituye una de las garantías civiles más importantes en el proceso penal, que está directamente relacionado con la prohibición de la tortura. El origen inmediato de estas prohibiciones se remonta a la respuesta que tuvo el mundo liberal frente a las prácticas inquisitoriales del Tribunal de la Santa Inquisición, que estuvo presente en varios lugares del mundo. En los procesos que realizaba el Tribunal, como se recuerda, se consideraba que el mismo tenía por función investigar acusados,

⁶³ Corte Constitucional, magistrado ponente: Dr. Alvaro Tafur Galvis.

⁶⁴ Corte Constitucional, magistrado ponente: Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

extraer la confesión y "salvar el alma". De allí que la confesión fuera la prueba reina -*probatio probatissima*- y, para lograrla, los jueces debían procurar del encartado su confesión, utilizando cualquier medio: tormentos, amenazas, dádivas, todo con el fin de ahorrarle al funcionario la obligación de probar los cargos, pues con la confesión era suficiente, aunado a las circunstancias de que se trataba de procesos oscuros y secretos, en los que los jueces no le informaban al acusado de los motivos de la detención y, sin embargo, se les obligaba a contestar preguntas que no sólo los autoincriminaba, sino que podían constituir indicios para otras acusaciones distintas a las que originaron su detención e iniciar de esta forma otro proceso igualmente oscuro y secreto".

274. Igualmente, en esta misma sentencia, la Corte establece la prohibición de la tortura como derecho de aplicación inmediata, es decir no sujeto a interpretaciones por parte de la autoridad que puedan llegar a ser violatorias. Al respecto señala el Alto Tribunal: "Contra estas prácticas, hoy en día el derecho contra la tortura (artículo 12 de la Constitución), y la prohibición de la autoincriminación (art. 33 ibíd.), son garantías esenciales a favor del inculcado. Estas garantías no admiten matices, ni modulaciones, ni salvedades, pues están directamente relacionadas con valores y principios tan importantes como la vida, la dignidad de la persona, asuntos que son de la esencia de la Constitución colombiana. Además, la prohibición de la autoincriminación y de la tortura están consagrados como derechos fundamentales de aplicación inmediata" (artículo 85 de la Carta).

275. Sentencia N° C-1076/02⁶⁵. La Corte en esta sentencia desarrolla el principio de la prevalencia de la norma posterior y de la más garantista, en referencia a la normativa internacional relacionada con la tortura. Señala la Corte: "Si bien es cierto que el Estado colombiano es parte en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y que fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley N° 70 de 1986, también lo es que existe un tratado internacional posterior, del orden regional, que igualmente fue adoptado por nuestro país y que fue recepcionado en el orden jurídico interno mediante la Ley N° 409 de 1997. Ambos instrumentos internacionales, es cierto, contienen una definición del crimen internacional de tortura distinta, por lo cual, recurriendo a la más autorizada doctrina iusinternacionalista⁶⁶, la Corte ha de concluir que la norma internacional posterior prima sobre la anterior, amén de que esta última resulta ser mucho más garantista que la anterior".

276. Sentencia N° C-816/04⁶⁷. La Corte declaró inconstitucional por vicios de forma, el Acto legislativo N° 02 de 18 de diciembre de 2003, por el cual se modificaban los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política para enfrentar el terrorismo (Estatuto Antiterrorista), normativa a la cual hace mención el Comité en el acápite E, "Recomendaciones", punto b) ii) la cual

⁶⁵ Corte Constitucional, magistrado ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶⁶ Citado por la Corte Constitucional en sentencia 1076/02. "Ver al respecto, entre otros muchos autores, los siguientes: Alain Pellet y Patrick Daillier, *Droit International Public*, París, Edit. LGDJ, 1999, pág. 176 y Manuel Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Edit., Tecnos, 1999, pág. 300."

⁶⁷ Corte Constitucional, magistrados ponentes: Jaime Córdoba Treviño y Rodrigo Uprimny Yepes.

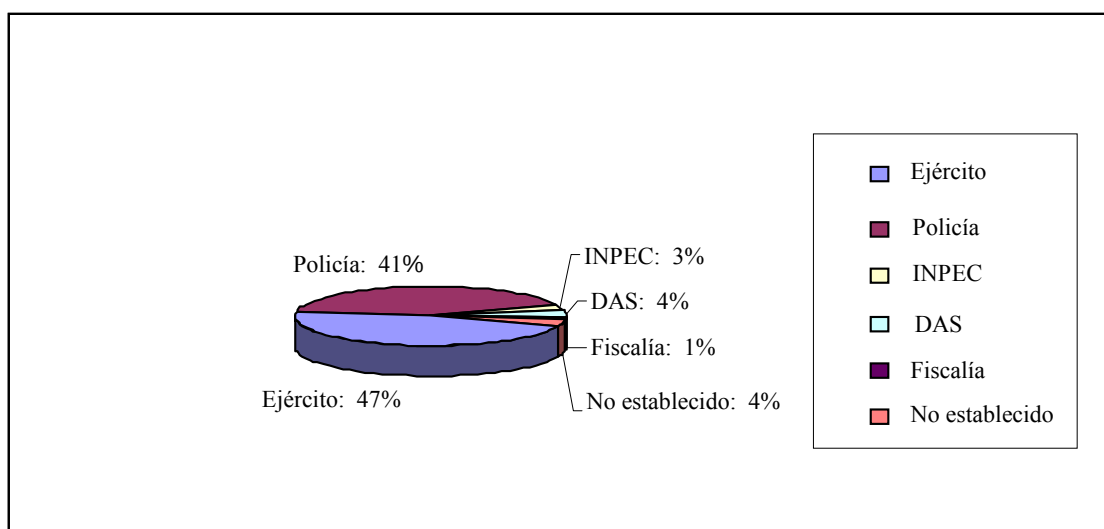
generaba inquietud en cuanto al otorgamiento de facultades de policía judicial a las fuerzas militares.

