

CAPÍTULO I

PREVENCIÓN DE VIOLACIONES

A LOS DERECHOS HUMANOS Y AL DIH



En materia de prevención, las acciones desarrolladas por el Gobierno se han dirigido a proteger las personas en situación de riesgo. Durante este año, el Gobierno ha prestado especial atención a las comunidades indígenas, creándose un Etnocrer², a los ex-mandatarios locales y a la población desplazada que hasta ahora no estaban contemplados dentro de los sectores poblacionales objeto del Programa de Protección liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia. Por otra parte, se ha fortalecido el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (Ciat) a través del seguimiento y monitoreo permanente de los informes de riesgo y alertas tempranas, y se ha propiciado el fomento de una cultura de derechos humanos al interior de la Fuerza Pública y promovido la misma en la sociedad en general.

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

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

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



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

COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE ALERTAS TEMPRANAS (CIAT)

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

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

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

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

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

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

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

Al hacer una evaluación de estas acciones antes y después de ser emitido cada uno de los informes de riesgo³, se encuentra que disminuyó el número de personas desplazadas en 58% de los municipios sobre los cuales se emitió un informe, en 34% se registró un aumento y en el 8% restante la situación se mantuvo estable. En cuanto a homicidios, en el 57% de los municipios disminuyeron, en el 22% aumentaron, en el 8% de los municipios se mantuvo estable y en el 13% de los casos no se presentaron homicidios. Frente al número de víctimas por minas antipersonal, se encontró que en el 15% de los municipios disminuyeron las personas afectadas por estos artefactos, en el 8% aumentaron, en el 3% se mantuvieron y en el 88% de los municipios no se registraron víctimas por minas antipersonal.

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

PROTECCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE RIESGO

En apoyo a la Política de Defensa y Seguridad Democrática, durante el 2004 se formularon e implementaron diversas políticas dentro del Programa de Protección⁴, encaminadas a salvaguardar la vida, integridad, seguridad o libertad de las personas

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

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



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

Desde su formulación, este Programa ha abarcado la protección de ocho grupos poblacionales vulnerables⁵: dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición; dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos; dirigentes y activistas de ONG de derechos humanos; testigos de casos de violación a los DH e infracción al DIH; dirigentes y miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano (UP – PCC); periodistas y comunicadores sociales; alcaldes, concejales, diputados y personeros; y miembros de la Misión Médica⁶. Sin embargo, en el 2004, con el significativo aumento en la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos contra los ex-alcaldes⁷, esta población fue incluida dentro del programa de protección a alcaldes. De la misma manera, se dio inicio a un programa de protección para atender a la población desplazada, y otro, dirigido a los grupos étnicos y afrocolombianos.

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

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

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

5 Ley 782 de 2002.

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

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

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

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

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

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

FORTALECIMIENTO FINANCIERO DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN*

miles de pesos colombianos

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

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

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

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



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

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

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

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

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

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

PRESUPUESTO EFECTIVAMENTE EJECUTADO AÑO 2004

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

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

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

ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR GRUPO POBLACIONAL 2004

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

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia



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

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

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

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

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

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

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

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

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

Entre las principales acciones que se acordaron durante la reunión, está la creación de un mecanismo de coordinación interinstitucional mediante la conformación de un grupo de trabajo para hacer frente a la problemática¹⁰.

Así mismo, se acordó la formulación de un Plan de Acción¹¹ dirigido a la prevención, protección y garantía de los derechos humanos de los docentes y de la libertad sindical. Este Plan contempla cuatro áreas principales de trabajo: (i) atención de casos de docentes y dirigentes sindicales amenazados a través del Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia; (ii) atención de casos de docentes amenazados para efectos de reubicaciones, pagos de salarios y nombramientos definitivos; (iii) diseño de mecanismos de prevención de violaciones de los derechos humanos de los docentes en el país y; (iv) diseño de mecanismos de impulso y seguimiento a investigaciones penales, en las cuales los docentes han visto vulnerados sus derechos.

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

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

Para la atención de casos de docentes y dirigentes sindicales amenazados, el Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia a través del *Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos* (Crer), atendió los casos denunciados de amenazas a dirigentes sindicales del magisterio colombiano, adoptando medidas para su protección¹².

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

¹¹ Elaborado en el transcurso de los 15 días posteriores a la reunión.

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



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

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

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

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

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

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

Dentro de las medidas adoptadas durante el 2004 para dar solución a estas dificultades está la elaboración, por parte del Ministerio de Educación, de un acto administrativo que busca dar respuesta a la situación de los docentes amenazados que están por fuera del país. De igual manera, se formuló un Proyecto de Decreto Reglamentario¹³ que busca eliminar las ambigüedades del Decreto 3222 y establecer procedimientos precisos para el trámite de los casos, así como crear mecanismos de coordinación interinstitucional con los organismos de seguridad del Estado para responder a las situaciones de urgencia en materia de protección individual de personas amenazadas. Este Proyecto se encuentra actualmente en proceso de consulta con las entidades estatales, para luego ser presentado a consideración de Fecode.

