

**Los DESC en la “era” de la seguridad democrática:
Notas sobre políticas públicas en derechos económicos, sociales y culturales
durante el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez**

**Felipe A. Galvis Castro.
Investigador de la Universidad Nacional de Colombia.**

Introducción.

Ante las posibilidades de resultar aprobado en 2008 un protocolo facultativo al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y culturales, adquiere mayor importancia la evaluación de las medidas adoptadas por los estados partes, entre ellos Colombia, con el fin de respetar, proteger y garantizar los derechos sociales¹. En virtud del Protocolo Facultativo se establecería tanto un sistema de comunicaciones como uno de investigaciones ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). Por el sistema de comunicaciones, individuos o grupos de individuos podrán enviar al CDESC reclamos acerca de la violación a sus derechos económicos, sociales y culturales, mientras que en virtud del procedimiento de investigación, el Comité podrá, tras recibir información fidedigna sobre violaciones graves y sistemáticas a los derechos enunciados en el PIDESC, designar a uno o más de sus miembros para que inicie las averiguaciones correspondientes y presente un informe con carácter urgente². De esta manera, ahora más que nunca resulta necesario construir una política pública en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC³), a partir de los estándares internacionales y de lo contenido en la Constitución Política de 1991.

El objeto de este trabajo es comprometer unas breves reflexiones acerca de la ausencia de los DESC dentro de la, valga decirlo, débil política pública en derechos humanos del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, con la convicción de que la satisfacción de los derechos sociales y la superación de las condiciones de exclusión y pobreza que

¹ Hasta el momento el Estado colombiano ha apoyado, con el bloque latinoamericano, el Proyecto de Protocolo Facultativo, en el marco de las reuniones del Grupo de Trabajo de Composición abierta.

² Arts. 2 y 10 del Borrador de Protocolo Facultativo. Revised draft optional protocol to the international covenant on economic, social and cultural rights. A/HRC/8/WG.4/2/Rev.1. 19 February 2008.

³ Entiendo por Derechos económicos, sociales y culturales el catálogo de derechos contenido en el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (en adelante PIDESC), por ejemplo, el derecho al trabajo, derechos laborales individuales y colectivos, incluyendo el derecho de huelga, derecho a la seguridad social, derecho a la protección de la familia, derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo alimentación, vestido y vivienda, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a participar en la vida cultural. Víctor Abramovich y Christian Courtis señalan como en la tradición constitucional se habla de “derechos sociales” y en el derecho internacional de los derechos humanos se denominan “derechos económicos, sociales y culturales”. Víctor Abramovich y Christian Courtis. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid. Ed. Trotta. 2002. Pág. 19. En consecuencia en este trabajo se utilizarán indistintamente las dos expresiones.

vive cerca del 66% de la población⁴, resultan necesarias para solución del conflicto armado que vive Colombia.

Con tal propósito, este trabajo se divide entonces en tres (3) partes: (1) En la primera de ellas, se presentan las razones que llevan a pensar en la importancia de los derechos sociales en sociedades que, como la colombiana, viven situaciones de conflicto armado; (2) En la segunda se da cuenta del sentido de la evaluación de políticas públicas en clave de derechos sociales; (3) En la tercera parte, se aborda el análisis del papel de los derechos sociales en la política social del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, comprometiendo una caracterización a partir de los dos planes de desarrollo de esta administración, advirtiendo las deficiencias en la información relativa a los DESC y presentando unas breves notas sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.

1. Derechos sociales y políticas públicas: un dialogo necesario en Colombia.

Desde su inscripción en la agenda, tras la expedición de la Constitución de 1991, la política pública⁵ en materia de respeto, protección y realización de los derechos humanos se ha caracterizado por contar con un núcleo duro, relativamente “estable”, que ha determinado el ámbito y los alcances de la discusión en la materia durante los últimos cinco (5) gobiernos, incluido el primer periodo del Presidente Uribe y lo que va corrido del segundo. Esta zona dura es caracterizada por Andre-Noel Roth Deubel, con base en tres (3) elementos centrales, así:

“1. Las violaciones de los derechos humanos tienen como fuente principal, si no exclusiva, la existencia del conflicto armado en el País.

2. Esta percepción conduce a una minimización de la responsabilidad estatal en materia de otros derechos, y en particular para con los derechos económicos, sociales y culturales.

3. De la conjunción de estos dos elementos se genera una actitud de las élites gobernantes que se expresa en la ausencia de una voluntad política que esté claramente comprometida con el conjunto de los derechos humanos”⁶

⁴ Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Bienestar y macroeconomía 2002 – 2006, crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia – Contraloría General de la República. 2006. p. 45 y ss. En el mismo sentido: Ricardo Bonilla González. Crecimiento, empleo, seguridad social y pobreza. En: Bienestar y macroeconomía 2007, Más allá de la retórica. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia. 2007. p. 123 y ss.

⁵ Hablo en términos generales de política pública sin detenerme en las fases de la misma (policy cycle), pues en el caso de los derechos humanos en Colombia ésta no tiene “un desarrollo lineal y lógico”. Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 183.

⁶ Complementan esta matriz cognitiva estable, descrita por Roth, dos elementos que por el contrario se caracterizan por la inestabilidad: “4. La creación de una serie de instituciones burocráticas inestables,

Como bien lo anota Roth los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), han sido relegados en Colombia a la periferia del debate acerca de la importancia, vigencia y respeto de los derechos humanos. Prueba de ello es la ausencia de programas que se ocupen de forma explícita de asegurar las condiciones para la satisfacción de los DESC para el conjunto de la población colombiana, en contraste con el papel central que ocupan los derechos civiles y políticos (DCP), dentro de la política pública de derechos humanos. Antes bien, la actitud de los gobiernos que han seguido a la expedición de la Constitución de 1991, ha sido la de dar un tratamiento marginal a los DESC, dentro de su política de derechos humanos, a pesar de su expresa consagración dentro del Capítulo 2 del Título 2 de la Carta Política⁷.

Esta situación se explica por la confluencia de varias de las siguientes creencias:

- Que la situación de los DCP merece una mayor atención que la de los DESC y que éstos serán satisfechos como consecuencia del respeto y la protección de los primeros.
- Que las violaciones a los derechos civiles y políticos generadas en el marco del conflicto armado son más graves que las infracciones a los DESC;
- Que dada la progresividad que caracteriza a los DESC, éstos no comportan obligaciones inmediatas para el Estado colombiano.
- Que el respeto, protección y realización de los DESC se alcanza con el simple desarrollo de las fuerzas del mercado, y que no es en absoluto necesaria la intervención activa del Estado
- Que las medidas de política económica y social de índole neoliberal, por las cuales el Estado funge simplemente como modulador de la actividad de los particulares, son suficientes para dar cuenta de las obligaciones estatales en materia de DESC y para alcanzar su satisfacción⁸.

Para contestar a este tipo de consideraciones y relieves la importancia del respeto, protección y realización de los DESC en el caso colombiano, basta con hacer alusión al Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, en el cual se refiere a la importancia de estas garantías en “sociedades que sufren conflictos armados”:

dispersas y poco eficaces en el cumplimiento de sus objetivos. 5. La debilidad y dispersión del presupuesto en materia de derechos humanos”. Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derecho humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 185 – 187.

⁷ Relativo a “los derechos sociales, económicos y culturales”.

⁸ “De modo que la actividad pública en otros campos – por ejemplo, los derechos económicos, sociales y culturales – es subsidiaria y debe ser más bien abandonada a la esfera de la actividad privada, no estatal y periférica. Se transfiere la responsabilidad directa para con estos derechos a los agentes externos (sector privado, asociativo, ONG, etc.) y descentralizados (entes territoriales) y el Estado central se limita a crear unas condiciones marco supuestamente favorables, como por ejemplo, para la inversión privada”. Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derecho humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 186.

“27. La idea de que los derechos económicos, sociales y culturales no son sino objetivos a los que se aspira refuerza la idea errónea de que estos derechos realmente no son susceptibles de ser violados. Hay además cierta renuencia a considerar que las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser tan atroces como las violaciones de la prohibición de la tortura o del derecho a la vida. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó preocupación a ese respecto en su informe frecuentemente citado a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en los siguientes términos: "Los gobiernos y la comunidad internacional entera siguen tolerando con excesiva frecuencia grados de violaciones de los derechos económicos y sociales que, si se aplicaran a los derechos civiles y políticos, provocarían expresiones de horror y ultraje y harían que se hicieran llamamientos concertados para que se tomaran inmediatamente medidas correctivas" (A/CONF.157/PC/Add.5, párr. 5) (...)

30. Las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, como en rigor de cualquier otro derecho, no se producen de forma aislada. Dichas violaciones suelen ser resultado, a la vez que causa, de violaciones de derechos civiles y políticos. Los distintos tipos de violaciones se influyen recíprocamente y se refuerzan unos a otros, a menudo con consecuencias devastadoras. La discriminación sistemática y las desigualdades en el acceso a la atención de salud o a la vivienda, a veces en el contexto de la competencia por unos recursos escasos o menguantes, pueden suscitar o exacerbar tensiones sociales o políticas que lleven al conflicto o al enfrentamiento violento, lo que a su vez perpetúa los ciclos de penuria y exclusión. Esta estrecha interrelación también ha sido reconocida por las comisiones de la verdad”⁹.

Por último, el Secretario General advierte la importancia del pleno ejercicio de los DESC como una de las vías necesarias para asegurar el tránsito hacia situaciones de posconflicto y democratización.

“32. La transición a una paz justa no será posible si no se abordan las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales a la vez que las violaciones de los derechos civiles y políticos, y si no se establece un marco no discriminatorio de acceso a los recursos y al poder. Además de los argumentos conceptuales y jurídicos acerca de la obligación de promover los derechos económicos, sociales y culturales, también se trata de una cuestión de eficacia. Deben tenerse en consideración todas las fuentes y todas las facetas de la violencia (se manifieste, ya sea en forma de torturas o desapariciones, o a través de un conflicto armado) y deben ofrecerse recursos a las víctimas de tales violaciones.

⁹ Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Derechos Humanos. Cuarto periodo de sesiones. Cuestión del ejercicio en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales. A/HRC/4/62. 13 de febrero de 2007.