I. Jurisdicción Disciplinaria frente a la Tortura

277. Desde el punto de vista disciplinario, la Procuraduría General de la Nación, entidad que está encargada de la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas en el nivel nacional, a través de su Delegada Disciplinaria de los Derechos Humanos y del Grupo de Asesores de Derechos Humanos, ha conocido y tramitado, durante el período comprendido entre 2002 a abril de 2006, 41 investigaciones por tortura durante 2002, de las cuales 22 han sido archivadas; 85 investigaciones en 2003, de las cuales 47 fueron archivadas; 59 investigaciones, en 2004, de las cuales 6 se encuentran archivadas; 71 investigaciones en 2005, de las cuales 10 se encuentran archivadas.

278. En relación con la autoría, del total de investigaciones adelantadas en los años 2002 a 2005, 256, el 47%, corresponde al ejército nacional, el 41% a la policía nacional, el 4% al Departamento Administrativo de Seguridad, el 3% al Instituto Nacional penitenciario y carcelario (INPEC) y el 1% a la Fiscalía General de la Nación.

Investigaciones disciplinarias por tortura - 2002 a abril de 2006



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

III. MEDIDAS QUE PROHÍBEN LA EXPULSIÓN, DEVOLUCIÓN O EXTRADICIÓN DE PERSONAS EN PELIGRO DE SER SOMETIDAS A TORTURA

A. Decreto N° 4000 de 2004, control de extranjeros

279. El Departamento Administrativo de Seguridad de acuerdo con lo consagrado en el Decreto N° 4000 de 2004⁶⁸, tiene en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. En este orden de ideas, la entidad, que cumple entre otras funciones, la de actuar como autoridad de control migratorio nacional, dirigir y controlar los servicios de migración de nacionales y extranjeros en los puertos establecidos por ley, y velar por el cumplimiento de las disposiciones migratorias vigentes, en el evento de la aplicación de una medida de carácter migratorio relacionada con la deportación, expulsión o inadmisión de un ciudadano extranjero, tiene en cuenta enviarlo al país de origen o de residencia o un tercer Estado que lo acoja siempre que allí no peligre la vida del mismo.

280. Al respecto, el artículo 111 (Decreto N° 4000 de 2004)⁶⁹ señala:

"Las autoridades migratorias colombianas podrán dejar al extranjero afectado con las medidas de inadmisión, deportación o expulsión a disposición de las autoridades del país de su nacionalidad de origen, del último país donde hizo su ingreso a Colombia o del país que lo acoja o requiera."

B. Decreto N° 2450 de 2002, refugio

281. El Decreto N° 2450 de 2002, normativa que establece el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, establece en su artículo 18, como medida garantista la siguiente:

"Negada la solicitud de refugio, se concederá un plazo de treinta (30) días calendario a partir de la notificación de la resolución respectiva, para que el extranjero gestione su admisión legal a otro país, a menos que regularice su permanencia en el país conforme al régimen migratorio. En ningún caso se podrá devolver al extranjero al país en el cual corre riesgo su vida.

De esta resolución se enviará copia al Departamento Administrativo de Seguridad y demás entidades competentes cuando fuere necesario, con el fin de que se proceda a adelantar los trámites para el abandono del país.

Si el solicitante interpone recurso de reposición, los treinta (30) días calendario de plazo previstos en el primer inciso, se contarán a partir de la fecha en que se notifique el acto mediante el cual se confirma.

⁶⁸ Por el cual se dictan disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y se dictan otras disposiciones en materia de migración.

⁶⁹ Por el cual se dictan disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y se dictan otras disposiciones en materia de migración.

Parágrafo. Durante el término previsto en el presente artículo para abandonar el país, el Ministerio de Relaciones Exteriores podrá solicitar colaboración a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para que gestione la admisión legal del peticionario en otro país."

C. Acto legislativo N° 001 de 1997, extradición

282. Con fundamento en el Acto legislativo N° 001 de 1997, (reformativo de la Constitución política), en lo que toca con el tema de la extradición, de acuerdo con la normativa procedimental penal⁷⁰, el trámite de extradición contempla tres momentos: i) etapa preliminar, en la cual corresponde a los Ministerios de Relaciones Exteriores, del Interior y de Justicia conceptuar sobre la normatividad que debe aplicarse con el fin de que la Corte Suprema de Justicia rinda su concepto; ii) la sala penal de la Corte Suprema de Justicia inicia el trámite dando traslado a la persona requerida o a su defensor por el término de diez días para solicitud de práctica de pruebas, las que se llevarían a cabo dentro de un término similar en el evento de que sean conducentes y pertinentes, luego el expediente permanece durante cinco días en secretaría para la presentación de alegatos y finaliza con la emisión del concepto; iii) etapa administrativa dentro de la cual se expide la resolución que concede o niega la extradición.

283. Sobre su alcance frente al tema de la tortura, la Corte Constitucional ha señalado:

"La extradición es un instrumento de colaboración internacional en materia penal que ha adquirido su mayor relevancia en la lucha contra el delito de dimensión transnacional. Se trata de una decisión administrativa adoptada mediante trámite, en principio, breve y sumario, que no implica juzgamiento y tampoco puede dar lugar a un prejuzgamiento. La misma se orienta a permitir que la investigación o el juicio por una determinada conducta punible, o el cumplimiento de la sanción que corresponda, se den en el Estado requiriente, cuando el presunto infractor se encuentre en territorio de un Estado distinto de aquél en el que se cometió el hecho o que resulte más gravemente afectado por el mismo. Para el efecto se parte del criterio de que ante el Estado requirente podrá la persona extraditada hacer efectivas las garantías procesales que rigen en países civilizados, y que incorporan las que se derivan del debido proceso. A ese efecto la Corte ha precisado que además de los condicionamientos previstos en el artículo 550 del anterior Código de Procedimiento Penal, conforme a los cuales el solicitado no será juzgado por hechos distintos del que motiva la extradición, ni sometido a sanciones diferentes a la que se le hubiese impuesto en la condena, ni sometido a pena de muerte, la cual deberá ser conmutada, resultan imperativos los que se refieren a que al extraditado no se le someta a desaparición forzada, a torturas ni a tratos crueles inhumanos o degradantes, ni a las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, conforme a lo dispuesto por los artículos 11, 12 y 34 de la Constitución política."⁷¹

⁷⁰ Ley N° 906 de 2004, arts. 409 y ss.

