



**Pacto Internacional de Derechos  
Civiles y Políticos**

Distr. general  
7 de abril de 2015

Original: español  
Español, francés e inglés  
solamente

---

**Comité de Derechos Humanos**

**Examen de los informes presentados por  
los Estados partes en virtud del artículo 40  
del Pacto**

**Séptimos informes periódicos que los Estados partes  
debían presentar en 2014**

**Colombia\***

[Fecha de recepción: 22 de diciembre de 2014]

---

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

GE.15-07166



\* 1 5 0 7 1 6 6 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Siglas .....		4
I. Generalidades .....	1–5	6
II. Disposiciones sustantivas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	6–312	6
Artículo 1: derecho de libre determinación de los pueblos .....	6–10	6
Artículo 2: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto y no discriminación .....	11–24	7
Artículo 3: igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los derechos humanos .....	25–45	9
Artículo 4: protección de los derechos humanos en los estados de excepción.....	46–49	11
Artículo 5: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto.....	50–52	12
Artículo 6: derecho a la vida. ....	53–74	12
Artículo 7: prohibición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y experimentos médicos o científicos no consentidos.....	75–79	16
Artículo 8: prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados, y protección contra tales prácticas. ....	80–90	17
Artículo 9: derecho a la libertad y a la seguridad personal, garantía sobre la detención arbitraria.....	91–95	18
Artículo 10: derechos de las personas privadas de la libertad .....	96–105	19
Artículo 11: no responsabilidad penal por deudas contractuales.....	106	21
Artículo 12: libertad de circulación de las personas .....	107–119	21
Artículo 13: protección de los extranjeros contra las expulsiones arbitrarias .....	120–128	24
Artículo 14: igualdad ante la ley, garantías del debido proceso y principios que deben regir la administración de justicia .....	129–138	25
Artículo 15: principios de legalidad, de irretroactividad y de favorabilidad de las leyes penales .....	139–141	26
Artículo 16: personalidad jurídica de todo ser humano.....	142–152	27
Artículo 17: derecho a la intimidad, a la protección de la correspondencia privada, la inviolabilidad del domicilio y la protección de la honra.....	153–160	29
Artículo: 18 libertad de pensamiento, conciencia y religión .....	161–168	30
Artículo 19: libertad de opinión y expresión y responsabilidades en su ejercicio.....	169–187	32
Artículo 20: prohibición de la propaganda de guerra y de toda apología del odio nacional, racial o religioso.....	188–189	34
Artículo 21: derecho de reunión pacífica .....	190–194	35
Artículo 22: libertad de asociación, en particular sindical .....	195–205	35
Artículo 23: protección de la familia y el matrimonio .....	206–219	37

Artículo 24: derechos de los niños y su protección .....	220–261	38
Artículo 25: derechos políticos y derecho a la participación en la administración de los asuntos públicos .....	262–275	43
Artículo 26: igualdad ante la ley y garantías contra la discriminación.....	276–301	45
Artículo 27: derechos de minorías étnicas, religiosas y lingüísticas .....	302–312	48
<b>Cuadros</b>		
1. Población protegida por la UNP.....		15
2. Cifras de secuestros, 2009 a 2014 .....		19
3. Reporte de desplazamiento forzado, 2004 a 2014.....		23
4. Comparativo de grabación de registros civiles de defunción, Aplicativo Web-RNEC .....		28
5. Cifras de personerías jurídicas otorgadas a instituciones religiosas .....		31
6. Número de cédulas del censo .....		44
<b>Figuras</b>		
I. Desplazamiento forzado, 2004 a 2014 .....		23
<b>Anexos**</b>		
I Cartillas Forensis, Comportamiento de Homicidio en Colombia, 2013		
II Ley 1448 de 2011, o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras		
III El Acto Legislativo 01 de 2012, denominado Marco Jurídico para la Paz, reforma la Constitución Política de Colombia		
IV Documento casos priorizados de Postulados en materia de Justicia y Paz		

---

\*\* Los anexos están disponibles en los archivos de la Secretaría.

## Siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CIAT	Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CTI	Cuerpo Técnico de Investigaciones
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CONPES	Consejo de Política Social y Económica
CRES	Comisión de Regulación en Salud
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
FGN	Fiscalía General de la Nación
IMLCF	Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
PARD	Programa de Atención y Restablecimiento de Derechos
PAARI	Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral
PDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PGN	Procuraduría General de la Nación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POS	Plan Obligatorio de Salud
RUV	Registro Único de Víctimas
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UAEGRTD	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UNP	Unidad Nacional de Protección
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
URT	Unidad de Restitución de Tierras
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

## **I. Generalidades**

1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, previa aprobación por el Congreso de la República mediante Ley N° 74 de 1968, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976.
2. El Pacto, así como los demás instrumentos internacionales de derechos humanos, tienen rango de normas constitucionales y por ende prevalecen en el orden interno, en virtud de lo previsto en los artículos 53, 93 94, 102, inciso 2, y numeral 2 del artículo 214 de la Constitución Política. Con fundamento en estas normas la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de “Bloque de Constitucionalidad”, según el cual aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, se entienden integrados a la Constitución por mandato de la propia Constitución.
3. El Estado de Colombia presentó el sexto informe periódico sobre el cumplimiento del Pacto el 10 de diciembre de 2008 (CCPR/C/COL/6).
4. El presente informe periódico que el Estado colombiano presenta a consideración del Comité refleja los avances y retos frente en su propósito por garantizar y proteger los derechos contenidos en el Pacto y su libre ejercicio, en el periodo comprendido entre el 2009 y el 2013, en el marco del Estado Social de Derecho.
5. Para efectos de la elaboración del presente informe se ha tenido en consideración la compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en los tratados internacionales de derechos humanos (HRI/GEN/2/Rev.4; véase también la resolución 68/268 de la Asamblea General).

## **II Disposiciones sustantivas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

### **Artículo 1: derecho de libre determinación de los pueblos**

#### **1. Avance normativo**

6. La Constitución Política de 1991 consagra el reconocimiento del derecho a la Libre autodeterminación de los pueblos, en su artículo 9 señala: “Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos, y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.”
7. Igualmente, cabe mencionar que en el desarrollo de la normativa constitucional se contemplan los mecanismos de participación ciudadana reglamentados por la Ley 134 de 1994. La norma regula los mecanismos de participación ciudadana: la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.
8. Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta Ley.

## 2. Avance jurisprudencial

9. La Corte Constitucional colombiana, en la Sentencia T-823 de 2012 acogió los derechos fundamentales a la libre determinación y a la participación de las Comunidades Negras. Además en la Sentencia T-049 de 2013 amparó el derecho fundamental a la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas, a la no intervención del gobierno en la esfera del gobierno indígena, al derecho de estas comunidades a guiarse por sus usos y costumbres, a la protección de su diversidad e identidad cultural mediante una educación con enfoque diferencial, y a la consulta previa de las comunidades indígenas.

10. Por su parte en la Sentencia C-882 de 2011, expuso que el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural se manifiesta, entre otros, en el derecho fundamental a la libre determinación de los pueblos y así como, que el contenido de este derecho potencializa la faceta participativa de dichas comunidades, como también su derecho a optar desde su visión del mundo, por el modelo de desarrollo que mejor se adecúe a sus aspiraciones como pueblo para asegurar la supervivencia de su cultura.

## Artículo 2: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto y no discriminación

### 1. Avance normativo

11. En el periodo objeto de este informe, se han promulgado las siguientes normas que reconocen los derechos contenidos en el Pacto y se implementan medidas en materia de no discriminación así:

12. La Ley 1429 de 2010, sobre formalización y generación de empleo, derogó entre otros, los artículos 74 y 75 del Código Sustantivo del Trabajo. Ello condujo a que la obligación de cumplir con la proporcionalidad de trabajadores nacionales y extranjeros en las empresas fuera eliminada y en consecuencia, el certificado de proporcionalidad y variación de la misma también haya sido eliminado como requisito necesario para la solicitud de visas de trabajo para extranjeros en Colombia, a partir del 29 de diciembre de 2010.

13. La Ley 1482 de 2011 (Ley Antidiscriminación) modificó el Código Penal y estableció disposiciones para la protección de los derechos de las personas, grupo de personas, comunidades o pueblos, que sean vulnerados a través de actos de racismo o discriminación. La norma prevé sanciones penales como económicas.

14. La Ley 1496 de 2011 garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, además establece mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación.

15. El Decreto 4463 de 2011 define acciones para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementa mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y para desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

16. La Ley 1618 de 2013 establece disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

17. El Decreto 1930 de 2013 adoptó la Política Pública Nacional de Equidad de Género y creó una Comisión Intersectorial para su implementación.

## 2. Avance jurisprudencial

18. La jurisprudencia constitucional colombiana presenta un gran avance en temas de no discriminación, en diversos fallos los derechos de las minorías y grupos de especial protección<sup>1</sup>, han sido objeto de garantía.

19. Se destaca la Sentencia C-765 de 2012, a través de la cual se reconoció la garantía de plenos derechos de las personas con discapacidad, así mismo con la Sentencia C-892 de 2012, que hizo hincapié en la prohibición existente de no discriminación por origen familiar. Igualmente, la Sentencia C-335 de 2013, declara la exequibilidad del numeral 5º del artículo 9º de la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

## 3. Avance administrativo

20. El Estado de Colombia, en su deber de garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto y demás instrumentos internacionales sobre derechos humanos y de no discriminación, y atendiendo a las inquietudes expresadas por el Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/COL/CO/6, párr. 10), ha implementado un marco legal para la reparación integral de las víctimas por los hechos ocurridos dentro del conflicto armado interno. En este sentido se expidió la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que tiene como fin la intervención del Estado en materia de reparación integral del daño y la estructuración de garantías de no repetición de los hechos victimizantes con ocasión de la vulneración de derechos humanos y del derecho internacional<sup>2</sup>.

21. Con esta Ley, se creó además la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Unidad de Restitución de Tierras (URT), todas entidades del Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación. Asimismo se creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), encargado de formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a garantizar la atención y reparación integral de las víctimas, conformado por más de 50 entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en el orden nacional y territorial.

22. De acuerdo con las funciones asignadas a la UARIV, se diseñó e implementó un modelo de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas (MAARIV), con esquemas de acompañamiento y fortalecimiento social que permite gestionar de manera unificada las rutas de asistencia y reparación individual integral. Además diseñó los Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), en el módulo de reparación individual como una estrategia de participación con las víctimas, donde se logra materializar los deseos de las víctimas en su plan de reconstrucción de vida. En lo corrido del cuatrienio se han construido y acompañado 168.707 PAARI, alcanzando un cumplimiento del 60,74% sobre la meta cuatrienio.

23. Estos programas se vienen implementando con el interés especial de garantizar los derechos de las poblaciones vulnerables contando con un enfoque diferencial, de tal manera, se han reconocido los derechos de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, comunidades afrodescendientes, pueblos indígenas, comunidades rom, discapacitados, lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) y adultos mayores, poblaciones que son mayormente vulnerables.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-062 de 2011, Sentencia T-863 de 2011, Sentencia T-285 de 2012, Sentencia T-376 de 2013.

<sup>2</sup> Desarrollo de un marco Jurídico para las víctimas creado por la UARIV.

24. Con la identificación de necesidades, recursos, avances y barreras, la UARIV efectúa el proceso de remisión a la oferta institucional pertinente. Así a 31 de enero 2014 se atendieron a 6.073.453 personas.

### **Artículo 3: igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los derechos humanos**

#### **1. Avance normativo**

25. Con el propósito de garantizar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, el Estado Colombiano ha implementado medidas legislativas con el objeto de lograr un equilibrio, y permitir la inclusión de las mujeres en los diferentes escenarios como el político, social, cultural, económico y laboral, en este sentido se expidieron las siguientes normas:

26. La Ley 1257 de 2008 contempla acciones de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

27. El Decreto 164 de 2010 crea una Comisión Intersectorial denominada “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”, la cual tiene como propósito aunar esfuerzos para la articulación, coordinación y cooperación entre las entidades, a fin de lograr la atención integral, diferenciada, accesible y de calidad para las mujeres víctimas de la violencia.

28. En materia laboral, se modificó la Ley 1468 de 2011, que garantiza el descanso remunerado para las mujeres en la época del parto y reitera la prohibición de despido.

29. La Ley 1448 de 2011 contiene en sus artículos normas específicas para las mujeres, en sus artículos 114 a 118. Como desarrollo de esta norma se emitieron los Decretos 4635 de 2011, sobre comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras; 4634 de 2011 sobre el pueblo gitano (rom); y 4633 de 2011 sobre pueblos y comunidades indígenas.

30. El Decreto 4463 de 2011 tiene por objeto definir las acciones necesarias para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

31. El Decreto N° 4796 de 2011 tiene como finalidad definir las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente, a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a las mujeres víctimas de violencia y se implementan mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud.

32. La Ley 1542 de 2012 garantiza la protección y establece el deber de diligencia con que deben actuar las autoridades en la investigación por los presuntos delitos de violencia contra la mujer y se elimina el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.

33. En el Decreto 2734 de 2012 se establecen los criterios, condiciones y procedimiento para el otorgamiento de las medidas de atención definidas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, de obligatorio cumplimiento por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

34. Con el propósito de brindar protección a la integridad de las mujeres se expidió la Ley 1639 de 2013, que adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), en virtud del cual se sanciona a todo aquel que realice ataques con ácido.

35. Por el Decreto 1930 de 2013, se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación.

36. La Ley 1719 del 18 de junio de 2014 modifica algunos artículos de las Leyes 599 de 2000 o Código Penal y 906 de 2004 o Código de Procedimiento Penal, y adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.

## **2. Avance jurisprudencial**

37. Con respecto al derecho de igualdad y no discriminación<sup>3</sup> la Corte Constitucional en materia laboral ha reafirmado el derecho a la estabilidad laboral de las mujeres embarazadas a través de la Sentencia T-069 de 2010.

38. Por otra parte, la Corte ha establecido el concepto de género en la Sentencia C-862 de 2012, a partir del cual se ha fortalecido el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, y en la Sentencia T-386 de 2013, la protección reforzada y en especial de los derechos de la mujer.

39. En materia de salud, se destaca la Sentencia C-776 de 2010 en virtud de la cual la Corte Constitucional declaró exequibles apartes de la Ley 1257 de 2008, y reitera los derechos a la alimentación, asistencia médica, psicológica y psiquiátrica, además señala la debida atención que debe brindarse a las mujeres víctimas, sus hijos e hijas.

## **3. Avance administrativo**

40. En el marco de la Ley 1257 de 2008 y del Decreto 2897 de 2011, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho se adoptó mediante Resolución 163 del 6 de marzo de 2013, los lineamientos técnicos para prevenir la violencia basada en género, que constituyen la pauta para atender integralmente la violencia al interior de la familia con enfoque de género y diferencial, brinda herramientas conceptuales y operativas para que los comisarios y comisarías de familia, aborden adecuadamente los casos de violencia contra la mujer, contribuye sin duda el levantamiento de las barreras de acceso a la justicia que en la actualidad enfrentan estas víctimas de violencia.

41. En este orden, se han implementado programas como Familias con Bienestar, con el cual se efectuó la divulgación de la Ley 1257 de 2008, en especial las formas de violencias contra las mujeres, sus derechos y los deberes de la familia.