33. Así pues, no existe ninguna justificación jurídica, conceptual ni instrumental para el descuido comparativo de los derechos económicos, sociales y culturales en las sociedades que sufren o han sufrido algún conflicto. El examen de las situaciones posteriores a los conflictos confirma la interacción funcional entre factores tales como el acceso a la justicia, la participación política, el control de los recursos económicos, los ingresos y el disfrute de derechos sociales. Los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales son demasiado interdependientes como para tratarlos por separado. Cualquier acción emprendida en uno solo de esos frentes probablemente no dará resultado. Consiguientemente, las estrategias para las sociedades que han sufrido un conflicto deben ser globales e incluir medidas específicas para abordar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales y el ejercicio efectivo de tales derechos a la par que los derechos civiles y políticos”¹⁰.

2. Sentido de la evaluación de las políticas públicas en materia de DESC.

Ante la moderación que se registra dentro del campo de los derechos humanos en Colombia¹¹ con relación a los DESC, resulta necesario avanzar en aproximaciones que al tiempo que adviertan la importancia de estos derechos, se propongan inscribir el tema de su respeto, protección y satisfacción dentro del centro de la agenda pública. Así mismo, debe comprometerse una evaluación del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano conforme al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Lo que se pretende de forma breve en este documento, es hacer una aproximación de tales características, con base en los límites y el contenido de una política pública en derechos sociales, definidos a partir de las obligaciones inmediatas que le competen al Estado colombiano en la materia.

En este punto debe advertirse que si bien el orden jurídico¹² en materia de derechos sociales es abierto, en tanto reconoce a los estados un margen para la discusión e implementación de variados cursos de acción, dentro de diversas alternativas de

¹⁰ Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Derechos Humanos. Cuarto periodo de sesiones. Cuestión del ejercicio en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales. A/HRC/4/62. 13 de febrero de 2007.

¹¹ “un campo de política es un espacio conformado por el conjunto de las redes y comunidades que compiten entre ellas para imponer sus concepciones, sus valores e intereses, es decir, su paradigma, en la política pública [...] Los agentes de derechos humanos y las diversas comunidades de política se confrontan en esta actividad; el campo es un espacio de lucha para el control del poder en su interior” Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 93. En general también ver Pierre Bourdieu. La Fuerza del Derecho. Bogotá D.C. Uniandes. 1987.

¹² Me refiero a todo el bloque de constitucionalidad que conforma las normas aplicables en el ámbito interno, en materia de derechos sociales conforme al Art. 93 constitucional (incisos 1 y 2), tanto las de las disposiciones de la Constitución Política como las de tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano.

política, no es en absoluto neutro¹³ pues traza unos parámetros que deben ser atendidos en la adopción de las medidas respectivas.

Lo anterior determina la especificidad de la evaluación de las políticas públicas en materia de derechos sociales, pues ésta no se propone como objetivo determinar la conveniencia de una u otra política pública para la satisfacción de uno, alguno o todos los DESC, sino a determinar el cumplimiento de las obligaciones que le competen al Estado en la materia. El examen de las políticas no es entonces “el objetivo final” del análisis en clave de DESC, sino una vía para llegar a ciertas conclusiones sobre el grado de cumplimiento e implementación de los instrumentos internacionales vinculantes en materia de derechos sociales¹⁴.

Las obligaciones estatales, cuya verificación constituye el objeto “final” de la evaluación de la política pública en materia de DESC, se dividen en deberes de cumplimiento progresivo y deberes de cumplimiento inmediato. Los primeros, es decir, los deberes de cumplimiento progresivo, corresponden al reconocimiento de las dificultades para alcanzar la plena realización de los DESC en un breve periodo de tiempo, lo cual no debe ser interpretado de tal manera que se prive a los derechos sociales de un contenido normativo aplicable de forma inmediata¹⁵. Por esto, han sido reconocidos unos deberes de de cumplimiento inmediato, es decir aquellos que no están sujetos a consideración alguna relacionada con el nivel de recursos disponible, sino que, cualquiera sea la situación presupuestal por la que atraviese el estado correspondiente, deberán ser satisfechas de de forma inaplazable.

¹³ Tanto la Constitución Política colombiana, como el PIDESC, conforme a la interpretación del Comité, son textos abiertos pero no neutros en cuanto a las medidas que deben ser adoptadas para la realización de los derechos sociales. Respecto de las normas de la Constitución Política señalan Uprimny y Rodríguez: “En efecto, desde sus primeras sentencias, la Corte Constitucional señaló que si bien las mayorías democráticas pueden optar por muy diversas políticas económicas y sociales (lo que muestra que la Constitución de 1991 es abierta), no es “un texto neutro que permita la aplicación de cualquier modelo económico, pues las instancias de decisión política deben [...] respetar los límites impuestos por el conjunto de derechos (Sentencia C – 040 de 1993). Rodrigo Uprimny Yepes y Cesar Rodríguez Garavito. Constitución, modelo económico y políticas públicas en Colombia: el caso de la gratuidad de la educación primaria. En: Los derechos sociales en serio. Hacia un dialogo entre derechos y políticas públicas. VV.AA. DeJusticia – IDEP. 2007. Algo semejante ocurre en el campo del derecho internacional de los derechos humanos como lo ha advertido el Comité de DESC: “Si bien cada Estado Parte debe decidir por sí mismo qué medios son los más apropiados de acuerdo con las circunstancias y en relación con cada uno de los derechos contemplados, la “propiedad” de los medios elegidos no siempre resultará evidente. Por consiguiente, conviene que los Estados Partes indiquen en sus informes no sólo las medidas que han adoptado sino también en qué se basan para considerar tales medidas como las más “apropiadas” a la vista de las circunstancias. No obstante, corresponde al Comité determinar en definitiva si se han adoptado o no todas las medidas apropiadas” Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 3. 1990. La índole de las obligaciones estatales. Párrafo 4.

¹⁴ Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Oea/Ser/L/V/II.129 Doc. 5. 5 Octubre 2007. Washington, D.C. 2007.

¹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general No. 3. La índole de las obligaciones estatales. 1990. La índole de las obligaciones estatales. Párrafo 9.

Los deberes estatales de inmediato cumplimiento con relación al conjunto de los DESC, que deben constituir los principales, más no los únicos¹⁶, parámetros en el diseño, implementación y evaluación de la política pública, son las siguientes:

- Adoptar medidas con miras a su protección, respeto y satisfacción.
- Comprometer hasta el máximo de los recursos disponibles.
- Abstenerse de adoptar medidas deliberadamente regresivas.
- Asegurar el disfrute de los DESC sin discriminaciones.
- Satisfacer, por lo menos, niveles esenciales de cada uno de los derechos.
- Vigilar la situación de los DESC y contar con información al respecto¹⁷.

Como puede apreciarse, conforme a las obligaciones inmediatas que le competen al Estado colombiano en materia de DESC difícilmente podrá decirse válidamente que éstas serán satisfechas con una actitud pasiva por parte de las autoridades públicas, a través del libre desarrollo de las fuerzas del mercado. Por el contrario, estas obligaciones exigen del Estado un compromiso serio y consistente en la creación de programas específicos en materia de derechos sociales.

Para los efectos de este trabajo conviene que el lector tenga presente una obligación estatal que resulta de la mayor importancia: Abstenerse de adoptar medidas deliberadamente regresivas. Esta obligación se deriva del deber de progresividad en la satisfacción de los derechos sociales, previsto en el Art. 2.1. del PIDESC. En efecto, si lo que se procura es un aumento en el nivel de satisfacción de los derechos sociales, por principio sería inválida cualquier medida que, antes que incrementar su protección, la disminuya injustificadamente¹⁸.

En general, toda medida regresiva se presume (prima facie) contraria a lo previsto en el PIDESC, salvo que el Estado correspondiente logre demostrar suficiente y adecuadamente que se justifica adoptarla en relación con la satisfacción de la totalidad de los DESC. En efecto, habiéndose implementado una medida que constituye un retroceso con relación al grado de satisfacción de uno o varios derechos sociales, le corresponde al Estado acreditar que aquella se encuentra plenamente justificada, por el aumento de la protección del conjunto de los DESC. Pero aún si llegara a admitirse la justificación ofrecida por el Estado a favor de una medida regresiva en materia de DESC, ésta deberá tener en todo caso un carácter temporal, dado que persiste para el

¹⁶ Vale decir que no se trata de los únicos deberes estatales emanados de los instrumentos internacionales relativos a los DESC. Por el contrario, por razones de espacio, acá son utilizadas apenas seis (6) obligaciones estatales, vale decir, aquellas que son comunes a todos los DESC. No obstante, tratándose de cada uno de los derechos reconocidos en el PIDESC es posible identificar tanto componentes específicos como obligaciones estatales particulares con relación a ellos.

¹⁷ Obligaciones que se derivan del estudio de las Observaciones Generales 1, 3 y 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁸ “Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto [progresividad] requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 3. 1990. Párrafo 9.

Estado el deber de alcanzar de forma progresiva la plena satisfacción de los derechos reconocidos en el PIDESC. En consecuencia, aún si fuera admitida la justificación en beneficio de una medida de retroceso, como una vía necesaria para alcanzar una mayor satisfacción del conjunto de los DESC, resulta contrario al PIDESC que llegue a ser establecida de manera permanente.

3. Los DESC y La política pública de derechos humanos del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

3.1. Planes de Desarrollo y DESC.

Dentro de su primer Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado comunitario” (2003 – 2006) el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez convirtió en eje de su plataforma la denominada política de seguridad democrática, que finalmente habría de prefigurar su programa de derechos humanos. En efecto, dentro del Plan Nacional de la primera administración Uribe, se traza como programa bandera la política de seguridad democrática, compuesta por siete (7) elementos:

1. Control del territorio y defensa de la soberanía nacional,
2. Combate a las drogas ilícitas y al crimen organizado,
3. Fortalecimiento del servicio de justicia,
4. Desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto,
5. Protección y promoción de los derechos humanos y del DIH,
6. Fortalecimiento de la convivencia y los valores,
7. Política de relaciones exteriores y cooperación internacional

Dentro de ese marco de acción, la política de derechos humanos se divide en cinco (5) componentes así:

1. Prevención de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH;
2. Atención y prevención del desplazamiento forzado;
3. Medidas particulares de impulso al DIH;
4. Impulso a la administración de justicia en derechos humanos;
5. Fortalecimiento institucional¹⁹.

De esta forma, los DESC resultan desconocidos como un componente de la política de derechos humanos del Gobierno Nacional²⁰, y los asuntos relacionados con su

¹⁹ Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 138.