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia N° C-1106 de 2000, magistrado ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

284. En punto de la tortura, de acuerdo con la actual normativa procedimental, entre las condiciones para el ofrecimiento o la concesión de la extradición se encuentra previsto el no sometimiento a la persona del extraditado a desaparición forzada, a tortura ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otras más, en concordancia con los instrumentos internacionales sobre la materia.

285. Reza el artículo 494 del Código de Procedimiento Penal:

"Condiciones para el ofrecimiento o concesión. El Gobierno podrá subordinar el ofrecimiento o la concesión de la extradición a las condiciones que considere oportunas. En todo caso deberá exigir que el solicitado no vaya a ser juzgado por un hecho anterior diverso del que motiva la extradición, ni sometido a sanciones distintas de las que se le hubieren impuesto en la condena.

Si según la legislación del Estado requirente, al delito que motiva la extradición corresponde la pena de muerte, la entrega sólo se hará bajo la condición de la conmutación de tal pena e, igualmente, a condición de que al extraditado no se le someta a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni a las penas de destierro, prisión perpetua o confiscación."

D. Cooperación internacional en materia penal

286. La normativa procedimental penal⁷², establece en materia de cooperación judicial, como principio general, el que los requerimientos de cooperación sean solicitados de conformidad con la Constitución política, los instrumentos internacionales y leyes que regulen la materia, en especial el desarrollo de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Igualmente, la norma contempla un procedimiento especial cuando quiera que exista un requerimiento de una persona, mediante difusión o circular roja, a través de los canales de la Organización Internacional de Policía Criminal INTERPOL, para efectos de hacerlo más expedito.

287. Las autoridades judiciales y policiales podrán solicitar a las autoridades extranjeras y organismos internacionales cualquier tipo de elemento material probatorio o la práctica de diligencias que resulten necesarias, dentro del ámbito de sus competencias, para un caso que esté siendo investigado o juzgado en Colombia. En la solicitud de asistencia se informarán, a la autoridad requerida, los datos necesarios para su desarrollo, se precisarán los hechos que motivan la actuación, el objeto, elementos materiales probatorios, normas presuntamente violadas, identidad y ubicación de personas o bienes cuando ello sea necesario, así como las instrucciones que conviene observar por la autoridad extranjera y el término concedido para el diligenciamiento de la petición. De igual forma, se prevé el traslado de testigos y peritos que se consideren relevantes y necesarios para la investigación y el juzgamiento.

288. Por otro lado, los jueces y fiscales, en la investigación y juzgamiento y dentro del ámbito de su competencia, podrán requerir directamente a los funcionarios diplomáticos y consulares de Colombia en el exterior la obtención de elementos materiales probatorios o realizar diligencias que no resulten incompatibles con los principios aplicables en el Código de Procedimiento Penal.

⁷² Ley N° 906 de 2004, arts. 484 y ss.

289. El Fiscal General de la Nación podrá autorizar la presencia de funcionarios judiciales extranjeros para la práctica de diligencias en el territorio nacional, con la dirección y coordinación de un fiscal delegado y la asistencia de un representante del ministerio público.

290. En el evento de la comisión de delitos de carácter transnacional la Fiscalía General de la Nación podrá hacer parte de una comisión internacional e interinstitucional destinada a colaborar en la indagación o investigación. Para el efecto, el Fiscal General de la Nación podrá celebrar con sus homólogos de otras naciones actos dirigidos a fortalecer la cooperación judicial, así como intercambiar tecnología, experiencia, capacitación o cualquier otra actividad que tenga propósitos similares.

291. Por último la norma establece como límite a la asistencia el hecho de que la misma resulte contraria a los valores y principios consagrados en la Constitución política de Colombia.

E. Cumplimiento de sentencias en materia penal

292. De acuerdo con la normativa procedimental penal⁷³, las sentencias de carácter penal que sean proferidas por autoridades extranjeras ya sea contra nacionales colombianos o contra extranjeros podrán ejecutarse en Colombia, previa solicitud de la autoridad, por vía diplomática.

293. No obstante esta disposición, la norma prevé el lleno de los siguientes requisitos:

- a) Que no se oponga a los tratados internacionales suscritos por Colombia, o a la Constitución política o a las leyes de la República;
- b) Que la sentencia se encuentre en firme de conformidad con las disposiciones del país extranjero;
- c) Que en Colombia no se haya formulado acusación, ni sentencia ejecutoriada de los jueces nacionales, sobre los mismos hechos, salvo lo previsto en el numeral 1 del artículo 16 del Código Penal;
- d) Que a falta de tratados públicos, el Estado requirente ofrezca reciprocidad en casos análogos.