42. De otra parte, en la Ley 1448 de 2011, se incluyó como un pilar fundamental para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno el enfoque diferencial y la perspectiva de género. Para la incorporación del enfoque de género, la UARIV creó el Grupo de Mujeres y Género, mediante la Resolución 2043 de 2012, con el propósito de posicionar y visibilizar las afectaciones y derechos específicos de las mujeres y las personas con diversidad sexual, en todos los procesos de atención, asistencia y reparación integral y desde una perspectiva transformadora, contribuir en la superación de los factores estructurales de discriminación y violencia que les impide construirse como sujetos de derechos.

43. En materia de atención y garantías para las mujeres víctimas del conflicto armado, se aprobó el documento CONPES 3784 de 2013, que establece: “Lineamientos de Política Pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado”. Éste cuenta con recursos de 3,3 billones de pesos, de los cuales 2,1 billones de pesos, corresponden a la vigencia 2013-2014, los 1,2 billones de pesos restantes están sujetos a las proyecciones presupuestales del año 2015.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-553 de 2011; Sentencia C-1019 de 2012.

44. De otro lado, los lineamientos de política pública contemplan más de 200 acciones específicas, teniendo como base tres ejes de acción: La protección integral frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres en zonas de conflicto armado; el reconocimiento de sus derechos como ciudadanas en entornos sociales y comunitarios con especial atención en su participación en escenarios de decisión; y, la superación de las barreras de acceso que enfrentan las mujeres víctimas cuando son atendidas, asistidas o reparadas.

45. En materia de sensibilización y capacitación, al interior del Ministerio de Defensa Nacional se adoptaron las siguientes medidas como la Directiva N° 11 de 2010, acerca de “Cero tolerancia contra actos de violencia sexual”, y en concordancia con ella se adopta la Política en Derechos Sexuales y Reproductivos, Equidad y Prevención de Violencia Basada en Género. En el año 2012, se presentó públicamente el Protocolo y la Cartilla Operativa para la Fuerza Pública en el manejo de la Violencia Sexual con énfasis en Violencia sexual con ocasión del conflicto armado. Protocolo actualizado en el año 2013, particularmente en relación con el conflicto armado.

#### **Artículo 4: protección de los derechos humanos en los estados de excepción**

##### **1. Avance normativo**

46. La Constitución colombiana contempla la protección de los derechos humanos durante los estados de excepción. El artículo 93 constitucional señala: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”. Por su parte el artículo 214 establece: “Los estados de excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones: [...] 2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una Ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos”.

47. Vale señalar que cuando se estableció el derecho de excepción el constituyente incorporó un rígido sistema de controles que impidan el abuso de la figura excepcional por parte del ejecutivo, así como evita o previene los daños que se puedan causar al régimen constitucional, especialmente en lo concerniente al ejercicio de los derechos y libertades de las personas. Se mantienen así en nuestra Constitución el control político y el control jurídico en los estados de excepción, sin perjuicio de las responsabilidades internacionales del Estado que se derivan de los tratados internacionales debidamente ratificados.

48. Así mismo, los estados de excepción se encuentran regulados de manera particular en la Ley 137 de 1994, que restringe la limitación de derechos y libertades fundamentales durante su ejecución.

##### **2. Avance jurisprudencial**

49. La Corte Constitucional en la Sentencia C-226 de 2011, establece para efectos de la declaratoria de los estados de excepción, los principios de intangibilidad de derechos; declaración pública; legalidad; temporalidad; proporcionalidad y principio de necesidad, además de la garantía de la no suspensión de los derechos fundamentales.

## **Artículo 5: garantía sobre los derechos reconocidos en el Pacto**

### **1. Avance normativo**

50. En el ordenamiento jurídico interno el precepto contenido en el artículo 5 del Pacto se encuentra contemplado en el artículo 94 de la Constitución Política, que establece: “la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la constitución y en los Convenios Internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”.

51. En cumplimiento de lo anterior, el Estado colombiano ha ratificado diversos instrumentos internacionales donde en ocasiones convergen los derechos consagrados en el Pacto, tal es el caso de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006, instrumento ratificado por Colombia el 11 de agosto de 2012, el cual señala disposiciones para prevenir las desapariciones forzadas y con ello se protege el derecho a la vida contemplado en el artículo 6 del Pacto.

### **2. Avance jurisprudencial**

52. La Corte Constitucional en Sentencia C-620 de 2011, declara la constitucionalidad de la Ley 1418 de 2010 del 1 de diciembre de 2010, que aprueba la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

## **Artículo 6: derecho a la vida**

### **1. Avance normativo**

53. La normativa colombiana ha amparado el derecho a la vida en cada uno de sus ámbitos de protección y garantía. En este sentido, se destaca la expedición de la siguiente normativa, que refuerza el *corpus iure* y la institucionalidad nacional.

54. La Ley 1408 de 2010 se expidió con el propósito de brindar garantías para las víctimas y familiares de desapariciones forzadas, regula entre otros aspectos el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos, consagra medidas en torno al apoyo de los familiares de las víctimas en el proceso de entrega de cuerpos o restos; establece además medidas en torno a la localización, búsqueda, exhumación y conservación de restos óseos y cadáveres, y la creación de los santuarios de la memoria; eleva a rango normativo el Plan Nacional de Búsqueda, y finalmente, ordena la expedición del protocolo interinstitucional para la entrega digna de restos de personas desaparecidas.

55. El Decreto 4912 de 2011 organiza el Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades coordinado por el Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección. Vale destacar que este Programa es único en el mundo, y evidencia el compromiso del Estado con la protección de las personas con mayor grado de vulnerabilidad.

56. El Decreto 2096 de 2012 unificó el Programa Especial de Protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano.

57. La Ley 1448 de 2011, diseñó e implementó una política mixta de reparaciones, dirigida a quienes en el marco del conflicto armado interno fueron víctimas de desplazamiento forzado, despojo o abandono forzado de tierras, secuestro, tortura, desaparición forzada, reclutamiento de menores, minas antipersona, delitos contra la libertad sexual y homicidio.

58. El Acto Legislativo 01 de 2012, denominado Marco Jurídico para la Paz, reforma la Constitución Política de Colombia, permitiendo la adopción de manera excepcional de instrumentos de justicia transicional, frente a la investigación de los hechos punibles asociados al conflicto armado interno que vive el país. Estas herramientas de justicia transicional tienen como finalidad facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera en el país, brindando garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos, al mismo tiempo que garantiza los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas.

59. La Ley 1592 de 2012<sup>4</sup> reguló lo concerniente a la investigación, sanción y beneficios judiciales de las personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la ley, que hayan decidido desmovilizarse y contribuido a la reconciliación nacional. En resumen, “esta ley fue diseñada con dos objetivos principales: a) transformar de manera definitiva el enfoque de investigación, procesamiento y judicialización, que se venía aplicando en los procesos de justicia y paz para asegurar la concentración de esfuerzos en la investigación de los máximos responsables y en la develación de los patrones de macro-criminalidad; b) articular estos procesos con los demás instrumentos de justicia transicional para velar por la satisfacción efectiva de los derechos de las víctimas”<sup>5</sup>.

## 2. Avance jurisprudencial

60. La Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C-753 de 2013, sobre la exequibilidad de las disposiciones de la Ley 1448 de 2011, acerca de la procedencia de los recursos para la reparación a las víctimas, sosteniendo que éste derecho “es fundamental y no puede ser limitado, negado o desconocido por razones de sostenibilidad fiscal”.

61. En el mismo sentido la Corte, en Sentencia C-912 de 2013, reiteró que el derecho a la reparación integral de las víctimas incorpora la necesidad de diferenciar la asistencia humanitaria y las medidas de política social, de las medidas de reparación propiamente dichas; para que el reconocimiento de las prestaciones a favor de las víctimas contribuya a incrementar la calidad y cantidad de las medidas de reparación a las que tienen derecho.

62. De acuerdo con la Sentencia C-579 de 2013, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los apartes demandados referidos a los máximos responsables y señaló los alcances de los instrumentos de justicia transicional en Colombia y de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

## 3. Avance administrativo

63. Con el fin de prevenir la desaparición forzada y lograr la ubicación de las víctimas, en pos de la protección al derecho a la vida, se avanzó en la implementación y el seguimiento del Plan Nacional de Búsqueda, así como en el proceso de elaboración, reglamentación y socialización de normativa en torno a esta temática. En ese marco, se han adelantado diferentes capacitaciones tanto a servidores públicos, como a organizaciones sociales y de víctimas.

64. Adicionalmente la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz ha realizado labores de búsqueda y hallazgo de desaparecidos. Para cumplir de manera eficaz

---

<sup>4</sup> En virtud de esta norma, se diseñó una nueva estrategia de investigación adoptada por la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, y se implementó un modelo investigativo que permite encontrar y comprender la estructura y funcionamiento de las organizaciones al margen de la ley, a efectos de poder imputar responsabilidad a los máximos responsables del fenómeno criminal, soportado sobre el análisis y la construcción de contextos.

<sup>5</sup> Decreto 3011 del 26 de diciembre de 2013 “Por el cual se reglamentan las leyes 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012”. Segundo Considerando.

con esta labor, se creó la Subunidad de Apoyo, conformándose como una estructura dedicada de forma exclusiva a la búsqueda de desaparecidos, apoyada por entidades con funciones de policía judicial con experiencia e idoneidad en el área criminalística disponiendo de sedes en todo el territorio nacional. Para fortalecer la Subunidad, se celebró el Acuerdo Interinstitucional 0102 de 2007 que creó el Centro Único Virtual de Identificación (CUVI) entre la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

65. De los resultados de esta labor, con corte a enero de 2014, se han practicado 5.706 diligencias para la búsqueda de personas desaparecidas, se han realizado un total de 4.202 excavaciones de fosas individuales, en las que se hallaron y exhumaron 5.406, cuerpos, de estos, 544, cuentan con posible identidad, los cuales se encuentra a la espera de los resultados forenses para la obtención de identidad, 2.311, no cuentan con posible identidad por lo que continúan siendo cuerpos en condición de no identificados, 2.551 han sido identificados plenamente por análisis forenses realizados en laboratorios de genética del CTI, el IMLCF y la Policía Nacional, de esta última cifra fueron entregados 2.406 a sus familiares en ceremonia de entrega de restos óseos y 145 se encuentran pendientes por entregar.

66. Por otra parte, con el objetivo de hacer frente al fenómeno de presuntos homicidios en persona protegida por parte de miembros de la Fuerza Pública, se adoptaron 15 medidas, las cuales fueron implementadas mediante Directiva Permanente N° 208 de Comando General de las Fuerzas Militares, para el establecimiento de las Políticas en materia de respeto, garantía y protección de los derechos humanos y aplicación del derecho internacional humanitario en el marco de las operaciones militares a nivel táctico, operacional y estratégico. Estas medidas comprenden acciones en instrucción, doctrina, inteligencia, operaciones, control administrativo y disciplinario, planeación, responsabilidad del mando, cooperación con autoridades judiciales y atención a quejas de la población.

67. En este orden, el Ministerio de Defensa junto con la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) desarrolló un programa de monitoreo a la implementación de 7 de las 15 medidas adoptadas en 2008 para evaluar los avances obtenidos. El proyecto tuvo una duración de dos años y debe mencionarse que el impacto de estas medidas fue muy positivo, evidenciándose una significativa reducción de las denuncias o quejas por homicidios en persona protegida, de tal manera que durante el año 2012 no se recibió queja o denuncia alguna por hechos de esta especie, tal y como lo señala el informe acerca de Colombia emitido por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

68. Por otro lado, teniendo en cuenta la recomendación señalada en el párrafo 13 por el Comité de Derechos Humanos, en seguimiento al VI Informe de Colombia, respecto del Sistema de Alertas Tempranas, la Defensoría del Pueblo emitió entre los años 2010 y 2013, 113 informes de riesgo y 100 notas de seguimiento en relación con la posibilidad de ocurrencia de violaciones a los derechos fundamentales de la población en el marco del conflicto armado. Las situaciones de riesgo advertidas cubren población y territorio en 237 municipios de 30 departamentos del país.

69. Los informes de riesgo y las notas de seguimiento que se emitieron fueron remitidos a la Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) el cual es coordinado por el Ministerio del Interior. A partir del año 2011 la CIAT adoptó la determinación de convertir en alerta temprana todos los informes de riesgo y notas de seguimiento.

70. Además de lo anterior, la Defensoría del Pueblo ha venido implementando de manera permanente desde el año 2007, la estrategia psicojurídica de orientación en gran parte del territorio nacional; encaminada a facilitar los procedimientos de orientación y

asesoría a las víctimas que exigen sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, como resultado de ésta estrategia durante los últimos cinco años se acompañaron 18.856 víctimas en 309 audiencias y en 2013 se acompañaron 5.445 víctimas en 26 audiencias.

71. Por otro lado, para fortalecer la institucionalidad el Gobierno Nacional creó la Unidad Nacional de Protección (UNP), mediante el Decreto 4065 de 2011, como entidad adscrita al Ministerio del Interior, encargada del programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo.

72. Desde la creación de la UNP hasta julio de 2014 se han protegido 661 Defensores de Derechos Humanos. Las principales medidas de protección asignadas a esta población son esquemas de protección, pero también existen algunos defensores beneficiarios de apoyos económicos.

73. Teniendo en cuenta la situación de riesgo que deben enfrentar los Defensores de Derechos Humanos en zonas del país en las que el conflicto armado amenaza su labor, se han realizado 25 Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) en los Departamentos de Antioquia, Chocó, Putumayo y Cauca. En concordancia, un 80% de los Defensores protegidos, provienen de regiones distintas a la ciudad de Bogotá.

74. A continuación se presenta un cuadro con las cifras de protección a la población vulnerable con fecha corte 18 de julio de 2014:

**Cuadro 1**  
**Población protegida por la UNP**

<i>Población</i>	<i>Registros</i>
Cargo – Servidores Públicos	3.656
Riesgo – Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas	21
Riesgo – Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios	7
Riesgo – Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista	47
Riesgo – Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición	116
Riesgo – Dirigentes o activistas sindicales.	673
Riesgo – Dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista	573
Riesgo – Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos	621
Riesgo – Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.	3
Riesgo – Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.	357
Riesgo – Docentes de acuerdo a la definición estipulada en la Resolución 1240 de 2010,	18
Riesgo – Ex servidores públicos, Ex servidores públicos y servidores Públicos tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.	193

<i>Población</i>	<i>Registros</i>
Riesgo – Hijos y familiares de Expresidentes y Ex-vicepresidentes de la República.	27
Riesgo – Miembros de la Misión Médica	10
Riesgo – Periodistas y comunicadores sociales.	116
Riesgo – Testigos de casos de violación a los Derechos Humanos y de infracción al DIH	23
Riesgo – Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH	1.082
<b>Total</b>	<b>7.543</b>

*Fuente:* Unidad Nacional de Protección, julio 2014.

## **Artículo 7: prohibición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y experimentos médicos o científicos no consentidos**

### **1. Avance normativo**

75. En Colombia existe un amplio marco normativo que busca prevenir y sancionar la tortura, es así como en el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000) se tipifica la conducta de Tortura en su artículo 178, y la Tortura en Persona Protegida en su artículo 137. La legislación nacional es más garantista, como quiera que no cualifica el sujeto activo, es decir puede ser cualquier persona, no sólo agentes del Estado.

### **2. Avance jurisprudencial**

76. La Corte Constitucional en Sentencia T-001 de 2012, precisa los alcances de la justicia indígena indicando que: “la facultad de las autoridades de los pueblos indígenas... está sometida al respeto de los derechos a la vida, a la prohibición de la tortura, los tratos crueles, degradantes e inhumanos y al debido proceso, que son principios de mayor monta que la diversidad étnica y cultural y sobre los cuales existe un verdadero consenso intercultural”. Igualmente, en la Sentencia T-077 de 2013, se señaló la prohibición de las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes hacia la población reclusa, insistiendo en que “toda persona privada de la libertad deberá tener derecho a recibir en el lugar de reclusión un tratamiento acorde con el respeto de los derechos humanos, como los de no ser víctima de tratos crueles, degradantes o inhumanos”.