²⁰ Durante el Gobierno Uribe, el Programa de Seguimiento a las Políticas Públicas en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo (PROSEDHER²⁰), ha continuado su trabajo, en desarrollo de un mandato constitucional (Art. 282 C.P) y de la Ley 24 de 1992. Este trabajo ha consistido principalmente en dos (2) tareas precisas en materia de derechos sociales: de un lado, la determinación del contenido esencial de cada una de las garantías y de las obligaciones que le competen al Estado en cuanto a su realización, y del otro, el diseño y la aplicación de una batería de indicadores que permita, a partir de las obligaciones estatales, establecer el nivel de realización de cada uno de estos derechos.

realización son abordados de forma desarticulada en varios apartes del Plan, con algún énfasis en la sección titulada “Construir equidad social”, en la que se reconocen tres (3) grandes “desafíos” para alcanzar una sociedad más justa:

- “1. Aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados;
2. Mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados; y,
3. Consolidar un sistema de protección social para que las crisis económicas no comprometan, por completo, las posibilidades futuras de los grupos más vulnerables.”²¹

Una situación semejante se advierte tras la lectura del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010²². Aunque dentro de los objetivos que se traza el Plan Uribe en su nueva versión, se propone complementar los logros alcanzados, en particular “el crecimiento económico”, con una “noción más amplia de desarrollo”, es claro que los DESC no juegan papel alguno dentro de este concepto, más allá de anuncios retóricos, de poco alcance en la práctica²³.

La única mención que se hace a los DESC en los dos planes de desarrollo del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez es la promesa de hacer seguimiento a las políticas que inciden en los derechos humanos, incluidos los derechos sociales. En la versión 2002 – 2006 se anuncia que “se diseñará e implementará un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas que inciden en los derechos humanos, tanto las relacionadas con los derechos civiles y políticos, como aquellas que vinculan los derechos económicos, sociales y culturales, colectivos y del ambiente”²⁴. Una norma semejante se incluyó en la versión 2006 – 2010 del Plan de Desarrollo Uribe: “Se robustecerán los sistemas de información y monitoreo, entre ellos el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, así como los espacios institucionales de coordinación y seguimiento a las políticas públicas que garantizan los

²¹ Para la política de “equidad social” el Plan Nacional (2003 – 2006) define siete herramientas para el efecto: 1. Revolución educativa; 2. La protección y la seguridad social; 3. El impulso a la economía solidaria; 4. El manejo social del campo; 5. El manejo social de los servicios públicos; 6. Un país de propietarios; 7. La calidad de vida urbana. Ley 812 de 2003. Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006, hacia un estado comunitario.

²² Ley 1151 de 2007 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010”.

²³ Como por ejemplo, ocurre con “el enfoque de goce de derechos” que se anuncia como marco para la atención de la población desplazada, que en manera alguna a logrado permear el asistencialismo que caracteriza los programas dirigidos a los desplazados. Al respecto ver Comisión de Seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado. Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Primer Informe a la Corte Constitucional. Enero 31 de 2008. Disponible en www.codhes.org.

²⁴ Ley 812 de 2003. Art. 8. Descripción de los principales programas de inversión. A) Seguridad democrática (...) 5. Protección y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁵.

Al respecto, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez le apuesta a tres tipos de medidas: la implementación del “Proyecto de Observatorio de los DESC”, la conformación del Grupo Interinstitucional de Construcción de Indicadores en DESC y la inclusión de los derechos sociales dentro del marco de acción del Área de Estadísticas Políticas y Culturales (EPYC) del Departamento Nacional de Estadística (DANE)²⁶.

No obstante, es poco lo que el Gobierno Nacional puede mostrar respecto de tales iniciativas, porque se trata hasta ahora de proyectos, generosos en promesas, pero muy pobres en resultados. Por el momento, este tipo de medidas pueden llegar a satisfacer parcialmente indicadores estructurales o a lo sumo indicadores de proceso, pero es muy poco lo que pueden ofrecer en términos de indicadores de resultado²⁷. Al respecto, debe decirse que las medidas y políticas implementadas por el Estado colombiano con el fin de dar cumplimiento al PIDESC y a las obligaciones que de allí emanan, no sólo deben ser razonables, sino ante todo efectivas²⁸, lo cual no parece estarse cumpliendo en la práctica.

La actitud del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez con relación a la posibilidad de incluir a los DESC dentro de la agenda de las políticas públicas, reflejada en sus planes de desarrollo 2003 – 2006 y 2006 – 2010, puede ser caracterizada de la siguiente forma:

1. En la construcción y planeación de la política social, y en particular, en el programa para la erradicación de la pobreza extrema, se desconoce por completo la perspectiva de derechos sociales, como marco específico para la definición de las acciones estatales. Si el Estado colombiano, realmente se propusiera el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales, debería incorporar como parámetros de sus políticas, las obligaciones estatales así como los

²⁵ Ley 1151 de 2007. Art. 6. Descripción de los principales programas de inversión. B) Política de defensa y seguridad democrática (...) 2.2. Desplazamiento forzado, derechos humanos y reconciliación.

²⁶ V Informe de la República de Colombia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, radicado ante el Comité el 22 de enero de 2008. E/C.12/COL/5

²⁷ En varios documentos de Naciones Unidas se han utilizado estos tres (3) tipos de indicadores. Al respecto ver: Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. 18ª Reunión de los presidentes de órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006. HRI/MC/2006/7. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Oea/Ser/LV/II.129 Doc. 5. 5 Octubre 2007. Washington, D.C. 2007. En el mismo sentido el relator especial sobre el Derecho a la salud ha utilizado también esta distinción entre los diversos tipos de indicadores en materia de derechos humanos.

²⁸ Por ello, en materia de evaluación de la política pública sobre DESC la conjugación del tiempo futuro resulta supremamente útil para el Gobierno de Álvaro Uribe, pues de lo contrario sería poco lo que tendría que decir. En efecto la descripción de estas iniciativas está dominada por expresiones como permitirá, será, contribuirá y servirá, que dan cuenta de lo poco que se ha avanzado en la materia hasta el momento. Al respecto Ver V Informe de la República de Colombia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, radicado ante el Comité el 22 de enero de 2008. E/C.12/COL/5

componentes de cada una de las garantías reconocidas en el PIDESC.

2. Como consecuencia de lo anterior, no se tienen en cuenta los derechos sociales, las obligaciones estatales en la materia, ni los componentes de cada uno de las garantías reconocidas en el PIDESC, en el levantamiento de la información estadística. De esta manera, actualmente en Colombia no es posible establecer la situación de cada uno de los derechos sociales, resultando así desconocida, una de las más elementales obligaciones estatales en materia de DESC, vale decir, la obligación de vigilar la situación de este tipo de garantías y contar con información oportuna, completa y precisa al respecto²⁹.
3. De esta forma, no debe sorprender entonces que el Estado colombiano, tras treinta y dos años de la entrada en vigencia del PIDESC, presente escasos resultados en materia de respeto, protección y realización de los derechos sociales. En este sentido, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, antes que procurar la satisfacción progresiva de estas garantías³⁰, ha adoptado diversas medidas que trasgreden las obligaciones estatales en la materia y que resultan en general regresivas, tal como se verá a continuación, con relación a los derechos al trabajo y a la salud.
4. La “política social” del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, parte ante todo de una estrategia de focalización del gasto y de los programas, mientras que los compromisos internacionales en materia de DESC le exigen avanzar hacia la universalización del disfrute de los derechos sociales, y del acceso a los bienes a los que se encuentran relacionados³¹. Al respecto, basta mencionar iniciativas como la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema “Juntos”, con la cual se pretende articular la oferta de asistencia social para 1,5 millones de familias potenciales beneficiarias, de las cuales 300.000 son víctimas de desplazamiento forzado:

“El eje articulador de la JUNTOS será el programa Familias en Acción³², con el

²⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 3. 1990. La índole de las obligaciones estatales.

³⁰ Progresividad que le es concedida en virtud del Art. 2.1 del PIDESC.

³¹ El principio de progresividad contemplado en el Artículo 2.1. del PIDESC dispone: “**Artículo 2. 1.** Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. La progresividad implica una obligación de aumento paulatino en el nivel de satisfacción de los DESC. En efecto, como es apenas obvio, la progresividad trae aparejada la idea de “progreso”, como mejora gradual y constante de los resultados en materia de derechos sociales. Por esto el Comité de DESC advierte que la progresividad no puede ser entendida de tal manera que se prive a los derechos sociales de todo contenido normativo aplicable inmediatamente, ni como una posibilidad de diferir indefinidamente (sine die) la plena satisfacción de los derechos sociales para el conjunto de la población.

³² Con el programa de Familias en Acción (iniciado en 2000 y que ha continuado durante el Gobierno Uribe) se entrega un apoyo monetario directo a las familias de nivel 1 del SISBEN, así como a familias

cual se pretende otorgar subsidios de educación y nutrición a 1.5. millones de familias. De la misma manera, se espera que el porcentaje de colombianos por debajo de la línea de pobreza disminuya de 49.2% a un rango entre 35% - 39% en 2010, al igual que se disminuya, de 14.7% a 8% el número de colombianos en situación de pobreza extrema”³³

De esta forma el Gobierno Nacional le apuesta a la articulación de los diferentes programas de subsidios para avanzar en la reducción de la pobreza. A esta iniciativa se suman otros programas, como el de familias guardabosques y la red de seguridad alimentaria (RESA), que igualmente consisten en la entrega de subsidios. El primero con destino a familias ubicadas en ecosistemas “ambientalmente estratégicos” que erradiquen cultivos ilícitos o adelanten “alternativas productivas legales”, mientras que el segundo, está dirigido a pequeños productores rurales, desplazados o en riesgo de desplazamiento

En general estos programas no generan capacidad alguna en sus destinatarios ni tampoco promueven la reconstrucción del tejido social, en particular de las comunidades que se han visto afectadas de forma más aguda por el conflicto armado. En efecto, lejos de acoger una perspectiva de derechos que asegure la satisfacción de los DESC y la superación efectiva de las condiciones de pobreza y marginación, este tipo de programas se orientan, antes que nada, a la entrega de ayudas económicas directas, como estrategia que reporta significativos réditos al Gobierno en materia de popularidad.

5. Un aspecto que resulta preocupante es la creciente participación de las Fuerzas Militares en la implementación de las medidas de política social. En este sentido llaman la atención las actividades del Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), que adelanta una labor de coordinación entre las diferentes entidades del Estado, en particular en las zonas “recuperadas por la fuerza pública”. Para el cuatrenio 2006 – 2010 el CCAI tiene tres (3) objetivos: “primero, consolidar la intervención en 53 municipios prioritarios³⁴; segundo, apoyar la coordinación para la RST [Recuperación Social del Territorio] de 332 corregimientos priorizados por la PONAL, y, tercero, difundir la estrategia de coordinación interagencial para la RST en zonas no intervenidas por el CCAI (...)