IV. EDUCACIÓN E INFORMACIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LA TORTURA; CAPACITACIÓN DEL PERSONAL CIVIL Y MILITAR ENCARGADO DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES (ARTÍCULO 10 DE LA CONVENCIÓN)

A. Cultura de derechos humanos

294. Bajo la perspectiva de la política de descentralización de derechos humanos, el Proyecto de Cultura de Derechos Humanos es una de las líneas de acción que ha desarrollado en este período el Gobierno nacional. Tiene como propósito promover prácticas institucionales y sociales, que

⁷³ Ley N° 906 de 2004, arts. 515 y ss.

aporten al ejercicio y respeto de los derechos humanos y a la recuperación del sentido de los mismos como discurso y como práctica social; meta que se ha pretendido alcanzar a través de tres objetivos estratégicos: i) construir y desarrollar planes para la construcción de una cultura de derechos humanos en las instituciones públicas que conforman el Estado; ii) adoptar dispositivos de divulgación y formación en derechos humanos, con diferentes sectores sociales, institucionales, poblacionales y étnicos; iii) diseñar estrategias de comunicación masiva y alternativa, a través de las cuales se haga difusión de prácticas propias de sociedades inscritas en un marco de cultura de derechos humanos.

295. En desarrollo del proyecto se han realizado talleres consultivos y reuniones de trabajo con representantes de instituciones públicas de las tres ramas del poder público, que permitieron la elaboración de un diagnóstico cualitativo de los elementos que aportan y limitan el afianzamiento de una cultura de derechos humanos en las entidades públicas. Tal dinámica también facilitó la consolidación de una alianza interinstitucional con la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento Administrativo de la Función Pública, para avanzar en la identificación de los aspectos básicos que permitirán la definición y construcción de lineamientos para la elaboración de los planes institucionales en la materia.

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

297. A nivel regional más de 100 municipios cuentan con planes educativos institucionales formulados, en materia de derechos humanos en sólo 16 departamentos.

298. En el marco del segundo objetivo, el Proyecto de Cultura hizo parte del Comité Técnico del proyecto de asistencia preparatoria para la formulación del "Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos desde el Sistema Educativo", en desarrollo del Convenio que sobre la materia fue suscrito entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación Nacional. Tal escenario facilitó la participación en talleres y seminarios tanto a nivel nacional como regional e hizo posible el conocimiento de valiosas y variadas iniciativas regionales en materia de educación en derechos humanos.

299. Las acciones en materia de coordinación y complementariedad adelantadas con las líneas de descentralización de la política y con el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, arrojan como resultados la inclusión de la línea de cultura de derechos humanos, en los planes de acción de los departamentos intervenidos y la definición de los objetivos, la identificación de actores y escenarios, así como en la estructura lógica de la ruta de cultura de derechos humanos, contenida en el Plan Nacional de Acción.

B. Formación en derechos humanos en los establecimientos carcelarios y penitenciarios

300. La formación de los funcionarios del INPEC⁷⁴ en materia de derechos humanos constituye una de las estrategias de mayor importancia para garantizar el conocimiento, respeto y garantía de los derechos de los internos. Con esa finalidad se suscribió un Convenio de Cooperación Técnica en el año 2003, con la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el INPEC, en cuyo marco se han capacitado 34 funcionarios que servirán de difusores y formadores en las seis regionales del Instituto para beneficio de los demás funcionarios y por supuesto de los internos.

301. El énfasis temático de los talleres se orienta a los temas de:

- a) Protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad: el respeto por su dignidad, la igualdad, la prohibición absoluta de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la necesidad de reglas claras a través de la disponibilidad permanente de los reglamentos a partir del mismo ingreso;
- b) El uso de la fuerza, estado emocional de las personas, la fuerza y la violencia, uso de la fuerza en casos excepcionales;
- c) Procedimiento de ingreso; iv) aislamiento, prohibiciones, exámenes médicos, restricciones en su uso, alertas de la Procuraduría General de la Nación; v) contacto con el mundo exterior, visitas, correspondencia, inviolabilidad de la correspondencia, acceso a radio, televisión, lectura, relaciones familiares; vi) procedimiento de requisa, y vii) igualdad y respeto por la diversidad.

302. De igual manera, se suscribió un Convenio entre el Ministerio del Interior y de Justicia, el PNUD y el INPEC, cuyo objetivo se centró en la consolidación del Proyecto Educativo Institucional (PEI), además de la capacitación y retroalimentación a funcionarios del INPEC y de la Escuela Penitenciaria Nacional en materia de derechos humanos, como resultado de un proceso que se adelanta desde el año 2002. Dicho Convenio tuvo una duración de un año, de junio de 2005 a junio de 2006.

303. Como resultado de este Convenio se capacitó un total de 689 funcionarios de las seis regionales⁷⁵, durante 2005 y 2006. Además, se realizó un total de 13 talleres en los cuales se formaron 808 funcionarios, entre ellos, los directores de los establecimientos de reclusión, cónsules de derechos humanos, comandantes de vigilancia, personal administrativo, funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia.

304. En esta línea, el Ministerio del Interior y de Justicia expidió la Resolución N° 0815, de 4 de abril de 2006, "Por medio de la cual se incorporan programas de derechos humanos en el marco de la política penitenciaria y carcelaria". En desarrollo del propósito se busca intensificar en el

⁷⁴ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

⁷⁵ El INPEC ha dividido administrativamente sus centros de reclusión por regionales: central, norte, occidente, oriente, Viejo Caldas, noroeste.

plan de estudios de la Escuela Penitenciaria Nacional Enrique Low Murtra, los programas en derechos humanos para los cursos de formación, orientación, instrucción básica, capacitación, actualización, complementación y especialización para el personal administrativo, así como para el cuerpo de custodia y vigilancia.

305. Igualmente, el INPEC interesado en fortalecer el compromiso de los funcionarios de la institución con la promoción y el desarrollo de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y el respeto a la dignidad humana, a través de la Circular N° 029, de 16 de mayo de 2006, responsabilizó de manera directa a los directores de los centros de reclusión en el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de los reclusos y dispuso que éstos deberán liderar la labor desarrollada por los consules de derechos humanos⁷⁶ de las regionales y en cada uno de los establecimientos. Además, los directores asumen el compromiso de dar una pronta atención y respuesta a las situaciones que vulneren los derechos humanos de los reclusos y para ellos presidirán las reuniones del Comité de Derechos Humanos de los internos⁷⁷ en sus respectivos establecimientos.