### **3. Avance administrativo**

77. Con el fin de dar alcance a la normativa implementada se viene adelantando un trabajo interinstitucional para la prevención de la tortura, mediante el cual, las entidades del Estado con competencia en la materia, desarrollan acciones de manera articulada y coordinada para promover el derecho a la integridad personal y la prohibición absoluta de todas las formas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

78. Es así como mediante Directiva N° 626 del 11 de febrero de 2011, se dispuso por parte de la Dirección General del INPEC, una emergencia disciplinaria, con el fin de atender las situaciones más relevantes, evacuar los distintos casos conocidos en materia disciplinaria y darle prioridad a aquellos casos de presuntas vulneraciones a los derechos humanos.

79. Además, se han fortalecido los procesos de sensibilización y difusión de los derechos humanos, haciendo especial énfasis en el deber de garantes que le asiste a los servidores penitenciarios, como una estrategia muy importante de prevención. De igual manera las personas privadas de libertad cuentan con el acceso a instancias externas a la entidad, para presentar quejas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos, tales

como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.

## **Artículo 8: prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados, y protección contra tales prácticas**

### **1. Avance normativo**

80. El Estado Colombiano ha promulgado normas que amparan a las personas en estado de vulnerabilidad que podrían ser objeto de servidumbre, esclavitud o trabajos forzados.

81. Es importante destacar que la Constitución Política de Colombia prohíbe expresamente en su artículo 17 la esclavitud, servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Código Penal colombiano, en su artículo 188 A, castiga la trata de personas en las modalidades de la explotación sexual, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad ajena, y extracción de órganos.

82. En desarrollo del marco normativo señalado se expidió el Decreto 4108 del 2 de noviembre de 2011, establece los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo integrando el sector Administrativo de Trabajo, y determina entre sus funciones crear mecanismos y estrategias que combatan el delito de trata de personas en el ámbito laboral.

83. Igualmente vale destacar el Decreto 1069 del 12 de junio de 2014, que establece la ruta de atención para las víctimas del delito de Trata de Personas. La norma tiene por objeto reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de la trata de personas.

### **2. Avance administrativo**

84. Se destaca la creación del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, el cual tiene como función, implementar medidas en materia de prevención, asistencia y protección a las víctimas, investigación y judicialización del delito, así como, la promoción de la cooperación internacional para combatir este flagelo.

85. Dentro de estas competencias se ha difundido y descentralizado la política pública nacional en la lucha contra la trata de personas, y se ha brindado apoyo a las autoridades locales en la aplicación de la política, con un enfoque de características y capacidades de las entidades territoriales y particularidades de sus grupos poblacionales. Además de la intervención a nivel nacional, cada Departamento del país cuenta con su respectivo Comité Departamental de Lucha contra la Trata de Personas, donde las Secretarías Técnicas de dichos comités reciben asistencia técnica y jurídica sobre sus obligaciones constitucionales y legales.

86. Para la prevención de la Trata de Personas el Estado ha implementado la Línea Gratuita Nacional contra la Trata de Personas (01 8000 52 2020) para brindar toda la información necesaria sobre esta problemática. Por otro lado, en el 2013 se llevó a cabo el “Encuentro Nacional de Jefes y Funcionarios de Unidades Investigativas de Delitos Sexuales, Trata y Tráfico de Personas de las seccionales de investigación de la Policía Nacional” capacitando a 50 funcionarios, además se adelantó la jornada de formación para la “Investigación, Judicialización y Sanción del delito de Trata de Personas”, donde participaron 33 servidores públicos.

87. El Estado ha estructurado un esquema de coordinación de presuntos casos, a través del Centro Operativo Anti Trata de Personas (COAT), el cual una vez tiene conocimiento de una presunta víctima de trata de personas, se encarga de coordinar la respuesta de las

instituciones involucradas en la atención a las víctimas y en la persecución, investigación y judicialización del delito.

88. En cuestión de trabajo forzoso, a través del Grupo de Equidad Laboral del Ministerio del Trabajo, se han desarrollado acciones como la celebración del Convenio de Cooperación N° 291 de 2012, suscrito entre el Ministerio del Trabajo y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en el cual se diseñó una herramienta de capacitación virtual de trata de personas con fines de explotación laboral dirigida a Inspectores y funcionarios de las Direcciones Territoriales a nivel Nacional.

89. Adicionalmente, el Ministerio del Trabajo ha venido desarrollando acciones de información y orientación a migrantes y víctimas de trata de personas. En este sentido, se elaboró y difundió la Guía del Trabajador Migrante Internacional: “Si eres colombiano y desea viajar al exterior ten en cuenta”.

90. Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha adoptado medidas para garantizar que las víctimas de Trata de Personas cuenten con acceso a servicios psicosociales, asistencia y acompañamiento, para lo cual celebró el convenio interadministrativo N° 085 de 2008 con la Fiscalía General de la Nación, para el funcionamiento de los Centros de Investigación y Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual (CAIVAS). El objetivo fundamental de la estrategia de CAIVAS es que las víctimas reciban atención integral y oportuna por parte de todas las instituciones del Estado que tienen competencias institucionales de atención a esta población. Es importante señalar que las víctimas extranjeras tienen el mismo acceso a los servicios que las víctimas Colombianas.

## **Artículo 9: derecho a la libertad y a la seguridad personal, garantía sobre la detención arbitraria**

### **1. Avance normativo**

91. Con relación a estos derechos, se destaca en el periodo la expedición de la Ley 1436 de 2011, que permite a los servidores públicos ser beneficiarios de los derechos y garantías consagrados en la Ley 986 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias. La ley establece que cualquier servidor público, que sea víctima de los delitos de secuestro, toma de rehenes y desaparición forzada, posteriormente a la terminación del periodo para el cual fue designado, gozará de los beneficios de esta Ley, como si estuviese desempeñando el cargo.

### **2. Avance jurisprudencial**

92. En relación al derecho a la libertad, la Corte Constitucional se ha pronunciado declarando la inexecutable de normas que infringen la reserva judicial para expedir órdenes de captura, o sus excepciones que son los casos de flagrancia y detención preventiva. Tal es el caso de la Sentencia C-1001 de 2005, que declara inexecutable el artículo 300 de la Ley 906 de 2004 (Código Penal) que facultaba al Fiscal General de la Nación o a su delegado para librar órdenes de captura sin orden judicial; así como la Sentencia C-730 de 2005, que declara inexecutable la primera parte del inciso 3 del artículo 2 de la Ley 906 de 2004.

93. Mediante Sentencia C-239 de 2012, la Corte Constitucional analizó, el parágrafo 2° del artículo 56 de la Ley 1453 de 2011, bajo el entendido de que la puesta a disposición de las personas capturadas durante la interdicción marítima ante el juez de control de garantías y la definición de su situación jurídica, deberá desarrollarse en el menor tiempo posible, sin que en ningún caso exceda las 36 horas siguientes a la llegada a puerto colombiano, con

esto la Corte reitera que existen excepciones a la libertad pero que están sujetas a los términos constitucionales y legales en beneficio de la garantía del derecho a la libertad.

### 3. Avance administrativo

94. Dentro de los planes adelantados por el Estado a través del Ministerio de Defensa Nacional, se cuenta con el diseño de capacitaciones para el personal militar acerca de los procedimientos para llevar a cabo una captura, con el fin de tener claridad de sus modalidades, si se está en flagrancia o si es emitida por orden de autoridad judicial, el procedimiento que se debe realizar, así como el rol del primer respondiente. Esto para evitar situaciones de detenciones arbitrarias que puedan vulnerar o colocar en riesgo los derechos de cualquier ciudadano, en el momento de efectuar el procedimiento de la captura.

95. Igualmente, en virtud de la acción estatal en la lucha contra el delito y en particular contra el secuestro, en el periodo objeto del informe se ha reducido significativamente la ocurrencia de este delito, lo cual se puede evidenciar con las siguientes cifras:

Cuadro 2  
Cifras de secuestros, 2009 a 2014

Vigencia	Secuestro		
	Víctimas directas	Víctimas indirectas	Total víctimas
2009	382	19	401
2010	390	30	420
2011	465	76	541
2012	736	77	813
2013	230	24	254
2014	14	0	14
Sin información	5	1	6

Fuente: Registro Nacional de Información, UARIV.

## Artículo 10: derechos de las personas privadas de la libertad

### 1. Avance normativo

96. Para la garantía de este Derecho se adoptaron los siguientes instrumentos normativos:

97. Por medio de la Ley 1709 de 2014, se modificó el Código Penitenciario y Carcelario, y el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, que regula temas como el trabajo y la resocialización de los internos; la flexibilización de las Medidas Privativas de la Libertad y establece medidas para garantizar el derecho a la salud, todo ello bajo el principio de la dignidad humana.

98. La Ley 1453 de 2011 estableció medidas penales para garantizar la seguridad ciudadana. Dicha norma en su artículo 7 modificó la Ley 599 de 2000, en lo que corresponde al tipo penal de uso de menores de edad en la comisión de delitos.

99. El Decreto 860 de 2010 reglamenta las obligaciones del Estado, la sociedad y la Familia, en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas a cargo del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones.

## 2. Avance jurisprudencial

100. La jurisprudencia de la Corte constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción, como el conjunto de relaciones jurídico-administrativas de las cuales se desprende que el administrado, se inserta en la esfera de regulación de la administración, quedando sometido a “un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales”<sup>6</sup>. Como consecuencia de esta relación las autoridades penitenciarias y carcelarias tienen la facultad de suspender o restringir algunos de los derechos fundamentales de los reclusos, sin embargo, también implica el respeto y garantía de otro tipo de derechos que no admiten limitación o restricción alguna, es el caso de la vida, la dignidad humana, la integridad personal, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud, al debido proceso, el derecho de petición y la presunción de inocencia; los cuales se mantienen incólumes pese a la situación de encierro; tal y como se expuso en la Sentencia T-153 de 1998.

101. En cuanto al derecho a la salud de los reclusos, la Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar que el Estado tiene un deber de solidaridad, en virtud del cual debe garantizar la prestación de los servicios de salud de las personas que se encuentran bajo su potestad. En igualdad de condiciones deberá garantizar dicho derecho a las personas que se encuentren en detención domiciliaria<sup>7</sup>. En el mismo sentido se ha referido la Corte en cuanto al derecho a la alimentación, higiene, y otros derechos mínimos de los reclusos.

102. Frente al derecho a la dignidad humana, se ha reiterado que éste debe ser “el pilar central de la relación entre el Estado y la persona privada de la libertad”<sup>8</sup>, en el sentido de que este derecho no podrá en ningún caso ser limitado o restringido, puesto que es una garantía de la que gozan todas las personas sin distinción alguna.

## 3. Avance administrativo

103. A través del documento CONPES 3629 del 14 de diciembre de 2009, se presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, la política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), con el fin de garantizar una adecuada atención del adolescente en conflicto con la ley. Abarca desde el año 2010 al 2013, e incluye las cinco principales problemáticas: oferta institucional de servicios, recurso humano, participación, articulación y coordinación de las entidades del orden nacional y territorial que hacen parte del SRPA, sistema de información.

104. Por otra parte, con fundamento en el artículo 168 del Código Penitenciario, el 31 de mayo de 2013, el Gobierno nacional declaró el estado de emergencia penitenciaria y carcelaria debido al hacinamiento que se registra en la totalidad de los establecimientos de reclusión del orden nacional y que representa graves riesgos de salud e higiene de la población reclusa. Dicho estado de emergencia se adopta como medida para mejorar las condiciones materiales de los centros penitenciarios, reducir el hacinamiento existente y responder debidamente a las necesidades fundamentales de todas las personas privadas de libertad. Se trata de garantizar los estándares mínimos de reclusión de acuerdo a las obligaciones contraídas por el estado a través de los instrumentos internacionales.

105. En este orden el Estado ha venido trabajando en la solución del fenómeno de sobrepoblación que afrontan los centros de reclusión. Al respecto, se han definido una serie

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 077 de 2013, Magistrado Ponente Alexei Julio Estrada.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-266 de 2013, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-175 de 2012, Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.

de acciones y estrategias para implementar a corto, mediano y largo plazo<sup>9</sup>. También se ha avanzado en el fortalecimiento de la Política de Derechos Humanos a través de la elaboración de normativas e instrucciones y la generación de mecanismos de participación e interlocución entre la administración y los privados de la libertad<sup>10</sup>.

### **Artículo 11: no responsabilidad penal por deudas contractuales**

106. Como se señaló en el sexto informe periódico del Estado Colombiano al Comité de Derechos Humanos, nuestra normativa penal ha garantizado este principio con fundamento en el artículo 28 de la Constitución Política, norma en la cual se contempla: “Artículo 28º – Toda persona es libre [...]. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.”

### **Artículo 12: libertad de circulación de las personas**

#### **1. Avance normativo**

107. El Estado colombiano ha realizado esfuerzos para la garantía del derecho a la libertad de circulación, reconociendo a través de sus acciones la importancia de resarcir el daño causado por el desplazamiento forzado, en este sentido se expidieron las siguientes normas:

108. Con la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011, se prevén los mecanismos para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado. Dichos mecanismos se implementan a través de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y La Unidad de Restitución de Tierras. Esta ley fue reglamentada con el Decreto 4800 de 2011.

109. Es oportuno destacar que en el capítulo III de la Ley 1448 de 2011, hace referencia a los derechos de reparación, asistencia y acompañamiento de las personas víctimas del desplazamiento forzado interno, así mismo en el artículo 60 se contemplan disposiciones preexistentes en materia de atención a las víctimas del desplazamiento forzado como lo es la Ley 387 de 1997 y el Decreto 1290 de 2008 y las complementa a través de los mecanismos que la Ley 1448 de 2011, reconociendo el desplazamiento forzado como uno de los hechos victimizantes objeto de reparación integral.

#### **2. Avance jurisprudencial**

110. La Corte Constitucional, en Sentencia T-159 de 2011, declaró que la garantía a los derechos de los desplazados “reviste gran importancia entendiendo que el principal efecto de este fenómeno se centra en el desarraigo y abandono de la misma, lo que sin duda

<sup>9</sup> Que se traducen en: la clasificación de los establecimientos de reclusión; la realización de brigadas de atención integral; traslados de internos; proyección de nuevos cupos penitenciarios y el acercamiento con el sistema de justicia, a fin de dar cumplimiento a los subrogados penales y a la aplicación de penas alternativas distintas a la detención o prisión intramural.

<sup>10</sup> Entre otras acciones se resaltan, la elaboración de directivas e instrucciones permanentes en materia de derechos humanos y generación de mecanismos de participación e interlocución entre la administración y las personas privadas de libertad; en la implementación de módulos virtuales; intercambios académicos; aplicación de encuestas y realización de sensibilizaciones en temas de trascendencia nacional e internacional. También se ha hecho seguimiento y verificación de la situación de las personas privadas de libertad beneficiarias de medidas cautelares y/o provisionales ordenadas los órganos del SIDH, con el objeto de remitir los informes que nos sean requeridos.

conlleve una privación de los derechos sobre la explotación de la tierra como principal fuente de estabilidad social, laboral, económica y familiar”.

