

ANEXO 1 PROCESO DE CONSULTA

Colombia estableció, desde enero de 2008, un Comité Interinstitucional compuesto por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, las Direcciones de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores y el del Interior y de Justicia, quienes conformaron un Grupo de Trabajo Permanente (GTP) para la preparación del EPU.

El GTP en cumplimiento de sus funciones y de acuerdo a las Directrices Generales emitidas por el Consejo de Derechos Humanos (en adelante el Consejo) en la Decisión 6/102, desarrolló la siguiente metodología para el proceso de consulta con el objetivo principal de profundizar en el análisis y evaluación de la situación de derechos humanos en Colombia y construir alternativas y propuestas que permitan al Estado adoptar medidas encaminadas a una efectiva protección y promoción de los derechos humanos. Este proceso de consulta tiene un carácter permanente y no se agota con la elaboración del Informe escrito sino que continuará de conformidad con la periodicidad propia del EPU.

Para alcanzar este fin, se determinaron cuatro objetivos específicos, los cuales están directamente ligados a las Directrices del Consejo:

- a) Determinar los logros, mejores prácticas, desafíos y limitaciones que afronta el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y constitucionales de proteger y garantizar los derechos humanos.
- b) Determinar las principales prioridades e iniciativas y los posibles compromisos que el Estado de Colombia podría asumir para superar los desafíos y limitaciones y mejorar las situaciones de derechos humanos sobre terreno.
- c) Determinar cuales serían las solicitudes por parte de Colombia en asistencia técnica.
- d) Recopilar información por parte de las entidades del Estado y de la sociedad civil para el Informe del Estado y en general, para la preparación del EPU.

El amplio proceso de consulta esta dirigido a tres foros: (i) diferentes entidades del Estado incluyendo los órganos de control (ii) la sociedad civil; y (iii) las oficinas del Sistema de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y los Estados miembros del G24 (espacio no formal de trabajo conformado por los países amigos de Colombia que se reúnen con el Gobierno y la sociedad civil para apoyar iniciativas en relación con la temática de derechos humanos y el DIH).

El Gobierno no comparte algunas de las opiniones y observaciones recibidas durante este proceso de consulta, no obstante, es respetuoso de ellas.

El amplio proceso de consultas se desarrolló bajo cuatro modalidades:

a. Consulta escrita

✓ Matrices

Difusión de un paquete de consulta a 35 entidades del Estado, en el que se incluyó una matriz constituida por las partes que debe tener el Informe del Estado, según las Directrices Generales

y los temas de derechos humanos que aparecen en la página web de la OACNUDH. Se recibieron 31 matrices diligenciadas¹, las cuales fueron analizadas a la luz de las recomendaciones y observaciones de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos y los procedimientos especiales del Consejo.

✓ **Comunicaciones**

Se enviaron 118 comunicaciones a diferentes ONG, invitándolas a sugerir y opinar sobre los puntos I.a), d) y e) de las Directrices. En abril se recibieron como respuesta: 2 solicitudes de ampliación del período de respuesta, 5 solicitudes de información adicional sobre el EPU, 4 respuestas individuales de fondo (Ciudad Don Bosco, Fundación dar Colombia, Corporación Construir, Corporación a un nuevo Amanecer y Corporación Compromiso), y una respuesta conjunta de 1203 ONG, representadas por la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos y Desarrollo, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por la Democracia y la Paz y la Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos.

De las *respuestas individuales* dadas por las ONG, quienes emitieron una opinión desde el campo de derechos humanos en el que trabajan, puede concluirse que:

- Las ONG consideran indispensable un proceso de socialización y sensibilización de los temas objeto del EPU, para el proceso amplio de consulta, dirigido a actores institucionales y entes de la sociedad civil, en el que se incluyan las ONG que trabajan directamente con los grupos de población vulnerables.
- Adicionalmente, manifestaron que el proceso de consulta debe involucrar a todos los actores interesados, con el fin de que conjuntamente se diseñen mecanismos que fortalezcan los derechos más vulnerados y permitan prevenir las posibles violaciones futuras.
- Respecto a los logros, limitaciones y desafíos del Estado colombiano en materia de derechos humanos, las observaciones difieren según el área de trabajo. Pero se incluyen logros como los planes de acción municipal en derechos humanos, los planes de desarrollo territoriales en los que se han incluido temas de derechos humanos, y el nuevo Código de Infancia y adolescencia. Como reto se menciona la adopción del Plan Nacional de Acción en derechos humanos.
- Entre las prioridades en materia de derechos humanos se incluyen cuestiones como: acciones concretas para prevenir el trabajo infantil, la vinculación de niños y niñas a grupos armados y a la vida de la calle; seguimiento a las vulneraciones de derechos humanos, especialmente de grupos vulnerables, la socialización del tema de derechos humanos para toda la población y

¹ Las entidades que participaron fueron: Ministerios del Interior y de Justicia, de Protección Social; de Agricultura y Desarrollo Rural; de Defensa Nacional; de Comunicaciones; de Educación Nacional; de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Departamento Nacional de Planeación; Fiscalía General de la Nación; Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Programa presidencial Colombia Joven; Programa de DDHH y DIH; Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; Programa Presidencial de lucha contra la corrupción; Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; Departamento Nacional de Estadística; Dirección Ejecutiva Justicia Penal Militar; Instituto de Medicina Legal; Policía Nacional; Instituto Nacional para ciegos; Instituto Nacional para sordos; Comisión Nacional de Televisión; Consejo Nacional Electoral; Registraduría Nacional del Estado Civil; Servicio Nacional de Aprendizaje; Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

otros temas como la atención integral a las víctimas, priorización de la inversión social frente al gasto militar, protección a los defensores de derechos humanos y la defensa de la democracia y las instituciones.

En la *respuesta conjunta* se señalan los siguientes puntos:

- Frente a los logros, limitaciones y prioridades del Estado en materia de DDHH y DIH manifiestan que han podido identificar dos grandes obstáculos: (i) el Gobierno ha descalificado, en diversas ocasiones, las observaciones por las ONG y ha atacado la dignidad y legitimidad de su trabajo; y (ii) las recomendaciones hechas por las instancias de protección a los derechos humanos no han sido cumplidas, y por el contrario el Gobierno ha obrado en contravía de las mismas.
- Respecto a las prioridades mencionaron que: (i) persiste la violencia sociopolítica y ha aumentado las ejecuciones extrajudiciales cometidas directamente por la Fuerza Pública; (ii) las negociaciones entre el Gobierno y los grupos paramilitares se han constituido en una amenaza contra la democracia y una gravísima operación de impunidad; (iii) continúan los asesinatos contra defensores y defensoras de derechos humanos; y (iv) se registran retrocesos y violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales.
- Las ONG invitan al Gobierno a que entienda el EPU como una oportunidad para reconocer los efectos profundamente adversos de la aplicación de la política de seguridad democrática sobre los derechos humanos y sobre las estructuras democráticas del país.
- En cuanto a la metodología del proceso de consulta, las ONG proponen que el Gobierno exprese públicamente, respeto por su trabajo como defensores de derechos humanos. Consideran muy significativo que se rectifiquen los múltiples agravios que ha proferido personalmente y que tome medidas que desautoricen a quienes hablan en su nombre. Además, que hagan público el Informe una vez se encuentre terminado y se tengan en cuenta las propuestas constructivas enviadas por las ONG en oportunidades anteriores.
- Finalmente, esperan que el Estado reconozca la grave situación de DDHH y DIH, busque la mejoría de los derechos humanos en terreno y cumpla con las recomendaciones dadas por las distintas instancias de protección de derechos humanos, tanto el Sistema Universal como en el Interamericano.