C. Formación en derechos humanos de las fuerzas armadas

306. En el tema de formación en derechos humanos, la fuerza pública ha dado instrucciones y capacitación permanente para que la totalidad de sus miembros actúe con pleno respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, lo que ha generado resultados importantes que se reflejan en una disminución de las quejas por estas violaciones e infracciones. De acuerdo con las cifras de la Defensoría del Pueblo, en el 2005 el número de casos de violaciones a los derechos humanos se redujo en un 19% con respecto al 2002 y las infracciones al derecho internacional humanitario en un 39%⁷⁸. Frente a estos comportamientos, el Gobierno ha reiterado su compromiso de investigar y sancionar estos casos.

307. En materia de capacitación, debe destacarse la firma del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el 8 de noviembre de 2005.

308. Este Convenio hace parte de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en la Declaración del Presidente de la extinta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en abril de ese año, y responde a una de las 27 recomendaciones formuladas al Estado en los últimos informes de la Alta Comisionada.

309. Esta recomendación alentó al "Ministerio de Defensa a desarrollar, con base en un estudio independiente, en forma integral, sistemática y operacional, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en la formación de todos los miembros de la fuerza pública".

⁷⁶ Encargados de liderar a nivel regional y de establecimientos temas de derechos humanos.

⁷⁷ Los comités de derechos humanos de los internos son un espacio en el cual se ventilan las inquietudes, sugerencias y requerimientos más urgentes de la población reclusa en la materia. Su elección es democrática.

⁷⁸ Fuente: Defensoría del Pueblo (Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas). La información correspondiente al 2005 es parcial.

310. El estudio que se desarrolló a través del Convenio tocó las siguientes áreas temáticas:

- a) Educación y capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario: transversalidad curricular de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en la formación a todos los niveles de la fuerza pública;
- b) Prevención y protección: incorporación del tema de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario a todas las instrucciones, órdenes, actuaciones y operaciones que la fuerza pública desarrollen en virtud de su mandato constitucional.

311. Igualmente, vale destacar que durante el año 2006, el Ministerio de Defensa realizó siete talleres, en varios de los cuales participó el ACNUR, dirigidos a todo el personal de la fuerza pública para capacitarlos en la temática relacionada con la prevención de violaciones y la protección de los derechos humanos y comportamiento frente a la normativa del derecho internacional humanitario como consecuencia de la misión constitucional asignada. Para el año 2007 se emitió la Directiva ministerial N° 08 relacionada con el Plan de fortalecimiento de instrucción y formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario para la fuerza pública, con la cual se persigue consolidar la cultura de respeto de las normas de los derechos humanos y acatamiento del derecho internacional humanitario al interior de la fuerza pública, mediante el impulso de la institucionalización y legitimidad en el desarrollo de espacios de interacción de los miembros de la institución con la comunidad del entorno.

312. Adicionalmente se busca propender por el incremento de la incorporación sistemática de las normas del derecho internacional humanitario en el planeamiento, conducción y desarrollo de todas las operaciones militares y policiales.

313. Para tal efecto, para el año 2007 se programaron 11 talleres en los principales centros de instrucción de la fuerza pública, dirigidos tanto a personal militar como de la policía en todos los niveles.

314. Por último, es menester advertir que el Ministerio de Defensa Nacional ha expedido una serie de directivas que tienen como propósito general reiterar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales por parte de la fuerza pública en temas de gran trascendencia en el marco del respeto y la garantía de los derechos humanos. Entre ellas se destacan:

- a) Directiva ministerial permanente N° 06/2006. Instrucciones para apoyar las investigaciones por desaparición forzada de personas y la ejecución del mecanismo de búsqueda urgente, así como para prevenir el delito de desaparición forzada de personas. De acuerdo con la Directiva, la finalidad de la misma es adoptar medidas para prevenir la desaparición forzada de personas, apoyar la investigación de este delito y la búsqueda de las personas desaparecidas en desarrollo del mecanismo de búsqueda urgente, en los términos de los instrumentos legales citados en las referencias.
- b) Directiva ministerial N° 09/2003. Su objetivo es fortalecer la política de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores, sindicalistas y defensores de derechos humanos.

- c) Directiva ministerial permanente N° 16/2006. Política sectorial de reconocimiento, prevención y protección a comunidades de los pueblos indígenas. El objetivo de la Directiva es fortalecer la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos humanos de las comunidades de los pueblos indígenas del país por parte de la fuerza pública.
- d) Directiva ministerial N° 07/2007. Su propósito es fortalecer la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos humanos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- e) Directiva ministerial N° 10/2007, con el objetivo de reiterar el cumplimiento de las obligaciones de legalidad, necesidad y proporcionalidad por parte de las fuerzas militares como autoridades responsables de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley, y prevenir homicidios en persona protegida, y por tanto bajo la consideración de que las fuerzas militares deben sujetarse irrestrictamente a la normativa humanitaria.

315. Las medidas de implementación del derecho internacional humanitario, son preventivas, de control y legislativas. En tal sentido, la Directiva señala que los principios de legalidad, distinción, necesidad y proporcionalidad deben orientar todas las actuaciones militares. Dadas las circunstancias y las nuevas modalidades de las actuaciones delictivas de los grupos armados organizados al margen de la ley -que cada vez con más frecuencia operan en pequeños grupos, vestidos de civil- las fuerzas militares deben hacer todos los esfuerzos posibles para distinguir a la población civil y protegerla en toda circunstancia.