111. Por medio de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional<sup>11</sup> en materia de desplazamiento forzado, mediante el cual dictó un conjunto de órdenes a las entidades, para que realizaran acciones tendientes a superar las falencias estructurales que impedían una atención adecuada a esta población. En este sentido, la Corte decidió mantener la competencia sobre este tema y realiza un seguimiento a través de la promulgación de 35 autos entre los años de 2010 a 2013, sobre los cuales las entidades competentes deben rendir informes periódicamente.

### 3. Avances administrativos

112. En el periodo objeto del presente informe se ha fortalecido la institucionalidad nacional con el fin de atender de manera integral a las víctimas del conflicto armado y en particular del desplazamiento forzado. Así se crea la Unidad al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional —alrededor de 50— y territoriales y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas.

113. Con miras al cumplimiento del derecho a la libertad de circulación y en seguimiento a la recomendación del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/COL/CO/6, párr. 23), el Estado colombiano a través de la Unidad de Víctimas ha llevado a cabo el proceso de retorno y reubicación de 44.000 hogares. Así mismo, las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho a acceder a la ruta de atención, asistencia y reparación integral que consiste en: Atención (derecho a recibir información sobre las diferentes rutas de atención y medidas en la implementación de la Ley de Víctimas); Asistencia (derecho a diferentes medidas y programas) y Reparación (goce de sus derechos, garantizando una reparación integral).

114. Dentro del marco jurídico vigente las víctimas del desplazamiento forzado, tienen derecho al retorno o reubicación de su núcleo familiar, dependiendo la decisión de la víctima. Durante estos procesos se realiza un acompañamiento en el cual se verifica que sea posible garantizar el acceso a salud, educación, alimentación, atención psicosocial, orientación ocupacional, reunificación familiar, identificación y habitabilidad, así como servicios públicos, restitución de tierras, vías, comunicaciones, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo.

115. En cuanto a la materialización del derecho a la libre circulación, el proceso de retorno o reubicación está encaminado a la reconstrucción del sujeto, como una forma de reparación.

116. De otro lado, existe un proceso de otorgamiento de indemnizaciones para población desplazada, en el que se tienen en cuenta los estándares internacionales en materia de reparación integral de daños ocasionados a los derechos humanos, en este asunto se ha contemplado dentro del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), el

---

<sup>11</sup> Figura jurídica creada por la Corte Constitucional a través de la cual se declara que ciertos hechos son abiertamente contrarios a la Constitución, por una vulneración sistemática y colectiva de los principios y derechos fundamentales consagrados en ella, y como consecuencia de este hecho, exhorta a las autoridades competentes para que adopten todas las medidas necesarias para superar ese Estado de Cosas. La Corte Constitucional, lo declaró por primera vez en la Sentencia T-227 de 1997.

mecanismo indemnizatorio para víctimas del desplazamiento forzado, y de esta forma compensar el daño causado a través del mecanismo administrativo.

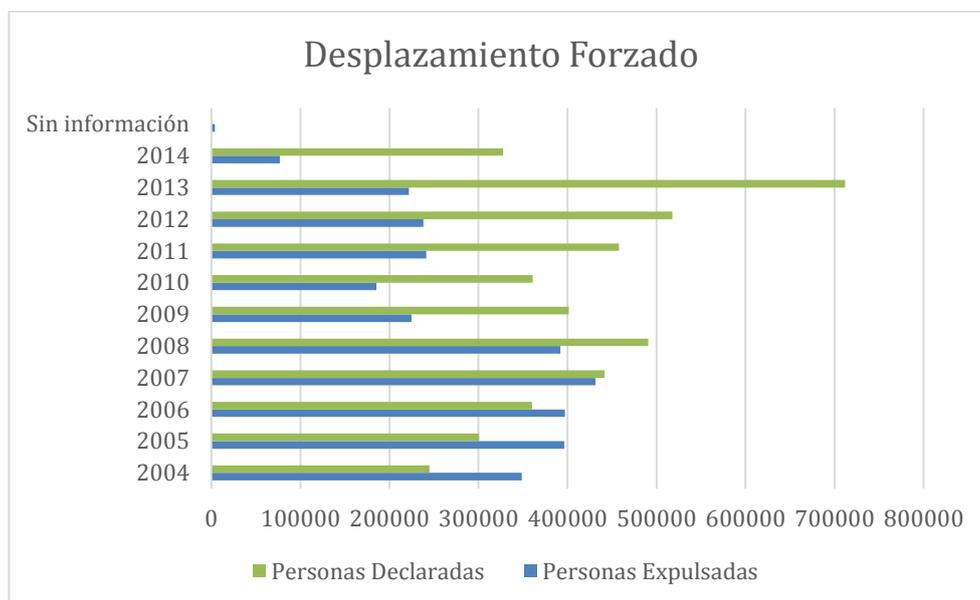
117. En virtud de las medidas adoptadas por el Estado, para salvaguardar los derechos de la población, se evidencia una significativa reducción del fenómeno de desplazamiento forzado en el país:

Cuadro 3  
**Reporte de desplazamiento forzado, 2004 a 2014**

<i>Vigencia</i>	<i>Personas expulsadas</i>	<i>Personas declaradas</i>
2004	348.630	245.149
2005	396.248	300.464
2006	396.978	360.298
2007	431.305	441.582
2008	391.960	490.577
2009	224.635	401.312
2010	185.366	361.125
2011	241.490	457.970
2012	238.179	517.699
2013	221.785	711.920
2014	77.019	327.874
Sin información	3.901	48

*Fuente:* Red Nacional de Información – UARIV.

Figura I  
**Desplazamiento forzado, 2004 a 2014**



*Fuente:* Red Nacional de Información –UARIV.

118. Por otra parte, se contempló dentro de la Ley 1448 de 2014, la Restitución de Tierras componente que hace parte de las medidas de reparación integral.

119. En ese sentido, se definen como titulares del derecho a la restitución de tierras las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas o que se hayan visto obligadas a abandonar sus predios como consecuencia directa e indirecta de hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1991 y hasta la vigencia de la Ley, que configuren las violaciones de que trata el artículo 3º de la Ley 1448.

### **Artículo 13: protección de los extranjeros contra las expulsiones arbitrarias**

#### **1. Avance normativo**

120. En virtud del artículo 100 de la Constitución Política de Colombia, los extranjeros disfrutan en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la Ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la Ley.

121. De igual manera, determinadas cláusulas constitucionales se refieren, de una u otra forma, a los derechos de los extranjeros en Colombia. Así, el artículo 13 superior consagra el derecho a la igualdad en el sentido de que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”; el artículo 36 constitucional establece además el derecho de asilo.

122. El Estado Colombiano ha presentado un avance normativo significativo en materia migratoria, como se señala a continuación.

123. El Decreto 3355 de 2009, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, consagra la función de “Dirigir y coordinar la expedición de pasaportes y visas, expedir los pasaportes diplomáticos y oficiales e instruir y supervisar a las entidades que el Ministerio determine en el proceso de expedición de pasaportes, apostilla y legalización de documentos, de conformidad con los convenios que se suscriban sobre la materia y gestionar su reconocimiento internacional”.

124. El Decreto 4057 de 2011 trasladó las funciones de control migratorio de nacionales y extranjeros y las demás disposiciones sobre la materia, contenidas en el numeral 10 del artículo 20 del Decreto 643 de 2004, a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.

125. El Decreto Ley 019 del 2012 señala los trámites expeditos para realizar el registro de extranjeros. En este sentido, todos los ciudadanos extranjeros titulares de visa, salvo los titulares de visa preferencial y visitante, podrán inscribirse en el Registro de Extranjeros a través del Sistema Nacional de Registros de Extranjeros incluido en la página Web de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

126. El Decreto 1514 de 2012 reglamenta los documentos de viaje y establece el procedimiento para su obtención. Además mediante el Decreto 834 de 2013, que deroga el Decreto 4000 de 2004, se establecieron disposiciones en materia migratoria.

## 2. Avance administrativo

127. En el periodo del informe se emitió un documento CONPES de Política Integral Migratoria del Gobierno Nacional. La Política integra los lineamientos, estrategias y acciones de intervención para los colombianos que viven en el exterior y los extranjeros que residen en el país. Se encuentra enfocado en: a) dar un tratamiento integral a cada una de las dimensiones de desarrollo de esta población; b) mejorar la efectividad de los instrumentos utilizados para la implementación de estrategias y programas referentes a la población migrante.

128. Como condición general, el documento CONPES 3603 tiene su eje de desarrollo en la defensa, protección y garantía de los derechos de todas las personas involucradas en los procesos migratorios y la creación de escenarios que beneficien la decisión de migrar bajo condiciones de libertad en las que los ciudadanos construyan su propio destino con el acompañamiento y protección del Estado.

## **Artículo 14: igualdad ante la ley, garantías del debido proceso y principios que deben regir la administración de justicia**

### 1. Avance normativo

129. Con fundamento en la normativa implementada con posterioridad al Sexto Informe Periódico, se ha avanzado de manera significativa con la garantía al debido proceso, específicamente con la expedición de normas en materia procedimental.

130. Por Ley 1564 de 2012 se expide el Código General del Proceso, mediante el cual el Estado efectúa un cambio estructural en la forma de administrar justicia, en aras de simplificar trámites y procedimientos para proveer justicia pronta y eficaz, facilitando el acceso a la administración de justicia al ciudadano.

131. Por Ley 1437 de 2011, se instaura el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concebido para que los asuntos se resuelvan en sede administrativa, permitiendo que el ciudadano no tenga que acudir ante el juez, salvo en situaciones excepcionales, descongestionando el sistema judicial.

### 2. Avance jurisprudencial

132. Con la Sentencia C-896 de 2012, la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad del artículo 80 de la Ley 1480 de 2011, norma que permitía el ejercicio de funciones jurisdiccionales al Ministerio de Justicia. La Corte reiteró que se encuentra constitucionalmente prohibida de manera definitiva la asignación de competencias a autoridades administrativas para instituir sumarios o juzgar delitos, puesto que tal reconocimiento va en contravía del derecho al debido proceso.

133. Mediante la Sentencia C-818 de 2011 la Corte sintetizó las reglas en materia de protección del derecho fundamental de petición, sobre el particular dijo: “El derecho de petición es fundamental para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión”.

### 3. Avance administrativo

134. El Estado a través de los organismos que ejercen control de las actuaciones judiciales y administrativas como lo es la Procuraduría General de la Nación, garantiza los derechos fundamentales y en ese sentido, tiene entre otros propósitos, luchar contra la

impunidad por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

135. Es así como, en el marco del sistema penal acusatorio, el Ministerio Público es un interviniente especial, garante de los derechos humanos, representante de la sociedad y órgano de control. De igual manera, el objeto de la intervención del Ministerio Público tiene como finalidad velar por la defensa del orden jurídico, la defensa del patrimonio público y la protección de los derechos y garantías fundamentales.

136. Uno de los principales proyectos que implementa el Ministerio Público a través de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, es el denominado “Lucha contra la Impunidad por Error Judicial”, que permite a esta Entidad garantizar los derechos fundamentales de ciudadanos que se encuentren injustamente privados de su libertad y disminuir en consecuencia los niveles de impunidad por error individual teniendo en cuenta los estándares internacionales en la materia.

137. El proyecto de Lucha contra la Impunidad por Error Judicial tiene como objetivo propiciar la liberación de personas inocentes condenadas por error judicial, facilitar la reducción de las penas de personas que tienen derecho a la rebaja de penas, promover reformas judiciales encaminadas a disminuir el encarcelamiento de inocentes por errores judiciales y suministrar apoyo especializado al Ministerio Público que intervenga encaminados a liberar personas condenadas por errores judiciales o al reconocimiento de los derechos de las víctimas en el proceso penal.

138. Igualmente se destaca que en el 2011, la Fiscalía General de la Nación (FGN) hizo una apuesta para formular y desarrollar una política para garantizar el conocimiento y la aplicación del principio de igualdad y no discriminación por todos los funcionarios de la entidad. Dicha política debe ser adoptada en las decisiones judiciales y en el trato cotidiano a funcionarios y usuarios del sistema de justicia. Así ha adelantado un trabajo conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en el diseño de un programa metodológico específico para la investigación de violaciones a derechos humanos y derecho internacional humanitario, cuyas víctimas sean niños, niñas y/o adolescentes. También se da enfoque diferencial a tercera edad, afrocolombianos, poblaciones indígenas, personas con discapacidad y población LGBTI.

## **Artículo 15: principios de legalidad, de irretroactividad y de favorabilidad de las leyes penales**

### **1. Avance normativo**

139. El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), modificado por Ley 1453 de 2011, contempla los principios de legalidad, irretroactividad y favorabilidad en su artículo 6, así:

Artículo 6. Legalidad. Nadie podrá ser investigado ni juzgado sino conforme a la Ley procesal vigente al momento de los hechos, con observancia de las formas propias de cada juicio [...]

La ley procesal de efectos sustanciales permisiva o favorable, aun cuando sea posterior a la actuación, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

140. Estos principios igualmente se aplican en el marco del Proceso de Responsabilidad Penal de los Adolescentes, Ley 1098 de 2006, particularmente en el artículo 151, que regula el derecho al debido proceso y a las garantías judiciales, y en el artículo 152, sobre el principio de legalidad.

## 2. Avance jurisprudencial

141. La Corte Constitucional en Sentencia C-444 de 2011, aborda el principio de legalidad en un fallo de inexequibilidad del Código Penal Militar reiterando jurisprudencia en la cual se ha señalado que para imponer sanciones penales, “no basta que la ley describa el comportamiento punible sino que además debe precisar el procedimiento y el juez competente para investigar y sancionar esas conductas (CP, arts. 28 y 29)”. Por ende, para que se pueda sancionar penalmente a una persona, no es suficiente que el Legislador defina los delitos y las penas imponibles sino que debe existir en el ordenamiento un procedimiento aplicable y un juez o tribunal competente claramente establecidos. El principio de legalidad equivale a la traducción jurídica del principio democrático y se manifiesta más precisamente en la exigencia de *lex previa* y *lex scripta*.

## Artículo 16: personalidad jurídica de todo ser humano

### 1. Avance normativo

142. El Decreto 019 de 2012 crea un aplicativo web mediante el cual las notarías, consulados y demás autoridades encargadas de expedir el registro civil de defunción, actualizan las defunciones en tiempo real.

143. Cabe mencionar la Ley Estatutaria 1622 del 29 abril de 2013, en virtud de la cual se expidió el estatuto de ciudadanía juvenil que tiene por objeto establecer el marco institucional para garantizar a todos los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público. Además los municipios, distritos, departamentos y la Nación, atendiendo a la autonomía territorial, formularán o actualizarán de manera coordinada y con carácter participativo las políticas públicas de juventud, atendiendo a criterios diferenciales por territorios y contextos.

### 2. Avance jurisprudencial

144. La Corte Constitucional en materia del derecho a la personalidad jurídica, se ha pronunciado en diversos fallos reiterando su jurisprudencia al respecto, es así como en Sentencia T-678 de 2012, se refirió acerca del alcance de este derecho mencionando que “no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana de ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho”. Dichos atributos son la capacidad de goce, el patrimonio, el nombre, la nacionalidad, el domicilio y el estado civil.

### 3. Avance administrativo

145. En materia de Registro Civil el Estado ha tenido avances a través de la implementación de mecanismos y herramientas fundamentales, como el uso del aplicativo de sistema de expedición controlada de Registro Civil, para el cual se han suministrado en sitio central 900 licencias, con sus respectivos equipos, para conectar 900 oficinas adicionales para notarías, clínicas, hospitales y consulados, concurrentes y simultáneas a los servidores, en todo el territorio nacional.