Con el mismo fin de consulta, se enviaron 1.102 comunicaciones a los personeros municipales en todo el territorio nacional, solicitándoles sus sugerencias y opiniones respecto de los puntos I.a), d) y e) de las Directrices. Los personeros y personeras son servidores públicos elegidos por los consejos municipales y adscritos al Ministerio Público. Sus funciones son: ejercer veeduría ciudadana, defender los intereses de los ciudadanos, recibir quejas sobre violación de los DDHH, informar a las autoridades sobre esos hechos y vigilar a los funcionarios de la administración municipal. En algunas de las respuestas recibidas se manifiesta que las limitaciones encontradas en derechos humanos guardan estrecha relación con la falta de divulgación y educación frente a los mismos; y las prioridades en esta materia deben ir encaminadas a la implementación de una política social enfocada a la creación de oportunidades reales de trabajo y de educación.

b. Consultas mediante el diálogo directo a foros seleccionados

✓ Reuniones con entidades estatales

Se realizaron en marzo dos reuniones con las entidades estatales relevantes para informarles sobre la importancia y desarrollo del EPU, la creación del Consejo de Derechos Humanos, el formato del Informe del Estado y el contenido de la Directrices Generales, y a partir de ello, se les solicitó la información que podría incluirse en el Informe, la cual fue suministrada mediante las matrices y documentos anexos.

✓ Consultas personalizadas

El GTP contactó a diferentes autoridades y organismos internacionales y nacionales para incluirlos en el proceso de consulta y conocer sus observaciones. En julio se realizaron 4 consultas personalizadas con la OACNUDH en Colombia, los Estados miembros del G24, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo.

En la reunión con la Procuraduría y la comunicación escrita enviada por la misma entidad se manifestó las siguientes preocupaciones:

- Persisten las investigaciones llevadas por la Justicia Penal Militar en los casos de homicidio en persona protegida y las investigaciones disciplinarias adelantadas por las oficinas de control interno de los batallones generalmente son archivadas al poco tiempo de ocurrido el hecho y precluidas a favor de los presuntos responsables. No obstante, se reconocen los esfuerzos del Ministerio de Defensa por luchar contra esta problemática.
- Tres años después de promulgada la Ley de Justicia y Paz aun no existe la primera sentencia, que los planes metodológicos nos son concretos para efectos de formular la imputación y que una dificultad que puede causar la extradición es que los que ya dieron su versión libre no han juramentado sus declaraciones contra terceros.
- Los resultados hasta ahora alcanzados por la CNRR en materia preventiva son escasos.
- Los resultados hasta ahora alcanzados por la Comisión de Personas Desaparecidas en materia de identificación de restos son pocos.
- Continúa la vinculación forzada de menores a los grupos armados al margen de la ley y la falta de investigación del delito de reclutamiento de niños.
- Deben emprenderse iniciativas en materia de reparación, como puede ser el proyecto de ley de reparación para víctimas de la violencia que cursa actualmente en el Congreso. Aunque reconocen el importante esfuerzo del gobierno para la promulgación del decreto que consagra la reparación administrativa para las víctimas.
- Respecto a educación y salud hizo referencia a los estudios realizados por esta entidad: “La educación en la perspectiva de los derechos humanos” en donde recomendó “la concertación y ejecución de políticas activas que modifiquen positivamente los indicadores de educación”; y “El derecho a la salud en perspectiva de derechos humanos y el sistema de inspección, vigilancia y control del Estado colombiano en materia de quejas en salud” en el cual recomiendan que la Corte Constitucional declare el estado de cosas inconstitucional en esta materia.

A partir de la consulta personalizada con la Defensoría, esta entidad tomó la decisión de elaborar el documento denominado “Elementos de Información y análisis relativo a la

Defensoría del Pueblo”, en el cual reseñan los logros de la entidad en promoción y protección de los derechos humanos, algunas buenas prácticas que podrían ser tomadas por otros países como los Informes defensoriales que estudian situaciones específicas de derechos humanos, presentan recomendaciones a las diferentes entidades, y hacen seguimiento al cumplimiento de las mismas. Asimismo, presentan un corto análisis de la situación de derechos humanos en el país, donde se reseñan los avances, desafíos, limitaciones y prioridades en esta materia. Allí advierten que de acuerdo al trámite de peticiones (asesorías, solicitudes y quejas), los derechos mas vulnerados son salud, vida, integridad personal, petición y los derechos reconocidos a las personas desplazadas. Destacan como avance el Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada y las medidas legislativas adoptadas para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado como la implementación del sistema penal acusatorio y la puesta en marcha de la política contra la impunidad; y como retos, incluyen la definición y ejecución integral del Plan Nacional de Acción de derechos humanos y el Plan de Educación en derechos humanos.