316. Para efectos del control sobre el cumplimiento de la Directiva en cuestión, el mismo instrumento crea el Comité de Seguimiento a Denuncias sobre Casos de Presuntos Homicidios en Persona Protegida, que tiene como objetivo: i) brindar todo el apoyo necesario a las investigaciones penales y disciplinarias a que haya lugar; ii) fortalecer los controles y hacer recomendaciones para llevar al Acuerdo de los Comandantes; iii) realizar un diagnóstico de los factores que inciden en la eventual ocurrencia de este tipo de hechos; iv) reunirse periódicamente con los organismos internacionales interesados en la problemática, para recibir y evaluar la información que puedan proveer.

317. Directiva N° 19/2007. Como complemento a la Directiva N° 10/2007, se expidió recientemente la Directiva permanente N° 19/2007, en la cual se reiteran las obligaciones para autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y evitar homicidios en persona protegida. Su objetivo es impartir instrucciones adicionales para garantizar el efectivo cumplimiento de la Directiva N° 10/2007.

V. NORMAS, INSTRUCCIONES, MÉTODOS Y PRÁCTICAS DE INTERROGATORIO; DISPOSICIONES PARA LA CUSTODIA DE LAS PERSONAS SOMETIDAS A ARRESTO, DETENCIÓN O PRISIÓN, INVALIDEZ DE LA PRUEBA OBTENIDA BAJO TORTURA (ARTÍCULOS 11 Y 15 DE LA CONVENCIÓN)

A. La dignidad humana como principio fundamental

318. La normativa procedimental penal -Ley N° 906 de 2004- a través de la cual se desarrolla el principio de la oralidad y el sistema acusatorio, comporta una serie de disposiciones que buscan proteger los derechos de los implicados en una acción penal.

319. Uno de los principios rectores del Código de Procedimiento Penal es el de la dignidad humana, que se debe predicar para todos los intervinientes en el proceso penal. Igualmente, se contempla el principio de la libertad como pilar, estableciendo el derecho a no ser molestado en su persona ni privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, emitido con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley.

B. Privación de la libertad

320. Para efectos de garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad la normativa procedimental penal prevé en su artículo 38⁷⁹, la figura de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, que tiene entre otras facultades la de verificar el lugar y las condiciones en que se deba cumplir la pena o la medida de seguridad. Asimismo, la de ejercer control para exigir los correctivos o imponerlos si se desatienden, y la forma como se cumplen las medidas de seguridad impuestas a los inimputables.

321. Frente a los inimputables, los jueces participan con los gerentes o directores de los centros de rehabilitación en todo lo concerniente a los condenados inimputables y podrán ordenar la modificación o cesación de las respectivas medidas, de acuerdo con los informes suministrados por los equipos terapéuticos responsables del cuidado, tratamiento y rehabilitación de estas personas. Si lo estima conveniente podrá ordenar las verificaciones de rigor acudiendo a colaboraciones oficiales o privadas.

322. De otro lado, se establece la participación del ministerio público en todas las etapas procesales, en la indagación, la investigación y el juzgamiento, como garante de los derechos humanos y de los derechos fundamentales. En tal sentido tiene entre otras funciones las de: ejercer vigilancia sobre las actuaciones de la policía judicial que puedan afectar garantías fundamentales; participar en aquellas diligencias o actuaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación y los jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de un derecho fundamental; procurar que las condiciones de privación de la libertad como medida cautelar y como pena o medida de seguridad se cumplan de conformidad con los tratados internacionales, la Carta Política y la ley.

⁷⁹ Código de Procedimiento Penal.

C. Cláusula de exclusión

323. En el artículo 23 del Código de Procedimiento Penal está prevista la llamada cláusula de exclusión, según la cual toda prueba obtenida con violación de las garantías fundamentales será nula de pleno derecho, por lo que deberá excluirse de la actuación procesal.

324. Igual tratamiento recibirán las pruebas que sean consecuencia de las pruebas excluidas, o las que sólo puedan explicarse en razón de su existencia.

325. Como consecuencia de lo anterior, de acuerdo con los artículos 457 y 455 del Código de Procedimiento Penal, son causales de nulidad de los actos procesales la violación del derecho de defensa o del debido proceso en aspectos sustanciales y aquellas que se deriven de una prueba ilícita, entre otras. Al respecto la Corte Constitucional mediante sentencia N° C-591/05 de 9 de junio de 2005, magistrada ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández, señaló que "en el entendido de que se declarará la nulidad del proceso, cuando se haya presentado en el juicio la prueba ilícita, omitiéndose la regla de exclusión, y esta prueba ilícita haya sido el resultado de tortura, desaparición forzada o ejecución extrajudicial y se enviará a otro juez distinto...".

326. En desarrollo del principio de la legalidad de la prueba, la normativa contempla reglas para la práctica de la pruebas, en particular nos referimos a las que guardan relación con la persona misma del implicado.

327. Así, en lo que respecta a pruebas que conlleven una inspección corporal del indiciado, el artículo 247 del Código de Procedimiento Penal establece que en el evento en el cual el Fiscal General, o el fiscal tengan motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para creer que, en el cuerpo del imputado existen elementos materiales probatorios y evidencia física necesarios para la investigación, podrá ordenar la inspección corporal de dicha persona. Para garantía de sus derechos se establece que en la diligencia deberá estar presente el defensor y se observarán todas las consideraciones compatibles con la dignidad humana.

328. En lo que respecta al interrogatorio del indiciado, la norma establece una serie de derechos entre los cuales está el de guardar silencio y el de no estar obligado a declarar contra sí mismo ni en contra de su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad. Si el indiciado no hace uso de sus derechos y manifiesta su deseo de declarar, se podrá interrogar en presencia de un abogado.

329. La aceptación del imputado debe ser un reconocimiento libre, consciente y espontáneo de haber participado en alguna forma o grado en la ejecución de la conducta delictiva que se investiga.