146. Así mismo, se repotenció y amplió las bases de datos, mejorando la infraestructura de hardware y software del centro de cómputo de Registro civil, evitando así la expedición de registros civiles de forma manual y permitiendo la ampliación de la Base de Datos Relacional (BDR) de casi 32 millones de registros a 75 millones. La información que se

incorpora al sistema en línea y en tiempo real, ha permitido la conectividad con clínicas y notarias, para la inscripción temprana del registro civil de nacimiento.

147. Otro de los avances presentados por el Estado en materia de identificación se trata de las tarjetas de identidad, a partir del 24 de julio de 2012, se hizo el lanzamiento de la tarjeta de identidad azul biométrica, fabricada con los mismos materiales de la cédula de ciudadanía. La inclusión de los niños, niñas y adolescentes en el sistema de identificación biométrica representa beneficios tanto para el menor de edad que porta el documento de identidad y su familia, como para las entidades públicas y privadas en el momento de prestar sus servicios.

148. Por otro lado, la Registraduría Nacional del Estado Civil, instaló la nueva fábrica de producción de cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad, que funciona de forma paralela con la instalación del nuevo Sistema AFIS, aumentando la capacidad de producción para la cédula de ciudadanía y la tarjeta de identidad para menores entre 14 y 18 años, pasando de una producción 12.000 documentos diarios a una de 60.000 diarios, realizando de forma masiva el enrolamiento de los documentos de identificación, enfocándose en la renovación masiva de la cédula de ciudadanía manteniendo una producción promedio de 16 mil cédulas diarias.

149. En materia de Registro Civil, a partir de las vigencias 2008 y 2009, se dio inicio a la actualización del Archivo Nacional de Identificación (ANI), permitiendo efectuar la búsqueda de Registros Civiles de Defunción en hospitales, cementerios, alcaldías, notarías y parroquias de 847 municipios del país de los ciudadanos fallecidos desde el 16 de junio de 1938 hasta el 31 de mayo de 2009.

150. Igualmente, las notarías, consulados y demás autoridades encargadas de expedir el registro civil de defunción, grabaron 155.974 registros de defunción a través del aplicativo Web diseñado para dar cumplimiento al Decreto 019 de 2012, que impulsa la actualización de las defunciones en tiempo real. Así mismo, se registra un aumento del 36,48% frente al año anterior, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 4

**Comparativo de grabación de registros civiles de defunción, aplicativo Web-RNEC**

<i>Grabación de registros civiles de defunción a través del aplicativo Web-RNEC</i>	
<i>Año</i>	<i>Registros Civiles de Defunción</i>
2012	99.070
2013	155.974
Porcentaje variación 2012-2013	36,48

*Fuente:* Dirección Nacional de Registro Civil.

151. A partir del 1 de enero de 2010, los ciudadanos colombianos debían portar un único tipo de cédula amarilla de hologramas biométrica, con altos estándares de calidad y seguridad a nivel mundial. Durante la vigencia se produjeron 4.504.489 cédulas de ciudadanía.

152. El Estado a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil y de sus 10 unidades móviles, ha llegado a los lugares más difíciles de la geografía colombiana, logrando identificar a la población que por condiciones de marginalidad, distanciamiento geográfico, identidad cultural y desconocimiento, no cuentan con sus documentos de identidad, siendo esta la causa de no acceder a los diferentes servicios que presta el Estado.

## **Artículo 17: derecho a la intimidad, a la protección de la correspondencia privada, la inviolabilidad del domicilio y la protección de la honra**

### **1. Avance normativo**

153. Ley 1341 de 2009 “Por la cual se definieron los principios y conceptos sobre la Sociedad de la Información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se creó la sociedad del espectro y se dictan otras disposiciones”, además se estableció que toda persona que se considere afectada por informaciones inexactas que se transmitan a través de los servicios de telecomunicaciones tiene derecho a la rectificación, así como a la inviolabilidad, la intimidad y la confidencialidad en las telecomunicaciones.

154. Por Decreto 2618 de 2012, el Gobierno Nacional modificó la estructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Así, creó, entre otras, la Subdirección de Radiodifusión Sonora y la Subdirección de Vigilancia y Control de Radiodifusión Sonora, con el fin de adelantar los procesos de asignación de licencias para la prestación del servicio de radiodifusión sonora, y de ejecutar, implementar acciones para la vigilancia, control y sanción de dicho servicio, verificando que cumplan con los fines y principios del servicio y las obligaciones contenidas en la Ley.

155. La Ley Estatutaria 1581 de 2012, reglamentada parcialmente por el Decreto 1377 de 2013, desarrolla el derecho fundamental de Hábeas Data consagrado en la Constitución Política de Colombia, e instrumentaliza los mecanismos que permiten a los ciudadanos hacer efectivo su derecho de acceso, actualización, rectificación y supresión de datos personales ante cualquier entidad que administre bases de datos.

### **2. Avance jurisprudencial**

156. La Corte Constitucional en Sentencia T-058 de 2013 entiende el habeas data como “un derecho de doble naturaleza. Por una parte, goza del reconocimiento constitucional de derecho autónomo, en el artículo 15 y, por otra, ha sido considerado como una garantía de otros derechos. Como derecho autónomo, tiene el habeas data un objeto protegido concreto: el poder de control que el titular de la información puede ejercer sobre quién (y cómo) administra la información que le concierne y el poder de su titular de conocer, actualizar, rectificar, autorizar, incluir y excluir información personal cuando ésta sea objeto de administración en una base de datos.”

157. De acuerdo con este derecho se pronunció además la Corte Constitucional en Sentencia T-017 de 2011 señalando que el habeas data “confiere a su titular la posibilidad efectiva de controlar la inclusión de su información personal en los referidos archivos y bancos de datos, siendo la autorización previa y consciente de la persona concernida un requisito indispensable para la válida recolección y almacenamiento de estos datos”.

### **3. Avance administrativo**

158. A través de la Superintendencia de Industria y Comercio, se implementó el programa “SIC Móvil”, que se lleva a cabo en San Andrés Islas, a partir del 2013, mediante el cual se ejerce la función de vigilancia al uso de datos personales e información crediticia, conocido como Hábeas Data Financiero, a través de su Delegatura para la Protección de Datos Personales. Dicha función la SIC entró en vigencia con la Ley 1581 de 2012, tiempo en el cual las entidades públicas y privadas que manejan bases de datos con información personal, debieron adecuar sus procedimientos a los deberes que les impone el Nuevo Régimen de Protección de Datos en Colombia.

159. De esta forma, dentro de las funciones asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio, está la posibilidad de adelantar investigaciones, ordenar medidas correctivas para proteger el derecho de hábeas data de los ciudadanos, ordenar el bloqueo temporal de los datos, ordenar la eliminación o corrección de información en una base de datos y administrar el Registro Nacional Público de Bases de Datos.

160. Es importante resaltar que la Superintendencia de Industria y Comercio está plenamente facultada para tramitar reclamos de los ciudadanos y adelantar investigaciones por el incumplimiento de los deberes de los responsables y encargados del tratamiento.

## **Artículo 18: libertad de pensamiento, conciencia y religión**

### **1. Avance normativo**

161. La libertad religiosa y de cultos está reconocida en el artículo 19 de la Constitución Política.

### **2. Avance jurisprudencial**

162. La Corte Constitucional mediante Sentencia C-291 de 2007, declaró inexecutable la expresión “debidamente señalados con los signos convencionales” de los artículos 156 y 157, referidos a la sanción penal por la destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y de lugares de culto como instalaciones educativas o lugares de culto, que constituyan el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos. En la sentencia se establece que: “este requisito no está incluido dentro de las normas convencionales y consuetudinarias de DIH que protegen los bienes culturales y las obras o instalaciones que contienen fuerzas peligrosas; en consecuencia, la introducción del requisito de señalización en el tipo penal que se estudia restringe el alcance de las salvaguardas internacionales aplicables, puesto que excluiría del ámbito de protección de estas normas a los bienes culturales y religiosos y a las obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas que no se encuentren señalizados. Al restringir el ámbito de protección provisto por estas garantías, que reflejan principalmente el principio de distinción, las normas acusadas contrarían los artículos 93, 94 y 214 de la Carta Política.”

163. Así mismo, la Corte Constitucional en las Sentencias C-728 de 2009 y T-018 de 2012, se pronunció acerca de la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, manifestando que pese a la ausencia de regulación normativa en la materia, los artículos 18 y 19 constitucionales y del bloque de constitucionalidad, era posible desprender la existencia del derecho de los individuos a objetar la prestación del servicio militar por razones de conciencia.

### **3. Avance administrativo**

164. De acuerdo con las labores y acciones implementadas por el Estado, se debe destacar que a través del Ministerio del Interior, se vienen cumpliendo funciones específicas en materia de libertad religiosa tales como: reconocer la personería jurídica a las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros, así como organizar y llevar el registro público de entidades religiosas e inscribir a éstas en el mismo, adelantar la negociación y desarrollo de los convenios de derecho público interno relativos a las iglesias y confesiones religiosas.

165. El siguiente cuadro muestra las cifras del número de personerías jurídicas otorgadas en Colombia a entidades religiosas.

Cuadro 5  
Cifras de personerías jurídicas otorgadas a instituciones religiosas

		<i>Estadística de resultados oficina asesora jurídica - grupo de asuntos religiosos años 2011 a 2013*</i>								
		2011			2012			2013		
<i>Mes</i>	<i>Tema</i>	<i>Personerías solicitadas</i>	<i>Personerías tramitadas</i>	<i>Por trimestres</i>	<i>Personerías solicitadas</i>	<i>Personerías tramitadas</i>	<i>Por trimestres</i>	<i>Personerías solicitadas</i>	<i>Personerías tramitadas</i>	<i>Por trimestres</i>
Enero		230	217	659	138	138	443	106	82	229
Febrero		283	260		196	162		128	89	
Marzo		273	182		137	143		82	58	
Abril		115	105	608	77	97	254	117	95	391
Mayo		180	213		83	82		143	155	
Junio		187	290		70	75		149	141	
Julio		129	112	500	104	64	268	167	149	357
Agosto		180	197		106	129		172	146	
Septiembre		190	191		67	75		159	62	
Octubre		195	195	523	100	73	284	89	97	281
Noviembre		187	170		104	74		123	90	
Diciembre		170	158		114	137		114	94	
<b>Totales</b>		<b>2.319</b>	<b>2.290</b>		<b>1.296</b>	<b>1.249</b>		<b>1.549</b>	<b>1.258</b>	

\*Fuente: Planes de acción remitidos por la Oficina de Planeación del Ministerio del Interior.

166. Ahora bien, en lo que concierne al diseño y formulación de políticas públicas en materia religiosa, a través del Decreto 2893 de 2011 (art. 1º), se modificó los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio del Interior, y se tiene prevista la función general de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de “libertad de cultos y el derecho individual a profesar una religión o credo”.

167. Para el efecto, el Gobierno está propendiendo por crear al interior del Ministerio del Interior un área especializada en Asuntos Religiosos, para tal efecto se pretende crear la Dirección de Asuntos Religiosos y de Cultos dentro de la estructura del Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos de ese Ministerio.

168. El proyecto que pretende crear la Dirección obedece además al excepcional crecimiento del número de iglesias y demás entidades religiosas, que para el 18 de marzo de 2014 había ascendido a 5.163 instituciones religiosas con personería jurídica reconocida por el Ministerio<sup>12</sup>, número que cada día va en aumento.

<sup>12</sup> Fuente: Registro Público de Entidades Religiosas.

## Artículo 19: libertad de opinión y expresión y responsabilidades en su ejercicio

### 1. Avance normativo

169. De acuerdo con los derechos consagrados en el presente artículo el Estado colombiano cuenta con un amplio marco normativo que permite la garantía y aplicación de los derechos de tal manera, se expidieron las siguientes normas:

170. La Ley 1341 de 2009, a través de la cual se modernizó la estructura del sector de las telecomunicaciones, pasando de comunicaciones a tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Se destacan dentro de los principios rectores de la norma la prioridad al acceso y uso de las TIC, el derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC y la masificación del Gobierno en Línea.

171. Decreto 4179 de 2011, mediante el cual se crea, organiza y se le otorgan funciones al Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia (DNI).

172. Decreto 2693 de 2012 “Por el cual se definen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea de la República de Colombia, se reglamentan parcialmente las leyes 1341 de 2009 y 1450 de 2011, y se dictan otras disposiciones”, con esta estrategia se facilita el ejercicio del derecho del ciudadano a buscar y recibir información del Gobierno.

173. Ley 1507 de 2012, se moderniza el sector de televisión ya que se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión.

174. Ley Estatutaria 1621 de 2013, “por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”, crea la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación con participación de representantes de la sociedad civil, y en el artículo 31, crea un Comité de Actualización, Corrección y Retiro de Datos y Archivos de Inteligencia, al interior de la DNI.

### 2. Avance jurisprudencial

175. La Corte Constitucional ha establecido que la libertad de expresión no puede ser entendida como un derecho absoluto pues ante todo su ejercicio está destinado a reconocer los derechos de los demás y a respetar la observancia del orden jurídico. Por ello, a la luz de la Constitución, el ordenamiento jurídico contempla requisitos para recibir, manejar, difundir, distribuir y transmitir informaciones, con el fin de hacer efectivos los derechos de todos —tales como la honra, el buen nombre o la intimidad— o con el objeto de preservar el interés general, la protección de la seguridad y el orden público, de la salud pública y de la moral pública, entre otros<sup>13</sup>.

176. De allí, que el ejercicio y disfrute de los derechos, conforme al artículo 95 de la Constitución involucra responsabilidades y deberes, entre los que se encuentra el de no hacer uso de ellos abusivamente o con irrespeto de los derechos de los demás, así como el de obrar conforme al principio de solidaridad social y conservación de un ambiente sano<sup>14</sup>.

177. Según la Corte Constitucional, la libertad de expresión puede ser objeto de limitaciones cuando resulta indispensable para garantizar el orden público en un lugar

---

<sup>13</sup> Sentencia T-1037 de 2010.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

específico del territorio. No obstante, en ningún evento es válida una restricción genérica, abstracta e indeterminada, soportada en la afectación del orden público o la seguridad, no solo por parte del legislador sino de cualquier otra autoridad, razón por la cual toda medida de limitación deberá contar con los siguientes elementos: a) adecuación, puesto que debe constituir un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente imperioso; b) necesidad, en otras palabras, se analiza si la limitación es o no indispensable o si se puede obtener un resultado similar con un sacrificio menor de principios constitucionales y que tenga la virtud de alcanzar el fin propuesto; c) proporcionalidad, para identificar si la limitación no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los resguardados con el acto condicionante del derecho a la libertad de expresión y conexos<sup>15</sup>.

### 3. Avance administrativo

178. El derecho a la libertad de expresión ha jugado un rol fundamental en la defensa de la democracia y es la base y fundamento del mantenimiento de los principios democráticos. La libertad de expresión permite el ejercicio del derecho de asociación y expresión de los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y otros gremios, así como su influencia sobre la colectividad.

179. Teniendo en cuenta que el ejercicio efectivo del derecho de libertad de opinión y expresión, en el marco de las sociedades contemporáneas, demanda el acceso a Tecnologías de la Información y la Comunicación, el Estado colombiano ha realizado notables esfuerzos en materia de infraestructura, para ampliar la conectividad en el país.

180. Con el propósito de facilitar el acceso a las TIC en regiones rurales que, por su ubicación remota y características demográficas, carecen de la oferta de servicios, así como en aquellos segmentos de la población urbana que por restricciones de ingreso no logran acceder al servicio de conectividad en sus hogares, el Estado ha puesto en marcha importante proyectos a nivel nacional.