En la reunión con la OACHUDH se consideraron prioritarios los siguientes temas: homicidio en persona protegida, lucha contra la impunidad, población en situación de desplazamiento, procesos en el marco de ley de justicia y paz, situación de los DDHH de los defensores de derechos humanos y sindicalistas, reparación para víctimas de la violencia, desaparición forzada, secuestro, Plan Nacional de Acción en DDHH y Plan Nacional de Educación en DDHH.

En la consulta personalizada con los países miembros del G24 se hizo particular énfasis en los siguientes temas: difusión cultural de los derechos humanos, situación de los DDHH de los sindicalistas, impunidad, diferencias sustanciales en el lenguaje como barrera para el diálogo y objetivos del milenio. Además se propuso hacer una futura reunión.

✓ **Reuniones con la sociedad civil**

Las reuniones con los representantes de la sociedad civil se realizaron conforme a los grupos de poblaciones vulnerables: indígenas, afrocolombianos, mujeres, niños y niñas, personas en situación de desplazamiento, sindicalistas, defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas. Los encuentros realizados en julio contaron con la participación de 72 personas, incluyendo funcionarios de las entidades estatales que atienden esta población y representantes de agencias de la ONU en Colombia como ACNUR, UNICEF y UNIFEM. (Ver cuadro 1)

En ellas se recopilaron las opiniones y sugerencias sobre los logros, desafíos, limitaciones y principales prioridades del Estado colombiano en materia de protección y respeto de los derechos, entre las que vale la pena destacar las siguientes.

- Reunión con las organizaciones que representan y prestan asistencia a las personas en situación de desplazamiento

Dentro de los temas abordados se resaltan: (i) la implementación y avances de un Plan Piloto en Huila y Caquetá sobre familias desarraigadas; (ii) el trabajo frente al Auto 092 de la Corte Constitucional en cuanto a diferenciación de género; (iii) la necesidad de establecer un mecanismo para la estabilización socioeconómica; y (iv) las dificultades en cuanto a

indicadores reales. Asimismo, manifestaron especial preocupación por el modelo de desarrollo, considerando que el desplazamiento no es sólo producto de la violencia sino también de la realidad socioeconómica del país. Finalmente, se destacaron como limitaciones en la superación de esta problemática: el desequilibrio entre víctima y victimarios, y la invisibilización de los desplazados.

- Reunión con organizaciones de mujeres

Las organizaciones que asistieron a la reunión manifestaron que no tenían claridad sobre el tema y consideraron que la elaboración del Informe implicaba un cambio cultural fuerte, el cual debían asimilar de manera adecuada para contribuir de manera constructiva. No obstante, propusieron que UNIFEM propiciara un espacio de diálogo entre el GTP y las organizaciones de mujeres para discutir no los temas de fondo del informe, sino la metodología de la elaboración del mismo y el rol de los representantes de la sociedad civil en ella.

- Reunión con las organizaciones que trabajan por los derechos de los niños y las niñas

Se reconocieron como logros la Expedición de Ley de Infancia y Adolescencia y su influencia en el desarrollo de las políticas públicas a nivel municipal y departamental, el Programa contra minas antipersonal y el Programa de reintegración del ICBF. Como problemas, se señalaron: la violencia intrafamiliar, la violencia en los colegios, la explotación sexual y el acceso a la justicia para las víctimas de ella, la inequidad, los niños y niñas en situación de desplazamiento y el reclutamiento forzado de menores.