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

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

De igual manera, el Ministerio de Educación, el Programa Presidencial de DH y DIH, la Procuraduría General de la Nación y Fecode seleccionaron y visitaron los ETC que presentaban una situación difícil en relación con la reubicación y traslado de docentes amenazados, e impulsaron la firma de convenios interinstitucionales que permitan agilizar este proceso¹⁴.

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

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



Uno de los avances más importantes se refiere a los compromisos de los ETC para mejorar la situación de vulnerabilidad de los docentes¹⁵.

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

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

Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo

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

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

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

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

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

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

El proyecto será financiado, en las zonas a cargo del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, con recursos de USAID a través de MSD (1.330 millones de pesos), AECI¹⁶ (270 millones de pesos) y por presupuesto nacional (150 millones de pesos).

16 *Agencia Española de Cooperación Internacional.*



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

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

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

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

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

Una vez aprobados los respectivos planes de desarrollo territoriales, se prestó la asistencia técnica a las autoridades territoriales, con el objeto de iniciar el proceso de diseño y formulación de los planes de acción¹⁷ en derechos humanos y DIH. Al finalizar 2004, nueve departamentos cuentan con un plan de acción en DH y DIH, cuyo proceso de ejecución se adelanta en 80 municipios, bajo la responsabilidad y coordinación de las respectivas autoridades departamentales.

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

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

En el departamento de Arauca, además de incorporarse el tema en el plan de desarrollo departamental y de los respectivos municipios, ya se encuentra en ejecución el plan de acción departamental en DH y DIH, a través del cual se reactivaron todos los Comités Municipales de Paz y DH, y el Comité Departamental de Derechos Humanos¹⁸.

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

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

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

En este departamento, existen¹⁹ Comités Municipales de derechos humanos y DIH, donde se adelanta el proceso de priorización de los planes de acción locales y la adopción de acciones dirigidas a atender a la población desplazada, así como generar campañas de sensibilización, con el objeto de evitar futuros desplazamientos. De igual manera, con la Fuerza Pública se han venido adelantando estrategias de prevención a través del fortalecimiento de la presencia institucional.

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

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



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

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

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

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

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

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

en derechos humanos y DIH; protección a líderes, para lo cual se han llevado a cabo Crer²⁰ regionales y se adelantan acciones en el marco del Comité Departamental de Personas Amenazadas; lucha contra la impunidad, mediante conversatorios entre las organizaciones sociales y los organismos de investigación, con el fin de generar acercamientos entre las partes; y la problemática del desplazamiento forzado.

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

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

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

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

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

20 *Comité de reglamentación y evaluación del riesgo.*



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Así mismo, se dotaron con centros de documentación básica en derechos humanos y DIH a 72 oficinas de DH de las Fuerzas Militares en todo el país; se elaboraron videos educativos y material didáctico; se adquirieron ayudas para la instrucción militar en las Escuelas de Formación y se implementaron nuevas pistas²¹ de derechos humanos en el Ejército y la Armada Nacional.

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Escuela Superior de Guerra

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

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

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



transversalidad e integración de los DH y DIH a la directiva académica del CEM 2004. Además se realizó el III Seminario Internacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, con la participación de los oficiales de planta, Caem²², Cem, Cidenal²³, estudiantes de la maestría en defensa y seguridad e invitados especiales de las Fuerzas Militares y Policía Nacional. Finalmente se llevó a cabo el IV Seminario Internacional de DH y DIH, donde participaron oficiales de planta de la Escuela Superior de Guerra, miembros del Caem y del Cem.

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

Ejército Nacional

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

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

Adicionalmente se llevaron a cabo las siguientes acciones:

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

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

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

²² *Curso de Altos Estudios Militares, para el ascenso del grado de coronel a brigadier general.*
²³ *Curso Integral de Defensa Nacional. Este curso hace parte del Caem y se dirige tanto a civiles como a militares.*

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

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

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

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

Armada Nacional

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

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

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

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



Fuerza Aérea Colombiana

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

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

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

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

PROYECTO DE CULTURA DE DERECHOS HUMANOS

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

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

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

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

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

En la misma línea, en diciembre de 2004, la alta gerencia del Gobierno aceptó la invitación del Vicepresidente de la República de sumarse al proceso referido, liderando desde sus despachos las actividades propuestas; una muestra de dicho compromiso ha sido la designación de un funcionario permanente, que acompañará y apoyará el desarrollo de las acciones definidas, viéndose fortalecida la alianza interinstitucional inicialmente planteada, con representantes de diferentes instituciones²⁴.

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

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



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

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

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

PREVENCIÓN DE VIOLACIONES EN LA RED VIAL

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

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

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

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

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

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

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



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

POLÍTICA CONTRA EL SECUESTRO

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Colombia es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 31 de julio de 1973. Según el Artículo 33 de la Convención, la Comisión²⁵

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

y la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁶ son los órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes a través de la ratificación de dicho instrumento. En este sentido, están facultados para solicitar medidas cautelares²⁷ y provisionales²⁸ en los casos que se consideren pertinentes.

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

Comunidad indígena Kankuamo

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

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

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

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

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

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



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

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

Comunidad de San José de Apartadó

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

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

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

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

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

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

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

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

Comunidad indígena Embera Katío del Alto Sinú

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

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

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

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



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

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

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