De esta forma, se tomarán decisiones de inversión social con criterio de seguridad, y se generará valor público a partir de la coordinación interagencial, especialmente entre los civiles y la FP [Fuerza Pública]”³⁵

desplazadas, a cambio de la asistencia regular de los menores de 18 años a los establecimientos educativos.

³³ Estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007 – 2013). Pág. 72. Este documento, presentado por el Gobierno Nacional a la comunidad internacional el 26 de enero de 2007, es comúnmente denominado Plan Colombia II. Disponible en www.dnp.gov.co

³⁴ Municipios ubicados en los departamentos de Arauca, Antioquia, Chocó, Norte de Santander, Cauca, Córdoba, Cesar, La Guajira, Magdalena, Nariño, Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo.

³⁵ Estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007 – 2013). Pág. 74.

Así, la política social se somete a los parámetros de la guerra contra los actores armados ilegales, la fuerza pública logra “incidir” en las decisiones de las autoridades territoriales a través de una entidad (CCAI) que está por fuera de la estructura orgánica prevista en la Constitución Política, al tiempo que se lleva a las “zonas recuperadas” los programas de asistencia social.

6. Por último, como bien lo advierte Roth, la marginalidad de los DESC dentro de la agenda pública de los derechos humanos durante la Administración Uribe tiene una consecuencia, que por momentos pasa por completo desapercibida: lleva a pensar que las condiciones de exclusión y pobreza en las que vive la gran mayoría de la población colombiana se deben al conflicto armado, mientras que parece ser precisamente al contrario, el conflicto encuentra como causas, la exclusión y la pobreza.

“En síntesis, la descripción de los temas prioritarios seleccionados por los diseñadores de las políticas (conflicto, desplazados, impunidad, DIH, información) permite también señalar lo que se descarta en ellas. En particular los temas relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos colectivos y del medio ambiente, no son muy significativos para las políticas de derechos humanos formuladas en Colombia. Aparecen, desde la perspectiva de derechos humanos establecida, como políticas residuales, marginales y siempre postergadas. De esta forma, desde la institucionalidad estatal se insinúa que el avance en el cumplimiento de los DESC es prácticamente imposible mientras subsista el conflicto armado. En este sentido, los conflictos armados y el uso de métodos terroristas (tanto por parte del Estado como de los grupos armados ilegales) siempre serán fieles aliados del conservatismo político de izquierda y de derecha y, sobre todo, de una razón de estado que tiende “naturalmente” a la restricción de los derechos. Implícitamente se proyecta la idea de que la permanencia de los problemas económicos y sociales de Colombia se debe principalmente o únicamente a la presencia de actores armados ilegales”³⁶

3.2. Información relativa al disfrute de los DESC.

Sobre las deficiencias de la información disponible en Colombia acerca de los DESC el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se pronunció en 2001, así:

“10. Preocupa al Comité el hecho de que el Estado Parte no haya facilitado informaciones suficientes sobre las medidas concretas que ha adoptado para tener en cuenta y aplicar las recomendaciones contenidas en las observaciones finales aprobadas por el Comité en 1995 en relación con el tercer informe periódico de Colombia y, en particular, sobre el índice elevado de pobreza, la magnitud del problema de los desplazados, los niños de la

³⁶ Andre-Noel Roth Deubel. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006. P. 190.

calle, la discriminación de que son objeto las mujeres, la suerte de las comunidades indígenas, la protección de los sindicalistas y de los defensores de los derechos humanos, la gratuidad de la enseñanza, la situación de las “madres comunitarias” y la vivienda para las personas de pocos ingresos.

45. El Comité pide al Estado Parte que en su próximo informe periódico proporcione informaciones detalladas con datos comparativos sobre el problema del aborto en Colombia y sobre las medidas, legislativas o de otro carácter, entre ellas la revisión de sus disposiciones legislativas vigentes, que haya adoptado para proteger a las mujeres contra el riesgo del aborto clandestino en condiciones peligrosas. El Comité recomienda al Estado Parte que aplique con energía su Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.

49. El Comité pide al Estado Parte que en su quinto informe periódico proporcione informaciones detalladas, entre ellas datos estadísticos comparativos sobre diversos períodos y con un desglose según los sexos, las edades y las zonas urbanas y rurales, que hagan ver la importancia de la pobreza en el país. El Comité pide también informaciones sobre las medidas adoptadas para afrontar el problema de la pobreza en sectores diferentes, así como informaciones sobre los resultados conseguidos con dichas medidas. El Comité remite al Estado Parte a la declaración aprobada por el Comité el 4 de mayo de 2001 sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2001/10)³⁷.

En la actualidad, tras siete años del pronunciamiento del Comité de DESC, estos problemas en la información, en general, persisten³⁸. En efecto, conviene advertir las deficiencias que existen en la información relativa a los derechos sociales en Colombia:

- a) Baja confiabilidad de los estimativos oficiales;
- b) Falta de información desagregada; y,
- c) Ausencia de una perspectiva de derechos sociales en el levantamiento de las estadísticas

En primer lugar, se ha vuelto “costumbre”³⁹ en Colombia, que los Directores del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) renuncien a su cargo

³⁷ Así se pronunció el Comité con relación al IV Informe del Estado colombiano (E/C.12/4/Add.6). Ver: Observaciones finales al Informe del Estado colombiano presentado en 2000. E/C.12/1/Add.74, 6. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Representación Regional para América Latina y el Caribe c/o Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004). Santiago de Chile. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2004.

³⁸ Tal como se advierte en el nuevo informe del Estado colombiano. V Informe de la República de Colombia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, radicado ante el Comité el 22 de enero de 2008. E/C.12/COL/5.

debido a “interferencias” de funcionarios del Gobierno Nacional. En efecto, a la renuncia de Cesar Caballero como Director de la Entidad (en septiembre de 2004) se sumó la de Ernesto Rojas (septiembre de 2007). El primero de ellos manifestó que “estaba siendo presionado por el secretario de prensa de Palacio, Ricardo Galán, para que aplazara la presentación de las cifras de un estudio sobre violencia e inseguridad en el país”⁴⁰, mientras que Rojas señaló como motivo de su dimisión, las interferencias de funcionarios del Departamento Nacional de Planeación con relación a las estadísticas sobre el nivel de desempleo⁴¹. Lo anterior ha generado todo tipo de suspicacias por parte de analistas, académicos y de la opinión pública en general, y ha afectado la credibilidad del organismo encargado de cumplir las funciones de “juez estadístico” en Colombia. Desconfianza también genera la aparente recuperación de las estadísticas sobre desocupación laboral en el País, la cual coincidió con la llegada del nuevo Director del DANE, designado por el Presidente de la República, tras el incidente con el saliente Director Rojas, precisamente debido a los estimativos en esta materia.

Así mismo, no existe información confiable en materia de “reducción de la pobreza y la desigualdad” en Colombia. Al respecto, son notorias las diferencias entre las estadísticas oficiales y las de estudios independientes, como los del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional de Colombia. En este sentido, mientras que la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD) presidida por el Departamento Nacional de Planeación, afirma que en el año 2005 el 49.2 % de la población colombiana vivía por debajo de la línea de pobreza (LP)⁴², la Universidad Nacional de Colombia y la Contraloría General de la República señalan, por el contrario, que la población en condiciones de pobreza en Colombia alcanzaba, en ese mismo año, un 66%. La brecha entre los resultados oficiales y los de la Universidad Nacional de Colombia, no obstante utilizar las mismas fuentes del DANE (Encuesta Nacional de Hogares – ENH – y Encuesta Continúa de Hogares – ECH), se explican por las “diferencias” metodológicas de sus estimativos, las cuales se han hecho más evidentes a partir del año 2002⁴³.

³⁹ “Se está volviendo costumbre que los directores del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) se retiren del cargo por diferencias con otros funcionarios del Gobierno”. “Sale el Director, queda el debate”. Diario Portafolio. Septiembre 10 de 2007.

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Pobreza y desigualdad en Colombia. Diagnósticos y estrategias. Bogotá D.C. Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2006. p. 13.

⁴³ En particular se explican por la forma cómo han sido modificados los estándares para determinar la canasta básica y los ingresos de los colombianos y colombianas. En efecto, las líneas de pobreza e indigencia se determinan “cruzando” la canasta básica de bienes que deberían adquirir las personas, con sus ingresos. Así, mientras el DNP, el DANE y la MERPD utilizan una canasta de bienes “novísima” creada por ésta última (y que tiene en cuenta los hábitos de consumo del 25% al 50% más pobre de la población), el CID de la Universidad Nacional utiliza la canasta “nueva” estimada entre 1994 – 1995 con base en el consumo del primer 90% de la población (excluyendo al 10% más rico), y que contiene en

En segundo lugar, la información estadística en Colombia no cuenta con suficiente nivel de detalle, de manera que sus resultados puedan ser presentados de forma desagregada, en atención al género, la etnia, la zona geográfica y la edad. En este sentido, la Recomendación No. 14 de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, sugiere al Estado “proseguir con el fortalecimiento técnico de los estudios estadísticos del país, procurando la mayor desagregación de todos los datos, particularmente por zonas geográficas, orígenes étnicos, sexo y edad, que permitan construir indicadores para los objetivos de desarrollo del Milenio e índices de Desarrollo Humano a niveles departamentales y municipales”. Precisamente, en el seguimiento a esta recomendación, el Gobierno Uribe prometió el “Diseño de la encuesta sobre el cumplimiento de los Derechos Económicos Sociales y Culturales –DESC”, con resultados hasta el momento desconocidos.

Por último, debe advertirse que en Colombia existe escasa información estadística que incorpore una perspectiva de derechos sociales en su levantamiento, de manera que sea posible contar con datos precisos acerca del cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia y del nivel de implementación del Convenio. Los únicos esfuerzos que se han adelantado con el fin de obtener información que dé cuenta de la situación específica de los derechos sociales, han sido adelantados por la Defensoría del Pueblo, en un proceso que apenas comienza⁴⁴.