- Reunión con representantes de poblaciones indígenas

Se resaltaron los siguientes temas: (i) la presencia del Estado en los territorios indígenas, considerado por algunos líderes como un logro y por otros como una problemática, (en los territorios indígenas confluyen tres grandes problemas: la presencia de drogas, grupos ilegales y el irrespeto de la identidad del territorio); (ii) la persecución y señalamientos a líderes; (iii) el avance en el discurso de la Fuerza Pública en materia de DDHH; (iv) la necesidad de un desarrollo económico acorde con la cultura indígena y la protección del territorio; (v) el desplazamiento y el riesgo que este conlleva para su existencia cultural; (vi) la presencia de minas antipersonal en sus territorios; (vii) las dificultades en materia de salud particularmente el acceso; (viii) la seguridad alimentaria; (ix) las dificultades en la implementación del programa de sustitución y erradicación manual de cultivos; (x) las limitaciones respecto del reconocimiento de las autoridades indígenas; y (xi) el deficiente funcionamiento de los múltiples espacios de interlocución. Finalmente, se propuso realizar otra reunión.

- Reunión con representantes de poblaciones afrocolombianas

En la consulta hubo consenso y preocupación por algunas manifestaciones por parte del Gobierno desconociendo el problema de discriminación racial en Colombia. Asimismo, se destacaron los siguientes temas: el ejercicio de los derechos de las mujeres afrocolombianas; las consultas previas y la preocupación por la realización de proyectos en sus territorios; la particular situación de pobreza; la necesidad de programas y políticas de desarrollo,

permanencia en los territorios y atención diferencial para la población afrocolombiana desplazada, y la implementación y reglamentación de la Ley 70 de 1993.

- Reunión con líderes sindicalistas

En dicha reunión se abordaron los siguientes tópicos: la violencia antisindical como una constante histórica; la preocupación por la cuantía del salario mínimo; el trabajo informal y las consecuencias del mismo; la situación de amenaza y vulneración de derechos humanos de los líderes sindicales y trabajadores sindicalizados, así como la impunidad de esto; el reconocimiento de los esfuerzos del Gobierno a favor de los derechos de los trabajadores; y un análisis de las fortalezas y debilidades del Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia.

- Reunión con organizaciones de periodistas

Se consideraron prioritarios los siguientes temas: la precariedad de las condiciones laborales de los periodistas lo cual afecta dramáticamente su independencia y ética particularmente en época de elecciones; la existencia de amenazas contra su vida e integridad; las acusaciones y señalamientos contra periodistas por parte de funcionarios públicos y militares; la inexistencia de otro tipo de publicidad distinta a la oficial en algunas regiones lo que impone límites a la independencia de los medios pues subsisten exclusivamente por ella; el abuso de la judicialización a través de denuncias por injuria y calumnia; y la impunidad en las investigaciones en asesinatos de periodistas.

Como logros, se reconocieron la eficacia del Programa de Protección a poblaciones vulnerables del Ministerio del Interior y la posición de liderazgo que tiene Colombia en materia legislativa y jurisprudencial. Como posible compromiso se sugirió la creación de una especie de defensoría delegada para el tema de libertad de expresión.

- Reunión sobre la situación de defensores y defensoras de DDHH

El Gobierno convocó a la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por la Democracia y la Paz, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos y Desarrollo, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, y la Coordinación Colombia- Europa- Estados Unidos, por ser estos quienes agrupan un gran número de organizaciones de la sociedad civil (1203 ONG). Sin embargo, estas organizaciones manifestaron su intención de no participar en ésta, ni en ninguna de las demás consultas hasta tanto no recibieran una respuesta oficial a su comunicación y se dieran a conocer las condiciones en las que participaría la sociedad civil en el amplio proceso de consulta a nivel nacional.