181. Por su parte, resulta pertinente señalar que a la fecha el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha otorgado 654 emisoras comunitarias y 227 emisoras de interés público que permiten generar diferentes espacios de expresión. Así mismo, ha venido trabajando en la consolidación de programas y contenidos, existencia de equipos destinados al servicio de radiodifusión sonora.

182. Entre 2011 y 2013 se han capacitado 8.300 periodistas en todo Colombia a través de los procesos de formación virtuales que están disponibles en la plataforma. De esta manera se consolida un proceso de promoción de las libertades de opinión, expresión y responsabilidad de los periodistas a través del ejercicio de sus funciones.

183. De otro lado, y atendiendo la recomendación del párrafo 16 del Comité de Derechos Humanos, el Gobierno nacional, luego de las irregularidades relacionadas con actuaciones presuntamente ilegales de funcionarios del DAS, tomó la decisión de liquidar el DAS<sup>16</sup> y crear un nuevo organismo, bajo una nueva óptica, que de una parte colocara a Colombia en el mismo nivel de los países del continente, en materia de inteligencia estratégica y Contrainteligencia de Estado, y de paso, otorgarle a la nueva entidad unas funciones y unos fines y límites, que permitieran garantizar los Derechos Humanos y las libertades individuales, siguiendo de manera estricta los parámetros fijados por la Honorable Corte Constitucional en materia del ejercicio de la actividad de inteligencia y contrainteligencia, y

<sup>15</sup> Cfr. Sentencia T-948 de 2008.

<sup>16</sup> Decreto 4057 de 2011, Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones.

cumpliendo los compromisos que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario ha asumido Colombia.

184. Es así como se expide el Decreto 4179 de 2011, mediante el cual se crea, organiza y se le otorgan funciones al Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia (DNI); las funciones, el personal y los archivos en cabeza del DAS, no fueron trasladadas a la DNI, sino que fueron asignadas a otras instituciones de acuerdo a sus competencias, es así como las funciones de policía judicial fueron asignadas a la Policía Nacional y al CTI; las funciones de Policía Internacional (Interpol) a la Policía Nacional; la expedición de antecedentes judiciales de migración a Migración Colombia; y las funciones de protección a la Unidad Nacional de Protección.

185. Igualmente, se implementa el principio de neutralidad, en el que se dispone que no se podrá adelantar ningún tipo de averiguación teniendo como base condiciones de sexo, raza, condición social o económica, entre otras. Así mismo, se establecieron rígidos controles al interior de la Entidad, y se organiza la figura de la Inspección General, con precisas funciones y dependiente directamente del Presidente de la República, además de límites a la información que ingrese a las bases de datos, respetando los derechos fundamentales a la intimidad, presunción de inocencia, debido proceso y reserva.

186. Por otro lado, se eleva al rango de competencia legal la facultad para expedir documentos de inteligencia, los cuales sólo podrán ser radicados por el Consejo de Seguridad Nacional, el alto gobierno o el Presidente de la República, a su vez destinatarios de la información que se genere en la DNI. Además, se crea la Comisión Legal de Seguimiento en el Congreso de la República quien ejerce control político sobre la actividad de inteligencia.

187. Para concluir, a través de UNP se brinda esquemas de protección a 116 periodistas<sup>17</sup>, de los cuales 43 cuentan con esquema de protección compuesto hombres de protección y un vehículo, y los restantes con medidas de apoyo de reubicación, apoyo de transporte, chaleco blindado y celular. Así mismo, la UNP mantiene un contacto directo con asociaciones civiles como la Federación para la Libertad de Prensa (FLIP), con quienes se dialoga respecto de amenazas que sean de su conocimiento, siendo función de la UNP contactarse con las víctimas de las mismas y ofrecerles la ruta de protección.

## **Artículo 20: prohibición de la propaganda de guerra y de toda apología del odio nacional, racial o religioso**

### **1. Avance normativo**

188. En adición al marco normativo descrito en el quinto informe periódico de Colombia, debe destacarse que el Código Penal (Ley 599 de 2000, modificada por la Ley 890 de 2004) establece como tipo penal en su artículo 458 la “instigación a la guerra”, definida como la conducta dirigida a provocar contra Colombia guerra u hostilidades de otra u otras naciones.

189. La Ley 1482 de 2011 busca garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación, modifica el tipo penal de “apología del genocidio” contenido en el Artículo 102 del Código Penal, que dispone: “El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión”.

---

<sup>17</sup> Cifras con fecha de corte a Julio de 2014.

## Artículo 21: derecho de reunión pacífica

### 1. Avance normativo

190. Los artículos 37 y 38 de la Constitución Política se prevé el derecho a la reunión y de asociación respectivamente. El artículo 37 establece que “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la Ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”. El artículo 38 por su parte dispone que “se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

### 2. Avance jurisprudencial

191. De acuerdo con la Corte Constitucional, “sólo la protesta social pacífica goza de protección constitucional. Las manifestaciones violentas no están protegidas ni siquiera *prima facie* por la Constitución”<sup>18</sup>.

192. Según esta Alta Corte, para la tipicidad de la conducta es imprescindible que se demuestre en concreto que el acto se realizó “de tal manera” que atentó en realidad “contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo”. En esta orientación y en función del bien jurídico protegido por la norma accionada, para que un acto pueda considerarse típico del delito de obstrucción a vías públicas que afecten el orden público, debe demostrarse que se alteró el funcionamiento regular de las vías o infraestructuras de transporte, en cuanto de ese modo se atente en concreto contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derechos al trabajo<sup>19</sup>.

193. De acuerdo con lo dicho por la Corte Constitucional, la tipicidad de la conducta es imprescindible que se demuestre en concreto que el acto se realizó “de tal manera” que atentó en realidad “contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo”. En esta orientación y en función del bien jurídico protegido por la norma accionada, para que un acto pueda considerarse típico del delito de obstrucción a vías públicas que afecten el orden público, debe demostrarse que se alteró el funcionamiento regular de las vías o infraestructuras de transporte, en cuanto de ese modo se atente en concreto contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo<sup>20</sup>.

194. Ahora, si bien resulta admisible la penalización de actos de protesta violenta, debe estar estrictamente definida por la ley y operar de conformidad con criterios de proporcionalidad y bajo la premisa de que lo que puede ser objeto de reproche penal es el uso de la violencia, no el acto de protestar. Además, es preciso que la respuesta penal sea proporcional a la entidad del derecho afectado porque, de lo contrario, se genera una criminalización ilegítima de la protesta<sup>21</sup>.

## Artículo 22: libertad de asociación, en particular sindical

### 1. Avance normativo

195. Con el fin de promover el pleno desarrollo y uso de la negociación colectiva se implementan las siguientes normas:

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-742 del 26 de septiembre de 2012.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Véase Rodrigo Uprimny y Luz María Sánchez, *Derecho penal y protesta social*.

196. El Decreto 1092 de 2012 reglamenta los artículos 7 y 8 del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, incorporado a la legislación colombiana mediante la Ley 411 de 1997.

197. El Decreto 1195 del 5 de junio de 2012 versa sobre los procedimientos de negociación y solución de controversia con las organizaciones de empleados públicos.

198. El Decreto 160 de 2014 fija el procedimiento para adelantar la negociación, con especial énfasis de las instancias competentes para discutir los pliegos de peticiones.

## **2. Avance jurisprudencial**

199. Con el fin de garantizar el derecho a la Libertad Sindical, la Corte en Sentencia C-465-08 establece que la comunicación dirigida al Ministerio del Trabajo acerca de los cambios en la junta directiva de un sindicato cumple exclusivamente funciones de publicidad. Así mismo el depósito de la modificación de los estatutos sindicales cumple también exclusivamente funciones de publicidad sin que ello autorice a este Ministerio para realizar un control previo sobre el contenido de la reforma, como también el depósito del acta de constitución

## **3. Avance administrativo**

200. La Libertad de asociación sindical es un derecho subjetivo de carácter voluntario, supone tres tipos de libertades: Libertad individual de organizar sindicatos, Libertad de sindicalización y Autonomía Sindical, es decir libertad de designación de dirigentes, libertad de reunión, libertad de administración de fondos y libre designación de dirigentes entre otros.

201. Han surgido un promedio de 1.327 organizaciones en Colombia y depositadas en el Ministerio del Trabajo, desde el año 2010, sin que esta entidad, realice un control previo como se tramitaba anteriormente, y se han firmado un promedio de 1283 convenciones colectivas de trabajo desde el año de 2010.

202. El Ministerio de Trabajo propicia espacios de negociación colectiva que permiten disminuir la conflictividad laboral a través del diálogo social como una disminución revitalizante que permita acuerdos de libertad sindical y derechos de asociación acordes a la Declaración de los Principios y derechos fundamentales en el trabajo y libertad sindical.

203. Finalmente, cabe destacar la labor de protección a los miembros de organizaciones sindicales por parte de la Unidad Nacional de Protección, que para 2014 ha protegido a 673 miembros de organizaciones sindicales. En la actualidad existen 327 sindicalistas que tienen esquemas duros de protección, es decir, un vehículo blindado, un conductor y dos escoltas.

204. La UNP sostiene relaciones de seguimiento a medidas de protección con la gran mayoría de los Sindicatos, mediante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM). De igual forma se sostienen reuniones periódicas con los principales sindicatos dentro de los cuales se encuentra la Unión Sindical Obrera, SINALTRAINAL, entre otros.

205. Asimismo, está prevista una Comisión Intersectorial de Derechos Humanos de los trabajadores, espacio liderado por el Ministerio del Trabajo, en donde se busca, con la participación de diferentes instituciones con competencias en la atención a trabajadores, llegar a acuerdos que permitan una mayor garantía en las labores sindicales.

## Artículo 23: protección de la familia y el matrimonio

### 1. Avance normativo

206. En Colombia se reconoce y garantiza constitucionalmente la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal manera que se han dado importantes avances normativos.

207. La Ley 1361 de 2009, “Ley de Protección Integral a la Familia”, tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, y establece las disposiciones para la formulación de la política pública de apoyo y fortalecimiento a las familias.

208. La Ley 1404 de 2010 crea el programa escuela para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país.

209. El Decreto 2968 de 2010 crea la Comisión Nacional Intersectorial para la promoción y garantía de los derechos sexuales y Reproductivos.

210. La Ley 1432 de 2011 establece el subsidio a las familias afectadas por calamidades y desastres naturales.

### 2. Avance jurisprudencial

211. La Corte Constitucional mediante la Sentencia de tutela T-572 de 2010, reafirmó el concepto de familia, el cual se inscribe en la pluralidad cultural que caracteriza la sociedad colombiana. Además, en virtud de la Sentencia T-012 de 2012, la corte consideró mantener el vínculo recíproco entre los padres biológicos y sus hijos o hijas, cualquiera sea la configuración del grupo familiar.

212. Así mismo, con ocasión de la decisión emitida mediante la Sentencia C-577 de 2011, La Corte Constitucional afirmó que la institución familiar puede tener diversas manifestaciones que se constituyen, a su vez, a través de distintos “vínculos naturales o jurídicos”.

213. Por su parte, el Consejo de Estado en su fallo del 11 de julio de 2013, al referirse a la familia señaló que ésta “Es una estructura social que se constituye a partir de un proceso que genera vínculos de consanguinidad o afinidad entre sus miembros. Por lo tanto, si bien la familia puede surgir como un fenómeno natural producto de la decisión libre de dos personas, lo cierto es que son las manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor, lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución”<sup>22</sup>.

### 3. Avance administrativo

214. Algunos de los avances que ha desarrollado el Estado en materia de protección de familia y el matrimonio han sido:

a) El documento de Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia 2013-2023, construido por el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social (Ley 1361 de 2009);

b) El CONPES 166 de 2013, Política Pública Nacional de discapacidad e inclusión social, la cual tiene entre sus objetivos específicos generar y fortalecer el desarrollo humano de las personas con discapacidad, traducido en un aumento de sus capacidades, la de sus familias y cuidadores, y la equiparación de oportunidades para el desarrollo y participación en todos sus ámbitos;

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, fallo del 11 de julio de 2013.

c) La Estrategia Nacional De Cero a Siempre, una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia.

215. Por otro lado, se creó el proyecto Apoyo Formativo a la Familia para ser garante de los derechos, a nivel nacional, que desarrolla tres subproyectos.

216. El primero consiste en el apoyo y acompañamiento a familias para el fortalecimiento de los vínculos, el cuidado y la convivencia armónica, en dos modalidades: a) Familias con Bienestar: Que Busca desarrollar y potenciar en familias vulnerables, capacidades individuales y colectivas para el fortalecimiento de vínculos; b) Encuentros en Familia: Que Busca promover cambios que generen autodesarrollo, convivencia armónica y bienestar en las familias, mediante la implementación de acciones lúdico-educativas.

217. El segundo consiste en el fortalecimiento a familias de grupos étnicos: Apoya procesos y acciones que favorezcan el desarrollo de las familias de comunidades Indígenas, Negras, Raizales y Rom a través de la cuales reafirmen sus identidades culturales, usos y costumbres. El tercero es la Gestión e implementación de Políticas de Familia y otras políticas relacionadas.

218. Además de lo anterior el Gobierno implementó la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2003-2007-CONPES 147 de 2012), lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.

219. Por otro lado, se diseñó en el marco de la Ley 1448 de 2011, la estrategia para la reconstrucción del tejido social “Entrelazando”, se configura en la medida de rehabilitación comunitaria de los Sujetos de Reparación Colectiva y da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 167 y 168 del Decreto 4800 de 2011. El propósito fundamental es contribuir con la reconstrucción del tejido social, el restablecimiento de las relaciones de confianza y el fortalecimiento de la convivencia en las comunidades víctimas del conflicto armado, lo que favorece también a las familias que conforman la comunidad.

## **Artículo 24: derechos de los niños y su protección**

### **1. Avance normativo**

220. El Estado colombiano implementó las siguientes normas:

221. La Ley 1438 de 2011 adopta el Plan Nacional de Salud Pública 2012-2021 y establece la atención preferente y diferencial para la infancia y la adolescencia.

222. La Ley 1453 de 2011, Estatuto de Seguridad Ciudadana, hace alusión a la relación directa a la explotación de menores de edad y en su artículo 93 establece que “El que utilice, instrumentalice, comercialice o mendigue con menores de edad directamente o a través de terceros incurrirá en prisión de 3 a 7 años de prisión y el menor será conducido al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para aplicar las medidas de restablecimiento de derechos correspondientes.”

223. La Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras y los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011 para víctimas pertenecientes a pueblos indígenas, pueblo Rom, y comunidades negras, respectivamente. En la normativa se establecen lineamientos para la prevención, atención y protección integral de la niñez, la adolescencia y las familias que están en riesgo o han sido víctimas del conflicto armado.

224. El Decreto 4875 de 2011 creó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI) y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.

225. Mediante los Decretos 4108 de 2011 y 4108 de 2011, se confiere al Ministerio de Trabajo la responsabilidad de formular y orientar la política Nacional contra el trabajo infantil, así mismo las Direcciones Territoriales tienen funciones y competencias directas sobre la materia.

226. Por Acuerdo 029 de 2011 del Ministerio de Salud se define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud (POS).

227. Mediante Decreto 4690 de 2007, se creó la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados Ilegales y Organizaciones Delictivas Organizadas (CIPRUNNA), y modificada por el Decreto 0552 de 2012.

228. La Ley 1652 de 2013 está encaminada a que la entrevista forense de niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia sexual sea realizada por personal especializado del Cuerpo Técnico de Investigación de la FGN.