330. De otro lado, frente a las actividades que puede desarrollar la policía judicial en la indagación e investigación, se contempla la del interrogatorio, cuando en ejercicio de sus funciones como tal el servidor público reciba denuncias, querellas o informes de otra clase, de los cuales se infiera la posible comisión de un delito. En desarrollo de su labor, identificará, recogerá, embalará técnicamente los elementos materiales probatorios y evidencia física y

registrará por escrito, grabación magnetofónica o fonóptica las entrevistas e interrogatorios y se someterán a cadena de custodia.

331. Sobre esos actos urgentes y sus resultados la policía judicial deberá presentar, dentro de las 36 horas siguientes, un informe ejecutivo al fiscal competente para que asuma la dirección, coordinación y control de la investigación.

332. En cualquier caso, las autoridades de policía judicial harán un reporte de iniciación de su actividad para que la Fiscalía General de la Nación asuma inmediatamente esa dirección, coordinación y control.

333. En el evento en el cual el fiscal, previo examen del informe de inicio de las labores realizadas por la policía judicial, encontrare que las diligencias practicadas se efectuaron con desconocimiento de los principios rectores y garantías procesales, ordenará el rechazo de esas actuaciones e informará de las irregularidades advertidas a los funcionarios competentes en los ámbitos disciplinario y penal.

VI. ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y DENUNCIAS POR CASOS DE TORTURA, RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO (ARTÍCULOS 12, 13 Y 14 DE LA CONVENCIÓN)

334. A continuación se hará referencia a las nuevas disposiciones que al respecto se han expedido en materia penal.

A. Nuevo Código de Procedimiento Penal

335. En torno a las víctimas, la Ley N° 906 de 2004 contiene un amplio desarrollo a favor de sus derechos, estableciendo claramente como obligación del Estado la de garantizar su acceso a la administración de justicia, en los términos establecidos en el código.

336. En desarrollo de lo anterior, las víctimas tendrán derecho:

- a) A recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;
- b) A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;
- c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código;
- d) A ser oídas y a que se les facilite el aporte de pruebas;
- e) A recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en este código, información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;

- f) A que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;
- g) A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;
- h) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral, si el interés de la justicia lo exigiere, por un abogado que podrá ser designado de oficio;
- i) A recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;
- j) A ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.

337. Igualmente, están contempladas en el acápite de medidas cautelares, acciones de índole patrimonial a favor de las víctimas, en desarrollo de las cuales el fiscal, a solicitud del interesado, podrá:

- a) Ordenar la restitución inmediata a la víctima de los bienes objeto del delito que hubieren sido recuperados;
- b) Autorizar a la víctima el uso y disfrute provisional de bienes que, habiendo sido adquiridos de buena fe, hubieran sido objeto de delito;
- c) Reconocer las ayudas provisionales con cargo al fondo de compensación para las víctimas.

338. Para efectos de la atención y protección a las víctimas, la norma obliga al Fiscal General de la Nación a adoptar las medidas necesarias para la atención de las víctimas, la garantía de su seguridad personal y familiar, y la protección frente a toda publicidad que implique un ataque indebido a su vida privada o dignidad.

339. Las víctimas, en garantía de su seguridad y el respeto a su intimidad, podrán por conducto del fiscal solicitar al juez de control de garantías las medidas indispensables para su atención y protección.

B. Ley de justicia y paz

340. La Ley de justicia y paz, (Ley N° 975 de 2005) desarrollada en capítulos precedentes (II. G. 3), comporta medidas que buscan proteger a las víctimas y promueven y garantizan los derechos de éstas a la verdad, la justicia y la reparación.

341. En términos generales, la ley ha entendido como víctima a la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley.

342. El concepto igualmente se extiende al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. La Corte Constitucional en la sentencia N° C-370/2006, declaró exequible esta disposición en el entendido que "la presunción allí establecida no excluye como víctima a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley".

343. La norma prevé la figura de la alternatividad que es un beneficio consistente en suspender la ejecución de la pena determinada en la respectiva sentencia, reemplazándola por una pena alternativa que se concede por la contribución del beneficiario a la consecución de la paz nacional, la colaboración con la justicia, la reparación a las víctimas y su adecuada resocialización. Sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia N° C-370/06, declaró exequible esta disposición "en el entendido de que la colaboración con la justicia debe estar encaminada a lograr el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición".

344. Concretamente frente a los derechos de las víctimas, la norma establece por parte del Estado la garantía de acceso a la administración de justicia, en desarrollo de lo cual las víctimas tendrán derecho, entre otros, a un trato humano digno; a la protección de su intimidad y garantía de su seguridad; y, a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del delito.

345. Frente al tema de seguridad, la normativa establece un marco para la protección a víctimas y testigos, para lo cual los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas que estimen adecuadas y todas las acciones para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de la víctima y los testigos, así como de las demás partes en el proceso.

346. Por último, en lo que respecta al derecho de reparación a las víctimas, con un enfoque integral, ésta engloba los deberes de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, aspectos que son desarrollados ampliamente en la normativa.

347. Para garantía de la debida reparación, la norma crea, de un lado, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación que tiene entre otras funciones la de garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos; hacer seguimiento y evaluación de la reparación y hacer recomendaciones para su adecuada ejecución; recomendar criterios de reparación, y del otro, el Fondo de reparación a las víctimas que estará integrado por todos los bienes o recursos que a cualquier título se entreguen por las personas o grupos armados organizados ilegales, por recursos del presupuesto nacional y por las donaciones en dinero o en especie.

348. Cabe destacar que la norma, al igual que el Decreto N° 3391/2007 y la sentencia N° C-370/2006, prevén que los bienes con los cuales se pretende reparar a las víctimas, los cuales están representados en los bienes de los desmovilizados (lícitos e ilícitos), en los bienes entregados por el bloque o grupo que entran a responder en virtud del principio de solidaridad y, en los bienes del presupuesto nacional que garantizarán las reparaciones de manera residual.