Ahora bien, los problemas en la información estadística acerca de la situación de los DESC en Colombia y el estado de cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones

general una canasta de bienes y servicios mucho más completa. Por el lado de los ingresos, las imputaciones por propiedad de la vivienda, subdeclaración y subsidios utilizados por las entidades gubernamentales, no dejan de generar críticas en diferentes sectores de la academia. Al respecto Ver: Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Bienestar y macroeconomía 2002 – 2006, crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia – Contraloría General de la República. 2006. p. 45 y ss. En el mismo sentido: Ricardo Bonilla González. Crecimiento, empleo, seguridad social y pobreza. En: Bienestar y macroeconomía 2007, Más allá de la retórica. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia. 2007. p. 123 y ss.

⁴⁴ La Defensoría del Pueblo de Colombia ha comenzado la construcción de indicadores para la evaluación de las políticas públicas en materia de DESC, a partir de los parámetros fijados en el PIDESC, en las Observaciones Generales del CDESC, en los informes de los relatores especiales, en la Constitución Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El primer paso ha sido la publicación de varias obras precisando el contenido de cada uno de los derechos sociales: Defensoría del Pueblo. El Derecho a la Educación, en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales. Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo, ProseDHer. 2003. Defensoría del Pueblo. El Derecho a la Salud, en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo, ProseDHer. 2003. Defensoría del Pueblo. Contenido y alcance del derecho individual al trabajo. Marco para la evaluación de la política pública del derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos. Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo, ProseDHer. 2005. Defensoría del Pueblo. El derecho humano al agua, en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo, ProseDHer. 2005. Defensoría del Pueblo. El derecho a la alimentación, en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo, ProseDHer. 2005. A partir de estos estándares jurídicos, provenientes del bloque de constitucionalidad, se ha diseñado una batería de indicadores que recién empieza a ser aplicado en el levantamiento de la información.

estatales en la materia, no sólo entraba la posibilidad de hacer una evaluación sobre la materia, sino que adicionalmente constituyen una violación de las obligaciones surgidas con la ratificación del PIDESC, en particular, de la obligación de vigilar el estado de realización de los derechos reconocidos en el Pacto:

“Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción”⁴⁵.

3.3. Notas sobre la situación de los derechos al trabajo y a la salud durante el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

A continuación se presentan algunas reflexiones acerca de la situación de dos (2) derechos sociales (trabajo y salud), no con el fin de agotar la discusión que podría generar una completa evaluación de la situación de cada una de estas garantías, sino con el propósito de ilustrar brevemente la forma como el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez ha desconocido algunas de las más importantes obligaciones estatales en materia de DESC, en detrimento del bienestar de la mayoría de los colombianos y las colombianas.

3.3.1. Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias⁴⁶ (Art. 7 del PIDESC⁴⁷).

El interés del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez de brindar todas las garantías al capital “para la generación de empleo”, a costa de la precarización de las condiciones de trabajo de los colombianos se anunció desde su primer Plan Nacional de Desarrollo

⁴⁵ Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)1990. Párrafo 11.

⁴⁶ La situación de los derechos *en* el trabajo, sin duda lleva a una reflexión acerca de otros temas, que acá no son abordados. Es el caso por ejemplo de la intermediación laboral, de la regulación de las cooperativas de trabajo asociado, y de la escasa eficacia de las normas laborales ante la irrupción de formas comerciales de vinculación para los trabajadores.

⁴⁷ “**Artículo 7.** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”

2003 – 2010, en el cual se indicaba que “Los nuevos puestos de trabajo se lograrán gracias a la eliminación de recargos salariales, el incremento del número de contratos de aprendizaje y la reducción tanto en los costos de despido como en los aportes parafiscales con destino al SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y las cajas de compensación”⁴⁸.

No obstante, el propósito de flexibilizar las condiciones de trabajo, ya se había cumplido tempranamente durante la administración Uribe, con la aprobación de la Ley 789 de 2002, seis (6) meses antes de la promulgación del nuevo Plan de Desarrollo, y tan solo cuatro (4) meses después de la posesión del nuevo Presidente⁴⁹. La Parte IV de la Ley 789 de 2002, promovida por el Gobierno de Uribe, contiene diferentes medidas al respecto: Se amplió la jornada de trabajo ordinario, se redujeron los recargos para el trabajo durante festivos y dominicales, y se disminuyó la indemnización por despido sin justa causa para trabajadores de diez o más años. Así mismo, se establecieron indemnizaciones diferenciales por despidos sin justa causa según el nivel salarial. Todo lo anterior con el “propósito” de promover la generación masiva de empleo.

Conforme al Parágrafo del Artículo 46 de la Ley 789, se estableció que “transcurridos dos años de la vigencia de la presente Ley, la Comisión de Seguimiento y Verificación aquí establecida presentará una completa evaluación de sus resultados. En ese momento el Gobierno Nacional presentará al Congreso un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo”⁵⁰.

Ya desde el año 2004 (apenas dos años después de la aprobación de la Ley 789) las investigaciones adelantadas por el CEDE de la Universidad de los Andes, dirigidas por Alejandro Gaviria, dieron cuenta de los escasos efectos de la nueva legislación en la creación de puestos de trabajo, señalando en sus conclusiones que:

“(iii) el efecto [de la reforma] sobre la generación de empleo fue inferior al esperado; (iv) el efecto sobre la formalización fue (si acaso) marginal y (v) los programas de apoyo al desempleado y de estímulo a la generación de empleo

⁴⁸ Ley 812 de 2003.

⁴⁹ La agenda de la flexibilización laboral en Colombia se cristalizó con la promulgación de la Ley 50 de 1990, y se profundizó con la Ley 789 de 2002. Tanto una como otra, han contado con la impronta de Álvaro Uribe Vélez, en la primera como Senador de la República y ponente, la segunda como Presidente.

⁵⁰ Ley 789 de 2002. La Comisión de Seguimiento y verificación de la generación de empleo que se propuso la Ley 789 de 2002, rindió un Informe en marzo de 2005, señalando las dificultades para determinar el impacto positivo de la reforma: “En general se considera que el estimativo del impacto de estas medidas en la generación y calidad del empleo, es difícil de obtener en forma exacta debido a la interacción con otras variables y a la poca disponibilidad de información y de métodos estadísticos”. De ello se infiere que desde el mismo momento de la creación de tales medidas, el Gobierno Nacional no tenía claro el número de empleos nuevos que se pretendía crear con ellas. Informe de la Comisión de Seguimiento y Verificación de la Ley 789 de 2002. Marzo de 2005.

han experimentado problemas de demanda y su ejecución ha sido inferior a la inicialmente presupuestada”⁵¹.

Las anteriores conclusiones son confirmadas por el mismo Alejandro Gaviria en una investigación de mayo de 2006, así:

“En particular, el impacto de la reforma laboral de 2002 sigue siendo fuente de polémica. No sólo por un interés académico, sino también porque la misma reforma estableció que su continuidad dependía de la evaluación de los resultados⁵². Los ejercicios de evaluación realizados hasta el momento no permiten emitir un dictamen definitivo. Gaviria (2005) encuentra (i) que la reforma contribuyó a disminuir el subempleo por insuficiencia de horas (especialmente en el sector servicios); (ii) que el efecto sobre la generación de empleo fue exiguo; y (iii) que el efecto sobre la formalización fue nulo. Nuñez (2005) encuentra algún impacto positivo sobre la duración del desempleo, y López (2004) atribuye el fuerte crecimiento de la demanda de mano de obra no calificada, observado durante el año 2003, a un efecto transitorio de la reforma”⁵³

En efecto, el comportamiento del empleo permite señalar que la reforma ha sido ineficaz para lograr el objetivo trazado y en consecuencia resulta legítima su derogación, como el propio Art. 46 de la Ley 789 de 2002 lo prometía, si transcurridos dos años no había efectos reales en la generación de puestos de trabajo. Aún si se admitiera que el desempleo presenta una tendencia decreciente como lo señalan algunos estimativos del DANE, esta misma entidad reconoce la precariedad de los empleos que se están creando:

“El problema, consiste en que de el tipo de empleo que más influyó en el aumento de la ocupación nacional fue subempleo, así, el 74% de los empleos creados correspondieron a ocupaciones en la modalidad de subempleo. En efecto, tal y como se advirtió en el documento de seguimiento y evaluación correspondiente al segundo trimestre del año 2005, el debilitamiento en la caída del subempleo derivó, en el segundo trimestre de 2006, en un fuerte crecimiento y en un quiebre de la tendencia que se había observado hasta el segundo trimestre de 2005. De esta manera, contrario a lo apreciado en trimestres anteriores, en el segundo trimestre del año 2006 el crecimiento de la ocupación nacional empezó a caracterizarse por un proceso de sustitución de no subempleo por ocupación de menor calidad o subempleo. Mientras el número de subempleados se elevó en 360,3 mil trabajadores (5,5%), los trabajadores no subempleados crecieron en 127,7 mil (1,1%), con lo cual su participación dentro de la ocupación total cayó en 1 punto porcentual entre el segundo trimestre de

⁵¹ Gaviria, Alejandro. “Ley 789 de 2002: ¿funcionó o no? Documento CEDE 2004-45 ISSN 1657-7191 (Edición Electrónica) Noviembre de 2004. Disponible en www.banrep.gov.co/documentos/seminarios/

⁵² El artículo 46 de la Ley 789 de 2002 establece en su párrafo final que “transcurridos dos años de la vigencia de la presente ley...el Gobierno presentará al Congreso un proyecto de Ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo.

⁵³ Gaviria, Alejandro. “Evolución reciente del mercado laboral y alternativas de política”. Mayo de 2006.