229. La Ley Estatutaria 1618 de febrero 27 del 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, determina en su artículo 7: “De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el Artículo 7° de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas”.

230. La Ley 1616 de 21 de enero de 2013 garantiza el ejercicio pleno del Derecho a la Salud Mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la Atención Integral e Integrada en Salud Mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

231. Por último, es necesario mencionar la ratificación, el 11 de marzo de 2009, de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, aprobada por la Ley 880 de 2004.

## 2. Avance jurisprudencial

232. En el marco de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, los Tribunales han proferido tres sentencias contra miembros de las AUC, en las cuales se les condena por el reclutamiento y utilización de menores en el conflicto armado<sup>23</sup>.

233. Adicionalmente, la Sentencia T-002/12 la Corte Constitucional reiteró que la prevalencia de los derechos de los NNA, contemplada en la Constitución Política-0, no debe entenderse como un mandato abstracto de aplicación mecánica, sino que debe examinarse en el marco de las circunstancias específicas de cada caso. Es por eso que esta Corte ha precisado que los jueces de tutela que conocen de casos que involucran a menores de edad deben orientar sus decisiones hacia la materialización plena del interés superior de cada niño individualmente considerado, atendiendo especialmente los criterios jurídicos relevantes del caso concreto y ponderando cuidadosamente las circunstancias fácticas que lo rodean.

---

<sup>23</sup> Sentencia de primera instancia del 7 de diciembre de 2011, sala de justicia y paz Tribunal Superior de Bogotá, Sentencia del 12 de diciembre de 2012. MP: José Leónidas Bustos Martínez, Sala de Casación Penal Corte Suprema de Justicia; Sentencia de primera Instancia del 7 de diciembre de 2011, sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá.

### 3. Avance administrativo

234. En búsqueda de la garantía de los Derechos de los NNA, el Estado colombiano ha adelantado en materia de reparación integral, diversas medidas dentro de las cuales se encuentra la “Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia”, que ha planteado como horizonte de derechos, las llamadas realizaciones, entendidas como aquellas condiciones y estados que se materializan en los entornos cotidianos de la vida de cada NNA, y que hacen posible su desarrollo integral.

235. En el mismo sentido, se incorpora la Ruta Integral de Atenciones (RIA), como instrumento que reconoce los fundamentos de la estrategia en mención, y responde a las condiciones que requiere cada niño y niña en sus entornos, con el fin de lograr su óptimo desarrollo de acuerdo a los parámetros de integralidad.

236. La RIA organiza las atenciones para cada una de las niñas y de los niños según su edad, desde la preconcepción hasta los 5 años y 11 meses. Cada uno de los rangos de edad, cuenta con los contenidos de las atenciones que le son pertinentes, teniendo en cuenta los diferentes entornos en donde se encuentran las niñas y los niños.

237. Además de los anteriores programas, a través del ICBF se aprobaron en el 2010 los Lineamientos Técnicos para el Programa Especializado de Atención a: Madres Gestantes y Lactantes Adolescentes y Mayores de 18 años.

238. De igual manera se implementó la Estrategia de Cero a Siempre, que busca aunar los esfuerzos de los sectores público y privado de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en favor de la Primera Infancia de Colombia.

239. En materia de atención integral a NNA cuyos derechos han sido vulnerados, mediante la Resolución 6022 de 2010, el ICBF aprobó los Lineamientos Técnicos para el Programa Especializado de Atención a NNA víctimas de violencia sexual, en el marco del proceso administrativo de restablecimiento de derechos.

240. Desde el año 2012, el ICBF inició un proceso de reestructuración de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011, en el sentido de dar cuenta a los componentes de verdad, justicia, prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral considerando que de las 6.043.437 víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas, 1.900.000 son niños, niñas y adolescentes.

241. El ICBF cuenta con la modalidad de Hogar Gestor, que busca promover la permanencia de los NNA huérfanos por causa del conflicto armado, en sus familias de origen o en su red vincular de apoyo, además de brindar respaldo a la familia para la superación de sus condiciones de vulnerabilidad. Igualmente, los NNA víctimas de minas antipersonal a causa de la violencia armada, cuentan con acompañamiento y atención psicosocial, preferencialmente en su medio familiar, a través de la mencionada modalidad.

242. A través de la Unidad de Víctimas se garantiza el acceso de los NNA a la verdad, la justicia, la reparación integral, el restablecimiento de sus derechos y la reconciliación, así como a la protección contra todas las formas de violencia. Dentro de este marco, a partir del 21 de diciembre de 2012, se constituye el encargo fiduciario a los primeros 7.052 NNA víctimas del conflicto armado, como parte del diseño e implementación de la ruta individual de reparación integral. Hasta ahora, se han constituido 13.145 encargos fiduciarios y se han realizado 2.275 planes individuales de reparación integral a niños, niñas y adolescentes.

243. El ICBF ha implementado además, el Programa de Prevención y Promoción para la Protección Integral de NNA “Generaciones con Bienestar”, cuyo objetivo es la promoción de contenidos vitales que generen herramientas para los NNA, sus familias y las comunidades, para prevenir principalmente el reclutamiento ilícito y la utilización por parte

de grupos armados ilegales, la violencia sexual, el embarazo adolescente, el consumo de sustancias psicoactivas y el trabajo infantil, entre otras formas de violencia en el marco del conflicto armado.

244. Este programa está estructurado sobre los enfoques diferenciales de etnia, género, territorio y discapacidad, lo que se expresa en la operación de tres modalidades: Generaciones Étnicas con Bienestar, Generaciones Rurales con Bienestar y modalidad tradicional. Operó durante 2013 en 890 municipios de los 32 departamentos del país y en 20 localidades de Bogotá D.C., atendió a 213.478 NNA, con una inversión de \$32.530.858.283 (pesos). Todos los niños, niñas y adolescentes que se benefician hacen parte del sistema educativo.

245. En cuanto a la Prevención del Reclutamiento y Utilización de los Niños, Niñas y Adolescentes el Estado implementó el documento CONPES 3673 de 2010 que establece el apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial en la promoción de la Política a nivel territorial; permitiendo que en 2013 se cofinanciaran 11 proyectos presentados por las entidades territoriales en el marco de los Planes Integrales de Prevención y Protección.

246. En relación con la violencia sexual o delitos contra la libertad e integridad sexuales, a través del documento CONPES 147 de 2012 se implementó una política para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos y la prevención del embarazo adolescente y la promoción de proyectos de vida para los NNA y jóvenes con edades entre los 6 y 19 años, y se crea la Comisión Intersectorial de Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos.

247. Respecto del derecho a la salud, el Estado ha realizado esfuerzos sobre cada uno de los aspectos que puedan afectar a los NNA, es así como se implementó la Resolución N° 6019 del 30 de noviembre de 2010, dirigida a garantizar la atención integral y cualificada de manera inmediata, adecuada, organizada, diferencial y continua a NNA consumidores de sustancias psicoactivas, y a sus familias, para lograr el reintegro y mantenimiento social y familiar sin consumo de psicoactivos y preparados para el desarrollo de su proyecto de vida.

248. El número acumulado de niños, niñas y adolescentes en situación de consumo de sustancias psicoactivas que se encontraban en el Programa de Atención y Restablecimiento de Derechos (PARD) al 31 de diciembre del año 2010, fue de 2.454; para la misma fecha del año 2011 un total de 3.495; durante el año 2012 ingresaron 3.679; y con la misma fecha de corte para el año 2013, habían ingresado por esta problemática 3.626 NNA.

249. Se creó el Programa de Atención a NNA con discapacidad en el marco del PARD, el cual atiende a NNA con discapacidad y mayores de 18 años que se encuentran bajo medidas de protección, las cuales son: a) medidas de protección para la atención con discapacidad, a su familia o red vincular de apoyo, dentro de su contexto; b) medidas de Protección en casos de vulnerabilidad y adoptabilidad.

250. En cuanto a medidas de protección en casos de vulnerabilidad y adoptabilidad cuenta con modalidades para la atención a niños, niñas o adolescentes con discapacidad y a su familia o red vincular de apoyo, en contextos familiares o institucionales diferentes a los propios. Entre estas se encuentran: a) Hogar sustituto; b) Internado de discapacidad; c) Internado discapacidad mental psicosocial.

251. De la misma manera, se creó la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, la cual desarrolló la definición de los estándares de calidad para la prestación del servicio en las modalidades de los Centros de Desarrollo Infantil y Familiar; determinó la construcción de los 9 lineamientos técnicos que fueron validados en 14 ciudades con participación de más de 1.400 personas, y la guía de formación a familias con niños y niñas con discapacidad, así como el documento de sostenibilidad de la estrategia de atención integral.

252. En materia de educación, el ICBF creó el manual operativo para los servicios de educación inicial; los estándares de calidad para la prestación del servicio y requerimientos básicos ajustados a posibilidad real de aplicación a la operación y la construcción de guías orientadoras.

253. Los NNA en condición de mendicidad, se incorporó la Resolución 6023 de 2010 que implementa el “Lineamiento Técnico para el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle”, mediante el cual se brinda atención especializada a los NNA en situación de vida en calle con uso o no de sustancias psicoactivas y sin lugar de residencia permanente, e igualmente a las familias con NNA en situación de vida en calle que se encuentran en disposición de recibir la atención, ser partícipes del proceso de atención y que el equipo interdisciplinario conceptúe como un referente protector.

254. Este lineamiento de atención especializada cuenta con cinco modalidades de atención especializada que son: la gestión de la continuidad en la vinculación a los sectores de educación, salud y capacitación; la evaluación de competencias y habilidades; atención psicológica para fortalecer estrategias de afrontamiento; seguimiento a los avances académicas formales y no formales y la vinculación a programas de interés con el fin de evitar la recaída permanencia en la calle.

255. En materia de Trabajo infantil, el 19 de septiembre de 2011 se suscribió el Acuerdo de Colaboración 339 entre el ICBF y la OIT, con el fin de aunar esfuerzos y recursos técnicos y económicos para el fortalecimiento institucional del ICBF en su tarea de prevenir y erradicar el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas; y proteger y calificar el trabajo juvenil, con el apoyo y asistencia técnica del Programa IPEC de la OIT.

256. En este sentido, se expidió la Resolución 316 del 28 de enero de 2011, donde se establecen medidas para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes frente al trabajo y obras en la minería, y se convoca a los Directores Regionales del ICBF, Gobernadores y Alcaldes Municipales, a realizar acciones de prevención y protección, para erradicar el trabajo infantil.

257. Igualmente, el Gobierno Nacional, a través de un trabajo conjunto con las instituciones y actores de diferentes regiones del País, elaboró la “Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 200-2015”, política que adelanta con el Comité Interinstitucional y los Comités Regionales para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, con presencia de organizaciones, empleadores, trabajadores e instituciones del Estado, y con el apoyo permanente de la OIT.

258. Así mismo, mediante el PARD, se logró ubicar a NNA retirados de trabajo infantil en las modalidades de externado e intervención de apoyo. En la vigencia de 2010 ingresaron 1.267 NNA, en 2011 1.740, y finalmente en la vigencia de 2013 ingresaron 3.085 NNA.

259. Con el propósito de garantizar el restablecimiento de derechos de los NNA se han implementado las modalidades de atención adoptadas por parte de las autoridades administrativas las cuales son:

260. La intervención de apoyo para las familias de NNA en condiciones de pobreza, discapacidad y en situación de desplazamiento, en la cual el ICBF desarrolla como estrategia de fortalecimiento familiar e inclusión social, el programa “Unidad de apoyo y fortalecimiento familiar (UNAFa)”, con un alcance de atención en las 33 Regionales en las que el Instituto hace presencia.

261. Para la protección y atención a NNA desvinculados de grupos armados al margen de la Ley, en el caso de pueblos indígenas, se tienen en cuenta las directrices de la ruta jurídica

para los pueblos indígenas “Caminos y retornos para los niños, niñas y jóvenes indígenas víctimas”, establecida en el año 2005 con el pueblo Nasa del Departamento del Cauca. El Programa Especializado de Atención a NNA desvinculados, cuenta con dos tipos de modalidades de atención que son: El Institucional, que corresponde a aquella en la que los NNA desvinculados son recibidos en un Centro de Atención Especializada o en una Casa Juvenil; y la Familiar, en la cual son recibidos en una casa de familia, sea esta la propia, o una familia solidaria que esté en las condiciones de recibir al niño y garantizar su protección integral.

## **Artículo 25: derechos políticos y derecho a la participación en la administración de los asuntos públicos**

### **1. Avance normativo**

262. La Ley 1227 de 2008, conocida como “Ley de voto bajo techo”, establece la participación obligatoria de las instituciones educativas públicas y privadas en los procesos electorales, mediante el uso de sus instalaciones físicas para el desarrollo de las jornadas electorales.

263. Con el Acto Legislativo 01 de 2009, se modifican una serie de artículos de la Constitución Política referentes a temas como el establecimiento de sanciones a congresistas vinculados con grupos al margen de la Ley, y a partidos y movimientos políticos que avalen campañas de candidatos con estas características; la financiación de campañas políticas, el voto nominal o público, las coaliciones interpartidistas; el cambio de partido; el umbral electoral para obtener personería jurídica; las suplencias o reemplazos parlamentarios; las funciones del Consejo Nacional Electoral; la doble militancia; y el voto en blanco.

264. La Ley 1475 de 2011 adopta reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones, en la cual se establecen reglas relacionadas con la prohibición de doble militancia, las consultas como mecanismos de democracia interna, el régimen sancionatorio de los partidos y movimientos políticos y la financiación política. Esta norma ha permitido las cuotas en la incorporación de mujeres en la conformación de las listas a cargos de elección popular.

265. Por el Acto Legislativo 1 de 2013, se modifica el artículo 176 de la Constitución Política para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior, reglamenta la circunscripción internacional en aspectos como la inscripción de candidatos y de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.

266. Con la Ley 1622 de 2013, se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones, cuyo objeto es establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y en los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país.

## 2. Avance jurisprudencial

267. En relación con cuestiones electorales durante el periodo respectivo, la Sección Quinta del Consejo de Estado de Colombia ha proferido variada jurisprudencia tanto de tutela como derivada del ejercicio de la acción electoral en protección de los derechos políticos<sup>24</sup>.

268. Por su parte la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1121 de 2004, definió el censo electoral como “una base de datos donde se incluyen los ciudadanos colombianos, residentes en el país y en el exterior, que pueden válidamente sufragar en un determinado certamen democrático, y que le permite al Estado controlar, planear, organizar y desarrollar no sólo los certámenes electorales sino igualmente los mecanismos de participación”.

## 3. Avance administrativo

269. En materia Electoral, a través de la Registraduría Nacional entre el periodo 2010-2013 se implementó la tecnología biométrica en 24 elecciones atípicas, con un potencial electoral de 2.456.722 de sufragantes y 5.537 mesas de votación instaladas.

270. La primera vez que se implementó la identificación biométrica fue en las elecciones atípicas del 22 de febrero de 2009 para elegir el Alcalde de Belén de los Andaquíes en Caquetá, verificando la plena identidad de los votantes mediante el cotejo de la información que reposa en el código de barras de la cédula de ciudadanía amarilla con hologramas con la huella dactilar del portador. Desde entonces, el uso de esta herramienta tecnológica ha permitido avanzar en la masificación del componente.

271. El censo electoral es el instrumento técnico que le permite a la Registraduría Nacional del Estado Civil planear, organizar, ejecutar y controlar los eventos electorales en todo el país. A partir de la determinación del tamaño del censo electoral y de la participación ciudadana en los diferentes procesos electorales es posible calcular la cantidad de mesas de votación a instalar, lo que a su vez permite cuantificar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros que se requieren para la realización de las jornadas democráticas.