VII. CONCLUSIONES

349. La política de seguridad democrática implementada por el Gobierno nacional, ha permitido la consolidación de la recuperación del territorio nacional lo cual ha llevado a revertir la tendencia creciente en los índices generales de violencia en el país. Estas condiciones de seguridad han permitido una mayor garantía en el ejercicio de los derechos de los colombianos.

350. A pesar de los importantes resultados obtenidos, para nuestro país constituye un enorme reto el propósito de la promoción y garantía de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, principalmente por las amenazas que de manera permanente debe afrontar el país por causa de la acción de los grupos armados organizados al margen de la ley.

351. Para asumir este reto se han sentado las bases de proyectos de gran alcance que permitirán orientar la acción estatal en la materia hacia futuro. En este sentido se destaca el Plan Nacional de Acción de derechos humanos concertado con amplios sectores de la sociedad.

352. Igualmente, el Gobierno nacional ha venido trabajando de manera permanente en la formación e instrucción de los miembros de la fuerza pública en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, para que su comportamiento tenga como pilar el respeto y el acatamiento de los principios y la normatividad en esas materias.

353. En esa línea se ha propuesto que el Ministro de Defensa asuma el liderazgo en la definición de una política integral que recoja todos los esfuerzos de la institución en la materia, la cual será única para todo el sector de defensa e incorporará como objetivos, la garantía de la protección de los derechos humanos de la población civil, de quienes participan directamente en las hostilidades y de los miembros de la institución; el fortalecimiento de la legitimidad y credibilidad de la fuerza pública; la integración de la teoría de los derechos humanos con la práctica operacional; y, el fortalecimiento de los controles institucionales y judiciales para prevenir y castigar las violaciones a los derechos humanos y promover la integración interinstitucional en la materia. Para lograr estos objetivos se trazarán acciones en educación en valores, instrucción integral y práctica en derecho internacional humanitario, y control efectivo de la fuerza pública en el cumplimiento de su misión.

354. La política de lucha contra la impunidad, cuya formulación se logró a través de la concertación entre el ejecutivo y los organismos de investigación, control y aplicación de la justicia, plantea un trabajo a corto, mediano y largo plazo, para que de manera decidida, integral y coherente se puedan alcanzar la verdad, la justicia y la reparación en los casos de violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

355. En cuanto a la población desplazada, la cual se constituye en una prioridad para el Estado, y como un componente del Plan de desarrollo 2006-2010, el Gobierno se ha trazado como objetivo la formulación de una política de Estado que facilite la atención integral de la población desplazada por la violencia y sacarla de su condición de desplazamiento.

356. La reintegración económica y social de los desmovilizados implica para el Estado y para la sociedad en general un gran reto que conlleva, entre otras acciones, la construcción de un plan de acción que plasme los programas, estrategias y metas requeridas para la reintegración de la población desmovilizada, el diseño y aplicación de una política de prevención del reclutamiento

infantil por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, la priorización de la atención psicosocial y la educación como elementos de inclusión, la inclusión activa y directa de los núcleos familiares en el proceso, descentralización de la política de reintegración, la consolidación de la participación del sector privado y de la sociedad civil en general, la creación de un sistema único de información que permita, de manera ágil, oportuna y confiable, monitorear y evaluar las acciones y resultados de la política de desmovilización y reintegración y el diseño y aplicación de un sistema de monitoreo y acompañamiento, durante y después de la vinculación de los desmovilizados a los programas de atención, que garanticen su permanencia en la legalidad.

357. A través de las acciones que ha desarrollado el Estado a lo largo del período objeto de estudio y las que se propone realizar hacia el futuro, Colombia ratifica su compromiso frente al cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, así como los demás instrumentos internacionales que han sido ratificados por Colombia en materia de derechos humanos.

Listado de normas

Número	Referencia
1	Acto legislativo N° 3 de 2002
2	Ley N° 734 de 2002
3	Ley N° 733 de 2002
4	Ley N° 750 de 2002
5	Decreto N° 2450 de 2002
6	Ley N° 836 de 2003
7	Ley N° 823 de 2003
8	Ley N° 906 de 2004
9	Decreto N° 2636 de 2004
10	Decreto N° 4000 de 2004
11	Ley N° 941 de 2005
12	Ley N° 971 de 2005
13	Ley N° 986 de 2005
14	Ley N° 985 de 2005
15	Ley N° 1058 de 2006
16	Ley N° 1095 de 2006
17	Ley N° 975 de 2005
18	Ley N° 1009 de 2006
19	Ley N° 1098 de 2006
20	Ley N° 1015 de 2006

Listado de sentencias

1	Sentencia Corte Constitucional N° C-695/02
2	Sentencia Corte Constitucional N° C-1076/02
3	Sentencia Corte Constitucional N° T-1030/03
4	Sentencia Corte Constitucional N° C-004/03
5	Sentencia Corte Constitucional N° C-516/04
6	Sentencia Corte Constitucional N° T-690/04
7	Sentencia Corte Constitucional N° T-1096/04
8	Sentencia Corte Constitucional N° T-025/04
9	Sentencia Corte Constitucional N° C-148/05
10	Sentencia Corte Constitucional N° C-684/05
11	Sentencia Corte Constitucional N° T-624/05
12	Sentencia Corte Constitucional N° C-148/05
13	Sentencia Corte Constitucional N° C-102/05
14	Sentencia Corte Constitucional N° T-848/05
15	Sentencia Corte Constitucional N° T-1069/05
16	Sentencia Corte Constitucional N° C-591/05
17	Sentencia Corte Constitucional N° C-370/06
18	Sentencia Corte Constitucional N° C-322/06
19	Sentencia Corte Constitucional N° C-394/07