2005 y el mismo trimestre de 2006. El notable aumento del subempleo elevó la tasa de subempleo en 1,1% al pasar de 32,5% a 33,5%”⁵⁴

Debe advertirse que esta tendencia no es exclusiva del periodo comprendido en esta muestra del DANE, sino que constituye una verdadera regularidad del actual “mercado laboral”, como lo advierten las siguientes estadísticas del DANE⁵⁵:

EMPLEO

Colombia. Indicadores de mercado laboral

Total nacional

2005 (Enero) - 2006 (Diciembre)

Año	Meses	Tasa global de participación	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo
2005	1	59,3	51,5	13,2	28,2
	2	60,0	51,6	14,0	30,4
	3	59,4	51,6	13,1	29,5
	4	59,2	52,1	12,0	32,0
	5	59,7	52,3	12,5	33,9
	6	58,9	52,1	11,4	31,5
	7	60,8	53,6	11,8	33,9
	8	59,4	52,7	11,3	32,5
	9	60,0	53,3	11,2	32,6
	10	61,1	55,0	10,0	32,6
	11	60,6	54,4	10,2	31,1
	12	60,8	54,5	10,4	31,2
2006	1	59,3	51,3	13,4	28,4
	2	59,6	51,7	13,2	29,9
	3	60,2	53,4	11,3	30,0
	4	58,5	51,4	12,1	31,9
	5	59,0	52,1	11,8	34,3
	6	60,5	54,2	10,5	34,4
	7	57,2	50,1	12,6	34,1
	8	57,1	49,7	12,9	37,7
	9	56,3	49,0	12,9	36,4
	10	57,1	50,6	11,4	37,6
	11	56,5	50,3	11,0	35,0
	12	56,7	50,0	11,8	35,7

Fuente: DANE - ECH

En esta Tabla se pone de manifiesto cómo, durante 2005 y 2006, no sólo NO aumentó la ocupación sino que por el contrario empezó a descender, tras un periodo de aparente recuperación, entre 2002 y 2004. En consecuencia, es posible afirmar que las causas del “aumento” del empleo durante los primeros años de la reforma, no permiten pensar en un crecimiento sostenido de la ocupación en Colombia y por el contrario se trataba de reacciones a condiciones favorables de carácter coyuntural⁵⁶.

⁵⁴ Informe del DANE sobre el segundo trimestre de 2006, titulado “SE CONTINÚA ATENUÁNDO EL RITMO DE DESCENSO DEL DESEMPLEO Y AUMENTADO LA OCUPACIÓN EN LA MODALIDAD DE SUBEMPLEO”.

⁵⁵ Síntesis Estadística Semanal (SES) del DANE, de la semana comprendida entre el 22 y el 27 de enero de 2007

⁵⁶ A las que corresponde igualmente el crecimiento de la economía colombiana en el mismo periodo. Ver. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Bienestar y macroeconomía 2002 – 2006, crecimiento

De otro lado, esta información del DANE permite igualmente advertir cómo la tasa de desempleo entre 2005 y 2006 aumentó 1.4 % (pasando de 10.4 en diciembre de 2005 a 11.8 en diciembre de 2006), así como la tasa de subempleo ha crecido en forma notable un 4.5% en el mismo periodo, pasando de 31.1% a 35.7%.

Todo lo anterior, permite afirmar que las herramientas incluidas en la Ley 789 de 2002, antes que garantizar un crecimiento sostenido del empleo en Colombia, han conllevado a su precarización. Con la Ley 789 de 2002, promovida y defendida por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, resulta desconocida la obligación de adoptar medidas con el fin de alcanzar de forma progresiva la plena satisfacción del derecho a un trabajo de calidad, así como trasgredida la prohibición de aprobar medidas deliberadamente regresivas. En efecto, las medidas incorporadas en la reforma laboral de 2002 han comportado un retroceso en cuanto a la calidad de las condiciones de trabajo de los colombianos (que se refleja en el aumento del subempleo posterior a la reforma), un desconocimiento del derecho al trabajo en condiciones dignas y equitativas, así como una trasgresión de la prohibición de regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Ahora bien, la Corte Constitucional colombiana se ha pronunciado en dos (2) oportunidades sobre demandas de inconstitucionalidad contra la Ley 789 de 2002, en lo que se refiere a la ampliación de la jornada ordinaria, a los recargos para el trabajo durante festivos y dominicales, y el monto de las indemnizaciones por despido sin justa⁵⁷. En sus dos Sentencias, la Corte decide mantener las normas dentro del ordenamiento legal colombiano. En la segunda de ellas (Sentencia C – 257 de 2008), tras la filtración de informaciones sobre la posible declaratoria de su inconstitucionalidad, la Corte sorprendentemente mantuvo incólume la Ley 789 de 2002, conservando así de forma indefinida medidas abiertamente regresivas, que conforme al PIDESC no pueden ser más que temporales, tal como lo advierte el Magistrado Humberto Sierra Porto, en el anuncio de su salvamento de voto:

“El juicio de proporcionalidad realizado en 2004 concluyó que la Ley 789 era constitucional porque era razonable reducir los derechos de los trabajadores si con este sacrificio se lograba crear mayor cantidad de empleos, 160.000 anuales se dijo. Era razonable y constitucional la adecuación de medios a fin. Este análisis inicial fue realizado con fundamento en proyecciones, juicio *ex ante*. La demanda que se decidió hoy pretendía un juicio *ex post*, con fundamento en nuevos hechos constituidos por estudios sobre la eficacia efectiva. Estudios que aunque diversos, ninguno avalaba ni los estimativos previstos en la C – 038 de 2004, ni los enunciados por el gobierno y el Congreso.

insuficiente, inequitativo e insostenible. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia – Contraloría General de la República. 2006. p. 45 y ss.

⁵⁷ En las sentencias C – 038 de 2004 y C – 257 de 2008.

Con esta decisión se llega al absurdo precedente según el cual una ley regresiva (hecho admitido por todos los magistrados) no obstante no haya certeza de que haya logrado los fines o propósitos que le sirvieron para justificar su constitucionalidad puede hacer que permanezcan vigentes de manera indefinida normas que lesionan los derechos constitucionales de los trabajadores.

La Corte Constitucional debió asumir plena competencia para conocer de la constitucionalidad de leyes como la 789 que tengan impacto económico y con mayor razón como sucedió en este caso donde se trataba de normas que afectan negativamente los derechos de los trabajadores y no benefician a la mayoría de los colombianos⁵⁸.

La decisión de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C – 257 de 2008 refleja el alejamiento de la Corporación de su otrora garantista jurisprudencia en materia de derechos sociales⁵⁹, reafirmando la necesidad (advertida en este trabajo) de incluir los DESC dentro del diseño de políticas públicas y en los ejercicios de planeación, de manera que su respeto, protección y satisfacción no estén confiados exclusivamente a los tribunales. Este ejemplo también permite advertir la importancia de la implementación en el marco de Naciones Unidas de un sistema de comunicaciones y de investigaciones como el que se propone en el Borrador de Protocolo Facultativo al PIDESC, que permitiría a las personas y grupos de personas poner en conocimiento del Comité de DESC las violaciones a los derechos sociales de los que han sido víctimas.

3.3.2. Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (Art. 12 PIDESC).

Tras quince (15) años de la aprobación de la Ley 100 de 1993⁶⁰, la situación del derecho a la salud de los colombianos y colombianas no podría ser más preocupante. En efecto, los indicadores son contundentes en cuanto a la necesidad de abordar la discusión integral del sistema de seguridad social en salud previsto en la Ley 100, y

⁵⁸ Corte Constitucional. Comunicado de Prensa No. 14. Marzo 12 de 2008. Este tipo de decisiones de la Corte dan buena cuenta del proceso de cooptación del que ha sido blanco la Corporación por parte del ejecutivo nacional, que tras las críticas de las élites de producción de política económica sobre las decisiones judiciales con efectos económicos, reconoció en el máximo tribunal constitucional un campo abierto que le sería de enorme utilidad en la consolidación de las reformas de orden neoliberal. Esa cooptación se reconoce en la composición de la “tercera Corte Constitucional” (magistrados elegidos con posterioridad al 2001) y que se hará más agudo con la elección de seis (6) nuevos magistrados durante el segundo gobierno del Presidente Uribe. Al respecto ver Edgar Novoa Torres. *Reestructuración, campos jurídicos y Corte Constitucional*. En *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* Jairo Estrada Álvarez (Editor). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2005. pp. 347 – 381.

⁵⁹ Oscar Mejía Quintana y Carolina Galindo Poblador. *La tercera Corte Constitucional: tensiones y desplazamientos. El giro de la Corte Constitucional de la jurisprudencia social a la neoliberal en la Constitución de 1991*. En *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* Jairo Estrada Álvarez (Editor). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2005. p. 384.

⁶⁰ De la cual fue senador ponente e impulsor el actual Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez.

permiten señalar que el modelo no ha presentado resultados satisfactorios en términos de salud pública, de equidad de la cobertura, y de equilibrio en los incentivos.

En materia de **salud pública**⁶¹ los resultados negativos saltan a la vista: (1) los índices de mortalidad materna están por encima de los niveles que presentaba el País hace más de 20 años (en 1985 este indicador se encontraba en 80.6 decesos maternos por cada 100 mil nacidos vivos y en la actualidad llega a 98 fallecimientos, cuando la meta del milenio es reducirla a 33); (2) la tuberculosis está en los mismos niveles de hace nueve (9) años y la malaria en los de hace trece (13); (3) el liderazgo de Colombia en materia de vacunación es cosa del pasado y de un 90% en 1996 ha descendido al 80%; y (4) la anemia afecta a tres (3) de cada diez (10) niños menores de cinco (5) años, al 32% de las mujeres entre 13 y 49 años y a la mitad de las mujeres en estado de embarazo⁶².

No obstante, las deficiencias del sistema no se advierten únicamente en los indicadores de salud pública. Por el contrario, existen serios reparos al actual modelo de salud en cuanto a la **equidad de la cobertura**, porque: (1) conforme a las investigaciones de la Universidad del Rosario, en 2003 apenas el 46.5 % de la población más pobre se encontraba afiliada al SGSSS, mientras que entre la población con más altos ingresos, la cobertura en salud alcanzaba en ese entonces el 82.6 %; (2) en 2005, alrededor del 60 % de quienes no tienen formación académica alguna carece de afiliación al sistema de salud, mientras que entre quienes cuentan con formación secundaria o universitaria la afiliación al sistema estaría por encima del 80 %; y, (3) el sistema de salud ha tenido un desarrollo desigual en términos territoriales, pues la cobertura en salud se ha concentrado en los centros urbanos, mientras que en las zonas rurales permanece reducida, “siendo el régimen subsidiado el más importante instrumento de afiliación”⁶³ en tales zonas. A lo anterior se suma que la estrategia del Gobierno Nacional se ha esforzado en garantizar una cobertura apenas cuantitativa, como ampliación de los cupos del régimen subsidiado, pero no en una cobertura cualitativa, que garantice verdaderamente el acceso a los servicios de salud⁶⁴.