Cuadro No. 1.
Convocatoria y asistencia a las reuniones con sociedad civil

REUNIÓN	ORGANIZACIONES SOCIEDAD CIVIL			AGENCIAS DE NACIONES UNIDAS		ENTIDADES DEL ESTADO	
	Convocadas	Asistentes	No. De Personas	Agencias Especiales	No. De Personas	Entidades	No. De Personas
Niños	6	3	3	1	1	5	9
Mujeres	9	2	2	1	1	5	8
Indígenas	16	7	10	-	-	2	5
Afrocolombianos	12	5	5	-	-	2	7
Desplazados	8	1	2	1	2	4	9
Sindicalistas	3	1	1	-	-	1	2
Periodistas	3	1	1	-	-	2	4
Defensores de DDHH	4	-	-	-	-	-	-
TOTAL	61	20	24	3	4	21	44

✓ **Taller de trabajo**

Una vez terminadas las reuniones, la recopilación de información suministrada por las entidades estatales y la recolección de observaciones y opiniones de la sociedad civil, se realizó un taller de 8 horas, en el que participaron 57 funcionarios (directivos y asesores) de diferentes entidades en la revisión de un borrador preliminar del Informe del Estado (preparado por el GTP).

c. Consulta electrónica

✓ **Acceso a la página de Internet**

En la página web del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, se habilitó un espacio para el EPU con el fin de informar a todas las personas sobre su metodología, preparación por parte de Colombia y las formas en que podían participar.²

✓ **Encuesta vía correo electrónico**

Las personas pudieron opinar sobre la situación de DDHH en Colombia en el correo electrónico examenperiodicounive@presidencia.gov.co y participaron en la preparación del EPU haciendo sus observaciones frente a los puntos I. a), d) y e) de las Directrices Generales a partir de la formulación de cuatro preguntas básicas:

- a) ¿Cuáles cree usted que son los logros del Estado colombiano en materia de derechos humanos?

² Ver: <http://www.derechoshumanos.gov.co/>

- b) A partir de la política de respeto y protección a derechos humanos implementada por el Estado, ¿cuáles acciones o programas identifica como mejores prácticas que puedan ser útiles para las experiencias de otros países?
- c) Considerando la actual situación de los derechos humanos en Colombia y los múltiples esfuerzos realizados por el Estado para mejorarla ¿cuáles cree usted que son los desafíos y limitaciones para garantizar el goce efectivo de estos derechos en terreno?
- d) De acuerdo con los puntos anteriores, ¿cuáles piensa usted que son las prioridades o las cuestiones en las que el Estado debe enfocar sus esfuerzos para mejorar la situación de derechos humanos en terreno?

Frente a la consulta electrónica, es importante resaltar que se creó un espacio en el que cualquier persona pudiera participar sobre la situación de los derechos humanos en el país, el cual continuará abierto y a disposición de la sociedad civil para el seguimiento a las recomendaciones del EPU.

De las respuestas recibidas, algunos ciudadanos señalaron como logros: el nuevo Código de Infancia y Adolescencia; la ampliación de la cobertura escolar; la educación de la Fuerzas Públicas en DDHH; la política de seguridad y sus resultados en materia de seguridad personal y disminución de índices de violencia; la liberación de secuestrados; y el clima de confianza en las instituciones.

En cuanto a mejores prácticas se mencionaron: el Programa de Familias en Acción; los programas a favor de los adultos mayores; los consejos comunitarios realizados por el Presidente de la República con las comunidades de diferentes lugares del país; Acción Social; y Programas de atención a víctimas de MAP y MUSE.

Como limitaciones se identificaron la corrupción; y el narcotráfico. Y como desafíos los temas de educación, vivienda, trabajo, desplazamiento forzado, lucha contra la impunidad, reparación a víctimas, y lucha contra los grupos armados ilegales.

Finalmente, se señalaron como prioridades la desarticulación de grupos armados al margen de la ley, la lucha contra la corrupción, la reparación de las víctimas, las personas en situación de desplazamiento, promover la enseñanza de los derechos humanos, atender las necesidades de salud, vivienda y educación de la población, y el derecho a la verdad de las víctimas.

✓ **Comunicado de prensa**

Se emitió un comunicado de prensa que fue enviado a medios de comunicación para hacer publicidad del EPU y el mecanismo de participación dispuesto, con el fin brindar transparencia al proceso.