272. La Dirección de Censo Electoral en el periodo de 2008-2011, cumplió con el procesamiento, depuración y consolidación de información tanto de inclusión como de exclusión de cédulas en el censo, quedando de la siguiente forma aproximadamente:

---

<sup>24</sup> Sentencia de 23 de octubre de 2013, Por indebida escogencia de la acción, la Sala revoca sentencia que declaró la nulidad del acto de elección de los concejales del municipio de Chía para el periodo 2012-2015. Sentencia de 18 de julio de 2013, Para la inscripción de candidatos a cargos de elección popular, el único requisito es el otorgamiento del aval por quien tiene la facultad constitucional para hacerlo. Sentencia de 18 de octubre de 2012, Se declaró la nulidad de la Resolución N° 754 de abril 9 de 2010, expedida por el Consejo Nacional Electoral, “Por la cual se adopta el protocolo de revisión de escrutinios”. Así lo determinó la Sala al considerar que el Consejo Nacional Electoral carecía de competencia para dictar la Resolución demandada, toda vez que los temas regulados en ella tienen reserva de Ley estatutaria. Sentencia de 4 de marzo de 2011, Se niega nulidad de elección de representante a la Cámara Carlos Andrés Amaya Rodríguez porque calidad de miembro de consejo superior universitario no configuró inhabilidad por ejercicio de autoridad administrativa.

Cuadro 6  
**Número de cédulas del censo**

<i>Año</i>	<i>Total Censo Electoral</i>
2008	28.663.928
2009	29.457.190
2010	29.983.279
2011	31.102.119
2012	31.265.418
2013	32.500.000

*Fuente:* Dirección de Censo Electoral.

273. A partir del año 2000 se han intensificado las consultas internas de los partidos y movimientos políticos, dada su importancia para la democratización y financiación de las colectividades políticas. En principio las consultas eran casi siempre unipartidistas, pero posteriormente el Consejo Nacional Electoral optó por señalar una sola fecha para que todos los partidos hicieran sus consultas, presentándose así el fenómeno de la consulta multipartidista.

274. Con el objeto de velar por los derechos de los Colombianos residentes en el exterior y mejorar sus condiciones en todo sentido, la Constitución Política en su artículo 176, modificado por el artículo 1º, del Acto Legislativo N° 1 de 2003, creó la Circunscripción Especial Internacional, la cual tiene derecho a elegir un (1) Representante a la Cámara.

275. Para la elección de este Representante, únicamente se tendrán en cuenta los votos sufragados en el exterior, por ciudadanos residentes en el exterior. De acuerdo con el Censo Electoral de Colombianos en el exterior, existen 402.000 colombianos habilitados para votar. Los países con mayor potencial de sufragantes son Estados Unidos de América, la República Bolivariana de Venezuela, España, Ecuador y Canadá.

## **Artículo 26: igualdad ante la ley y garantías contra la discriminación**

### **1. Avance normativo**

276. En los últimos cinco años el Estado colombiano ha seguido avanzando en la consolidación de un marco jurídico tendiente a garantizar los derechos a la igualdad y la no discriminación desde diversas perspectivas, como se detalla a continuación.

277. La Ley 1221 de 2008 establece normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones, en su parágrafo 2, del artículo 3º, determina que el Ministerio de Protección Social formulará una política pública de incorporación al teletrabajo de la población vulnerable.

278. Por la Ley 1346 de 2009 se aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

279. La Ley 1496 de 2011 consagra la igualdad de salarios de hombres y mujeres cuando ocupen los mismos cargos. Los empleadores del sector público y privado no podrán realizar actos discriminatorios en contra de las mujeres en materia de retribución laboral.

280. La Ley 1482 de 2011 garantiza la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o

discriminación, penaliza los diferentes actos de discriminación, racismo y hostigamiento, y se creó el Observatorio Contra la Discriminación y el Racismo mediante la Resolución 1154 de 2012.

281. La Ley 1562 de 2012, modifica el sistema de riesgos laborales y contempla las prestaciones económicas y asistenciales para los trabajadores que han sufrido accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y obliga a la reincorporación y a la reubicación de los trabajadores con discapacidad de origen ocupacional.

282. La Ley Estatutaria 1618 de 2013 tiene por objeto garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

## **2. Avance jurisprudencial**

283. En relación con la protección de los derechos de las personas con discapacidad la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-553 de 2011, mediante la cual se reconocen los derechos a la dignidad humana y a la igualdad de las personas con discapacidad, es además un reconocimiento de su derecho a la accesibilidad para lograr su integración social, toda vez que si el ambiente físico es posible, la persona puede ejercer sin obstáculo el derecho a la libre locomoción y, por esta vía, puede disfrutar de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo.

284. En virtud de la Sentencia C-605 de 2012 la Corte Constitucional examina la constitucionalidad de disposiciones legales tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo ciegas y reconoce que toda persona sorda, sordo ciega y sordomuda tiene derecho constitucional a adquirir y expresarse jurídicamente, de forma válida, tanto por señas, incluyendo, por supuesto la Lengua de Señas de Colombia (LSC), como oralmente, por escrito o por otras vías que se desarrollen para el efecto, como parte de los ámbitos de protección concreta de los derechos a la libertad de pensamiento y libertad de expresión.

285. En relación con el derecho a la igualdad en el acceso a cargos públicos, la Sentencia T-1266-08 de la Corte Constitucional resalta que los requerimientos que se establezcan para un proceso de selección no deben fijar en forma explícita o implícita discriminaciones o preferencias carentes de justificación, y deben ser proporcionales al fin que se busca alcanzar con ellos en armonía con la naturaleza de la respectiva actividad.

## **3. Avance administrativo**

286. El Gobierno Nacional expidió el documento CONPES SOCIAL 166, que busca precisar los compromisos necesarios para la implementación de la política como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para Todos” y definir los lineamientos, estrategias y recomendaciones que con la participación de las instituciones del Estado, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, permitan avanzar en la construcción e implementación de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), que se basa en el goce pleno en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, como lo establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad .

287. Es importante resaltar la existencia del Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD), herramienta que permite recoger vía web información acerca de la ubicación y tipo de discapacidad de las personas residentes en Colombia, esta base de datos también permite la actualización de los datos por eje: en casos de cambio de domicilio o variación del estado de salud.

288. De otro lado, mediante Resolución 4659 de 2008, el Ministerio de Transporte adopta medidas de accesibilidad a los sistemas de transporte público masivo municipal, distrital y metropolitano de pasajeros con discapacidad.

289. En materia de equidad de género, el gobierno Nacional expidió el documento CONPES Social 161. Equidad de Género para las Mujeres, documento que señala y prioriza un conjunto de acciones estratégicas, sectoriales y articuladas que, al ser ejecutadas, permiten avanzar en la superación de la discriminación y en el goce efectivo de los derechos de las mujeres, con el fin de generar beneficios para el conjunto de la población colombiana, que redunden en una sociedad más justa, equitativa, incluyente, próspera y pacífica.

290. Con la creación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación se consideró la necesidad de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia.

291. Este Departamento cofinanció proyectos que buscaron visibilizar los derechos de personas o grupos históricamente discriminados y fortalecer las organizaciones que trabajan con estos grupos los proyectos más relevantes fueron: Fortalecimiento de la convivencia social y pluricultural con énfasis en jóvenes en Riosucio-Caldas; Sensibilización a la comunidad guajira y a funcionarios públicos sobre los derechos de la población en condiciones de discapacidad a no ser discriminados; Minimizar la violencia desde las prácticas discriminatorias a la comunidad LGTBI, en la ciudad de Pereira – Risaralda; Intercambio cultural, deportivo y de experiencias de los derechos de las mujeres del municipio de Leticia – Amazonas; y Formación en cinematografía; DDHH de 80 jóvenes “Proyecta tu rollo” en el departamento de Bolívar (El Carmen de Bolívar y San Juan Nepomuceno) y el convenio “Impulso de estrategias de comunicación para promoción de los derechos de las mujeres en entidades territoriales” en 15 departamento y 16 municipios del país.

292. Además, se cualifica a los comités de derechos humanos creados en el marco del Sistema de Derechos Humanos, en derechos humanos, igualdad y no discriminación y políticas públicas, este mismo ejercicio se desarrolla en las entidades del orden nacional que solicitan apoyo en el marco de los proceso de inducción y reinducción que deben realizar para sus equipos de trabajo. En total, desde el 2012, se han formado a más de 600 funcionarios(as).

293. En este mismo sentido, se realizó el seminario “Lucha contra la Discriminación” con la participación de expertos(as) argentinos(as) del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y colombianos.

294. En el Consejo Nacional de Discapacidad, el Ministerio de Salud participa en la reglamentación de la Ley 1618 de 2013 y la definición de acciones para la ejecución del CONPES de Política Pública para Personas con Discapacidad e Inclusión Social.

295. Con base en lo anteriormente mencionado y conscientes de la necesidad de avanzar en procesos de articulación interinstitucional frente a las problemáticas atendidas a través del Observatorio Contra la Discriminación y el Racismo, se impulsó la conformación de la Mesa Nacional Interinstitucional Contra el Racismo y la Discriminación, espacio que ha permitido la construcción de la Ruta de Atención a Casos de Racismo y Discriminación, que además tiene el propósito de servir de insumo para la elaboración del Protocolo del “Sistema de información, registro, monitoreo, evaluación y seguimiento sobre discriminación y racismo” (SIRMES).

296. Asimismo, en cumplimiento de sus funciones de “asesorar jurídicamente a la población afectada para denunciar casos de discriminación y racismo, en el marco de la Ley 1482 de 2011”, el Observatorio Contra la Discriminación y el Racismo ha acompañado 12 denuncias que han sido interpuestas ante la Fiscalía.

297. Por otro lado, en el marco de la Ley 1448 de 2011, se implementaron las rutas para la reparación integral de las víctimas que llevan inmersos elementos diferenciales que hacen que el trato a cada víctima sea comprendido desde su composición individual y diferencial de la población. En ese sentido se adelantan las siguientes acciones:

298. Dentro del marco de la aplicación de medidas que permitan la aplicación del enfoque diferencial, se capacitó a los enlaces territoriales de reparación colectiva en conceptualización de víctimas con discapacidad e incorporación del enfoque diferencial en la ruta de reparación colectiva. Además se ha trabajado en la incorporación de criterios que permitan la identificación de personas con discapacidad en los sujetos colectivos y en la ruta de reparación colectiva.

299. En relación a la implementación del criterio diferencial es posible identificar que de 62.929 víctimas, 3.407 personas manifestaron tener alguna discapacidad.

300. En relación a la atención diferenciada a personas con orientaciones sexuales y de género diversos, se realizan acciones con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación no solo para con las mujeres, sino también para la garantía del ejercicio de las personas con orientación sexual y de género diversas, en ese sentido, se han adelantado acciones para el registro de personas y caracterización de las mismas, las cuales muestran que de los 6.073.453 víctimas del conflicto armado incluidas en el RUV se presenta el registro de 562 personas que manifiestan reconocerse como diversas sexualmente.

301. Además de las labores de identificación y caracterización, en 2013, la UARIV realizó 54 planes de asistencia o reparación para la población con diversidad sexual. Así mismo, en cumplimiento de las medidas tendientes a la diferenciación poblacional inmersa en los procesos de reparación “de Víctimas y Restitución de Tierras”, la Unidad para las víctimas ha acompañado a través del enfoque étnico a un gran número de víctimas que se han identificado como miembros de alguna comunidad o etnia.

## **Artículo 27: derechos de minorías étnicas, religiosas y lingüísticas**

### **1. Avance normativo**

302. En relación con los derechos de las minorías, el Estado colombiano aprobó el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, a través de la Ley 21 de 1991, la cual fue desarrollada en los artículos 4, 5 y 28 por la Ley 1381 de 2010, “por la cual se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes”.

303. El Decreto 2500 de 2010 reglamentó de manera transitoria la contratación de la administración de la atención educativa por parte de las entidades territoriales certificadas, con los cabildos, autoridades tradicionales indígenas, asociación de autoridades tradicionales indígenas y organizaciones indígenas en el marco del proceso de construcción e implementación del sistema educativo indígena propio Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP).

304. Por el Decreto Ley 4634 de 2011 se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano.

305. El Decreto Ley 4633 de 2011 regula las medidas a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas. En esta misma materia, se expidió Decreto Ley 4635 de 2011, por el cual se dictan medidas a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

## **2. Avance jurisprudencial**

306. La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-753/13 declara exequible el artículo 77 del Decreto 4634 sobre la indemnización a las víctimas del pueblo Rom o Gitano reafirmando el derecho a la reparación de víctimas del conflicto armado interno.

## **3. Avance administrativo**

307. En aras de garantizar los derechos de las minorías y de dar cumplimiento a las recomendaciones hechas por el Comité de Derechos Humanos al sexto informe periódico de Colombia (CCPR/C/COL/6, párrs. 23 y 25), el Estado colombiano a través de la Defensoría del Pueblo, ha desarrollado un proceso en torno a las poblaciones afrocolombianas e indígenas entre los años 2009 y 2012, en primer lugar en lo relativo a la promoción y divulgación dirigida a las comunidades que aún no habían recibido ninguna información sobre sus derechos fundamentales y diferenciales tutelados por los Autos étnicos 004 y 005 de 2009; los mecanismos para su ejercicio; y el contenido y alcance de la Consulta Previa para el desarrollo de medidas administrativas.

308. En el mismo sentido se ha emitido recomendaciones a las instituciones de gobierno para que éstas se centren en labores de ajuste de metodologías para llevar a cabo los procesos de consulta previa con los pueblos indígenas y comunidades negras pese a las diferencias en el nivel o fortaleza organizativa previa al proceso que tiene cada pueblo.

309. Desde el segundo trimestre del año 2009 se iniciaron los acercamientos del Gobierno, para la socialización del auto 004 de 2009, con las Instituciones Representativas de los Pueblos Indígenas, la Mesa de Concertación para Pueblos Indígenas constituida mediante Decreto 1397/96.

310. Producto de este acercamiento inicial y de reuniones preliminares se pacta el 22 de mayo de 2009 en Bogotá, en el marco la Mesa de Concertación para los Pueblos Indígenas (MCN), un cronograma y una ruta metodológica para abordar El Programa de Garantías y, en cuanto a los Planes de Salvaguarda, se definió que serían implementados a través de procesos de consulta específicos y autónomos a concertar con las autoridades tradicionales de los 34 pueblos priorizados en el Auto 004 de 2009, donde las cuatro organizaciones nacionales indígenas (ONIC, OPIAC, CIT, AICO), asumiría un rol de acompañamiento.

311. En 2011 se realizó la recopilación de las propuestas para la formulación del Programa de Garantías en el texto llamado “Bases para el Programa de Garantía de los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas”. Tras su validación ante el Congreso de Pueblos Indígenas realizado en noviembre y posteriormente a la Mesa de Nacional de Concertación para Pueblos Indígenas, realizada el mismo mes, el 7 de diciembre de 2011 se realizó la entrega oficial del documento a la Corte Constitucional.

312. Para los Planes de Salvaguarda de 34 Pueblos Indígenas de extinción y desintegración cultural o física, por su especial riesgo de vulnerabilidad a sufrir el impacto del conflicto armado desproporcionado, se definió, en el marco de la MCN en mayo de 2009, que para cada pueblo se surtiera un procedimiento específico que respetara sus características particulares.