Los problemas en materia de equidad saltan a la vista, cuando se hace una revisión de las diversas modalidades de afiliación al sistema de salud colombiano, que

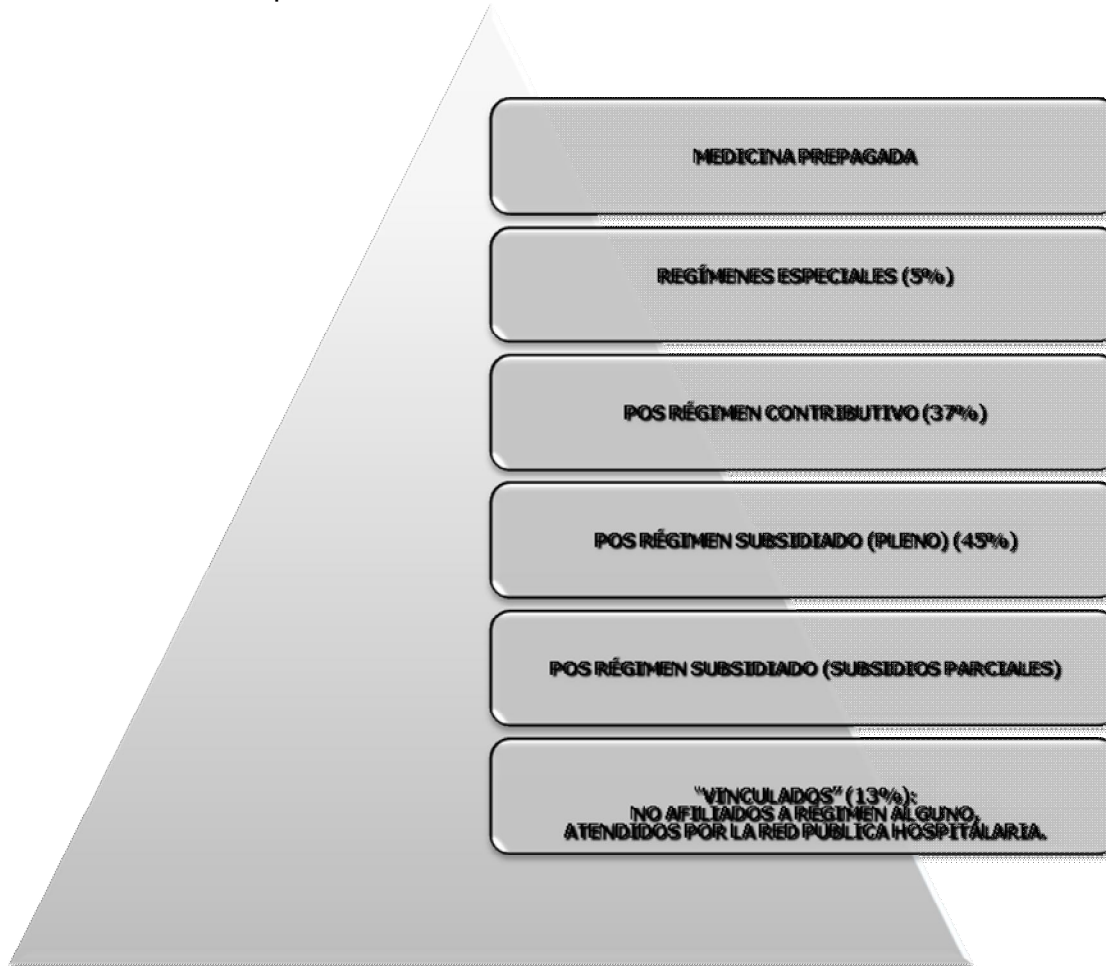
⁶¹ En cuanto a la calidad del servicio de salud los resultados no son halagadores: El grado de satisfacción de los usuarios con relación a la entrega de medicamentos en el régimen contributivo apenas alcanza el 54 %, mientras que un 25 % de los pacientes indica que no les ha sido entregado ningún medicamento. En el régimen subsidiado el 44 % de los usuarios manifiesta que se les han entregado todas las medicinas requeridos mientras que un 32 % señala que no recibido medicamento alguno. El caso más crítico es entre los no asegurados, quienes en un 97 % manifiestan no contar con la posibilidad de acceder a las medicinas necesarias para recuperar su estado de salud. “La viabilidad del sistema de salud: qué dicen los estudios” Fundación Corona – Universidad del Rosario. Bogotá D.C. 2006. Pág. 18.

⁶² Diario El Tiempo, Octubre 8 de 2006. Pág. 1 – 17.

⁶³ “La viabilidad del sistema de salud: qué dicen los estudios” Fundación Corona – Universidad del Rosario. Bogotá D.C. 2006. Pág. 18.

⁶⁴ Al respecto ver Fundación Corona – Universidad del Rosario – DNP – CEDE de la Universidad de los Andes. Avances y desafíos de la equidad en el sistema de salud colombiano. Bogotá D.C. Fundación Corona. 2007.

dependen de la capacidad económica de los pacientes y que a su vez determinan el “plan de beneficios” al que tienen derecho los ciudadanos, así:



En el cálculo de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)⁶⁵ diferencial, según se trate del régimen subsidiado o del régimen contributivo, también se advierte la inequidad del sistema salud, que parece distinguir entre ciudadanos de primera y de segunda categoría:

Valor UPC 2006	
RÉGIMEN	VALOR UPC
CONTRIBUTIVO	\$386.881,20
SUBSIDIADO	\$215.712,00

⁶⁵ La Unidad de Pago por Capitación -UPC- es la suma que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce a las Empresas Promotoras de Salud (régimen contributivo) y Administradoras del Régimen Subsidiado por cada afiliado, cotizante o beneficiario cubierto, para la organización y garantía de la prestación de los servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud. Esta suma hasta ahora venía siendo determinada por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, para períodos anuales, por grupos etéreos, géneros y zonas geográficas. A partir de la Ley 1122 de 2007 la UPC será determinada por la Comisión de Regulación en Salud.

Además de los deficientes resultados en términos de salud pública y a las inequidades del sistema, hay evidentes **desequilibrios en cuanto a los incentivos para los actores**: (1) la conducta de los operadores del sistema, en particular de las EEPSS, no se orienta a garantizar la salud de los colombianos, sino a obtener rendimientos de los recursos que recaudan, participando de la especulación financiera, la cual ha sido propiciada por el papel que tienen estas entidades como recaudadoras de las cotizaciones al régimen contributivo; (2) el Gobierno Nacional no da buen ejemplo en el manejo de los recursos de la salud, y su prioridad, parece ser igualmente la de especular con el dinero de la salud de los colombianos. A junio 30 de 2006 cerca del 70 % de los recursos acumulados por el FOSYGA estaban colocados en TES financiando el déficit fiscal (3.2 billones de pesos), y el restante 30 % había sido invertido en CDTs, bonos y títulos a la vista (1.3 billones de pesos)⁶⁶; y (3) existe una marcada asimetría de las reglas de competencia entre el sector privado y público, que se traduce por ejemplo en la denominada selección adversa, por la cual el Instituto de Seguros Sociales y sus ESES, atienden los pacientes de más alto costo, con grandes restricciones para lograr nuevas afiliaciones, mientras que las restantes EEPSS atienden a los pacientes más “atractivos del mercado”⁶⁷.

3.3.2.1. Aprobación de la Ley 1122 de 2007.

Ante este panorama, en el comienzo de la legislatura 2006 – 2007, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez radicó ante el Congreso de la República tres (3) Proyectos de Ley con el fin de “reformular” el sistema de salud previsto en la Ley 100 de 1993⁶⁸, a los cuales se sumaron otros siete (7) proyectos de iniciativa parlamentaria⁶⁹. El trámite de estos proyectos de ley, terminó con la sanción presidencial de la Ley 1122 de 2007, la cual puede ser caracterizada de la siguiente manera:

⁶⁶ Respuestas del Ministro de la Protección Social al debate de control político realizado en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 6 de septiembre de 2006.

⁶⁷ Sin contar con la estrategia orientada a excluir cualquier participación pública en la prestación de los servicios de salud, como la EPS del Instituto del Seguro Social. Ver Infra 3.3.2.3.

⁶⁸ (1) el Proyecto de Ley 002 de 2006 (Cámara)/ 040 de 2006 (Senado) por el cual, además de introducir algunas modificaciones en cuanto a las acciones que integran el Plan de Atención Básica (PAB), y ‘garantizar’ un nivel mínimo de contratación con la red pública de salud⁶⁸, plantea una medida muy controvertida, confiriendo al Ministerio de Protección la facultad de relevar de la administración de los recursos de la salud pública, hasta por un (1) año, a las instituciones que no cumplan unos indicadores de gestión y de resultados, definidos por esa misma cartera; (2) el Proyecto de Ley No. 01 de 2006 (Senado), por el cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular la integración vertical de las EEPSS, de las IIPPSS o de grupos empresariales de salud, de manera que la contratación de servicios de salud no exceda el 50% con su propia red; y, (3) el Proyecto de Ley 067 de 2006, por el cual se promueve la universalización de la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, por la vía de aumentar en un punto porcentual la cotización dentro del régimen contributivo, a cargo de los empleadores, con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA), con lo cual se obtendrían recursos por 800.000 millones de pesos adicionales cada año, para aumentar el número de cupos dentro del régimen subsidiado.

⁶⁹ Cuatro (4) de la coalición de gobierno, dos (2) del PDA y uno (1) del MIRA.

- Declara expresamente que su objetivo es “realizar ajustes” al sistema General de Seguridad Social en Salud, pero no asume una reforma estructural del modelo de aseguramiento, el cual se ha probado inadecuado en términos de salud pública, inequitativo en el acceso, y con desequilibrios entre los actores.
- No se compromete una reforma sustancial de los incentivos del sistema, y en consecuencia la salud de los colombianos sigue siendo un objetivo secundario dentro del mismo.
- Mantiene los subsidios parciales;
- Conserva varios planes de beneficios para los usuarios de acuerdo al régimen al que se encuentren afiliados.
- No modifica la intermediación financiera en el sistema de salud, y por el contrario preserva los intereses de las EPPSS al permitirles seguir recaudando las contribuciones en el régimen contributivo.
- No contempla medidas para lograr que la cobertura del sistema de salud, no sólo crezca en términos de ‘carnetización’ sino que se brinden verdaderas garantías de acceso a los servicios.

Adicionalmente, la escasa participación ciudadana en los organismos de dirección del sistema de salud, se ve aún más reducida con la creación de la Comisión de Regulación Salud en la Ley 1122, al menos por dos (2) razones:

1. Se relega al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (donde tienen asiento los representantes de las entidades territoriales, de los empleadores, de los trabajadores, del Instituto de los Seguros Sociales, de los profesionales de la salud y de los usuarios) a ser un órgano simplemente asesor⁷⁰. Buena parte de las tareas de la entidad son absorbidas por la Naciente Comisión de Regulación en Salud;
2. La nueva Comisión de Regulación en Salud tiene una conformación en extremo limitada, cuenta con un perfil estrictamente técnico, y tiene muy poca independencia con relación al Gobierno Nacional, que la preside (con los ministros de protección social y de hacienda) y designa a los demás miembros⁷¹

Por último, el Art. 42 de la Ley 1122 de 2007 crea la figura del defensor del usuario en salud que dependerá de la Superintendencia Nacional de Salud en coordinación con la Defensoría del Pueblo. La función de los defensores será llevar la voz de los afiliados ante las respectivas EPS a nivel departamental o distrital, con el fin de conocer, gestionar y dar traslado a las instancias competentes de las quejas relativas a la prestación de servicios de salud. No obstante, tal como fue contemplado dentro de la

⁷⁰ Conforme al Art. 3 de la Ley 1122 de 2007, el Ministerio de la Protección Social reglamentará las funciones de asesoría y consultoría del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

⁷¹ Art. 4 de la Ley 1122 de 2007. La composición de la Comisión de Regulación en Salud es la siguiente:

1. Ministro de la Protección Social.
2. Ministro de Hacienda.
3. Cinco expertos designados por el Presidente de la República, de ternas enviadas por diferentes entidades tales como: Asociación Colombiana de Universidades, Centros de Investigación en Salud, Centros de Investigación en Economía de la Salud, Asociaciones de Profesionales de la Salud y Asociaciones de Usuarios debidamente organizados

Ley 1122 la figura del Defensor del usuario en salud presenta al menos dos (2) deficiencias significativas: (1) En la ley nada se dice acerca del valor vinculante de las observaciones que realice el Defensor a las EPPSS, de manera que las conclusiones de sus investigaciones bien pueden ser desatendidas por las entidades cuestionadas por los usuarios; y, (2) Los recursos con los que se alimenta el Fondo para financiar a los defensores del usuario en Salud, provienen de las propias EPPSS, lo cual sin duda le resta independencia a la institución, respecto a las entidades fiscalizadas⁷².

De esta manera, a pesar de la crítica situación del sistema de salud colombiano en términos de salud pública, de equidad y de incentivos a los actores, el Gobierno Nacional decidió promover en el Congreso de la República una reforma a la Ley 100 de 1993 que no compromete una transformación estructural del sistema de salud, sino que apenas se propone hacer algunos ajustes al modelo de aseguramiento. De esta forma, el ejecutivo nacional se abstiene de adoptar medidas puntuales con el fin de superar los problemas del sistema de salud colombiano, en orden a garantizar las condiciones para la realización efectiva del derecho al más alto nivel posible de salud para todos los colombianos y colombianas. La indiferencia gubernamental ante las dificultades que atraviesa el sistema de salud, constituye un desconocimiento de la obligación de *adoptar medidas con miras a asegurar el respeto, protección y satisfacción* del derecho a la salud.

Con la aprobación de la Ley 1122 de 2007, que conserva el actual estado de cosas en materia de salud, se preserva un sistema de salud discriminatorio, que ofrece un “plan de beneficios” diferenciado a los pacientes de acuerdo a su capacidad de pago y no de acuerdo a sus padecimientos. De esta forma, el estado colombiano desconoce la obligación de asegurar el disfrute del derecho a la salud sin discriminaciones, y niega dos (2) de los elementos que conforman esta garantía: (1) Accesibilidad económica y no discriminatoria; y, (2) *no discriminación e igualdad de trato*⁷³.

De otro lado, con la creación de la comisión de regulación en salud prevista en la Ley 1122 de 2007 se restringe la participación ciudadana en la dirección del sistema, participación que ha sido catalogada por el Comité de DESC como uno de los componentes del derecho a la salud: “la mejora y el fomento de la participación de la población en la prestación de servicios médicos preventivos y curativos, como la organización del sector de la salud, el sistema de seguros y, en particular, la

⁷² La propuesta alternativa era que se creara un Fondo con recursos del FOSYGA. Así mismo, se descartó la propuesta de adscribir el Defensor del usuario en salud, a la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la Superintendencia Nacional de Salud Proposición contenida en la Ponencia radicada por el Partido Liberal. De esta forma, se habría aprovechado la experiencia que tiene la Defensoría del Pueblo en la defensa del derecho a la salud de los usuarios y se habría articulado la labor de la naciente figura, con la promoción y protección de los derechos humanos, asignada constitucionalmente a la Defensoría del Pueblo. Así mismo se habrían ahorrado costos utilizando la infraestructura física, el recurso humano y la presencia con que cuenta la Defensoría del Pueblo en todos los departamentos y en el Distrito Capital.

⁷³ Comité de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general No. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Párrafo 30.

participación en las decisiones políticas relativas al derecho a la salud, adoptadas en los planos comunitario y nacional”⁷⁴. En igual sentido, la publicitada creación del Defensor del Usuario en Salud, en poco contribuirá a mejorar la calidad de los servicios de salud⁷⁵ y a proteger los derechos de los pacientes, al menos por la forma como fue establecido su funcionamiento en la Ley 1122 de 2007.

3.3.2.2. Liquidación de la EPS del Instituto del Seguro Social.

A. Marchitamiento de la EPS del ISS.

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se condenó al Instituto de los Seguros Sociales a competir en condiciones desiguales con relación a las entidades de salud privadas.

- La más notoria (pero no la única) muestra de la desigualdad, se advierte en la denominada selección adversa o sesgada, por la cual el Instituto del Seguro Social y sus ESES, mantienen la atención de los pacientes de más alto costo. Como ejemplo de lo anterior basta con observar la distribución de los pacientes con Insuficiencia Renal Crónica entre las EEPSS, enfermedad que se utiliza para el cálculo del coeficiente de alto costo, y de los cuales, el ISS atiende cerca del 49.6 % del total de usuarios con tal afección, mientras que el restante 51.4 lo atienden 21 EEPSS diferentes;

El mismo Gobierno reconoce esta situación en el Documento CONPES 3456 de enero de 2007, así:

“El costo de la EPS ISS se ve afectado también por el perfil epidemiológico de los usuarios. El perfil epidemiológico de la EPS ISS presenta una desviación hacia alto costo debido a: (1) la concentración de 45% de sus usuarios en mayores de 45 años, aumentando la frecuencia y el costo de sus servicios, y (2) la alta representación de enfermedades de alto riesgo (renales, VIH, SIDA, cáncer) ente sus afiliados” (CONPES 3456; 12)

Perfil por grupo etéreo EPS ISS

⁷⁴ Comité de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general No. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Párrafo 17.

⁷⁵ La calidad de los servicios de salud es otro de los componentes del derecho al nivel más alto posible de salud, conforme a la Observación general No. 14 del Comité de DESC: “además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas” Comité de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general No. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Párrafo 17. Párrafo 12 d).

EDAD	AFILIADOS EPS ISS	PARTICIP. % EPS ISS
De 0 a 4 años	81.547	2.71%
De 5 a 14 años	516.215	17.17%
De 15 a 44 años	1.056.336	35.13%
De 45 a 59 años	641.285	21.33%
Mayores de 60 años	711.676	23.67%
Total	3.007.059	100.0%

Fuente: CONPES 3456.

- De la mano de lo anterior, el otro gran problema de la EPS del ISS es que la UPC no tiene en cuenta la desviación que presenta el perfil de los usuarios del ISS, lo cual igualmente es reconocido en el Documento CONPES 3456, así:

“El costo de prestación del servicio en el periodo 2000-2005, en promedio, se ubicó en 97.5% del total de los ingresos operacionales y 109.2% de los ingresos por UPC. El costo promedio presentado en el periodo 2002-2005 para un grupo de EPS privadas del tamaño de ISS (SALUDCOOP y COOMEVA) es de 83.28%. Por lo tanto, la EPS del ISS ha tenido, en promedio, un sobrecosto en la prestación frente a la competencia, de alrededor de 14.3 puntos porcentuales del ingreso recibido, superior a EPS del sector privado”⁷⁶

- Adicionalmente hay que contar con la carga pensional de la EPS del ISS, que es de 1.2 billones de pesos, y su elevada deuda pública de más de 1.4 billones de pesos⁷⁷
- Pero las dificultades no son únicamente en materia de costos, sino también en cuanto a los ingresos, debido a los problemas para lograr nuevas afiliaciones, entre otras, por la campaña de desprestigio contra las entidades públicas de salud, y las restricciones impuestas desde el propio marco institucional para llegar a contar con nuevos usuarios (nuevos aportantes) que recién ingresen al mundo laboral y que en general tienen una menor tasa de morbilidad (Por ejemplo, por medio de la Resolución 1416 de 1998 le fue retirado el certificado de funcionamiento, hasta el año 2001):

⁷⁶ Documento CONPES 3456 del 15 de enero de 2007. P. 12. En el mismo sentido el Director del Instituto del Seguro Social GILBERTO QUINCHE TORO en sus respuestas al debate de control político realizado en la Comisión Séptima del Senado el día 23 de septiembre de 2007, admite que: “Al establecer una cuenta para las enfermedades de Alto Costo se corregiría el desequilibrio técnico del ISS a consecuencia de una desviación del perfil epidemiológico de patologías de alto costo, ya que el Instituto recibiría recursos para el tratamiento de estas últimas, de acuerdo con su carga de enfermedad. Vale la pena mencionar que desde el año 2000, este mecanismo ya había sido propuesto en varias ocasiones por el Instituto de Seguro Social e inclusive había sido sugerido por la Universidad de Harvard, desde el año de 1996, cuando recomendó que para mitigar entre todas las EPS el problema de la Selección de los riesgos, se creara el denominado ‘Community-Rated Prospective Risk Pooling’ al cual deberían pertenecer todas las EPS del país”

⁷⁷ Documento CONPES 3456 del 15 de enero de 2007. P. 15

“La participación actual de la EPS ISS en la afiliación del régimen contributivo alcanza el 20.4%. El comportamiento de la afiliación de la EPS del ISS presenta en los últimos cinco años (2002-jun/2006) una reducción de 12.1% según cifras del Instituto, aunque en los últimos dos años se ha mantenido alrededor de los tres millones de afiliados”⁷⁸

- En términos de ingresos, la EPS del ISS ha sido la entidad más afectada por las exigencias del FOSYGA para la compensación de las cuentas por atención a usuarios con cargo a la subcuenta de solidaridad del régimen subsidiado: “Para 2005, el estimado de los ingresos que se dejaron de recibir por efecto de compensación fue de \$182.9 mm, a pesar de alcanzar el más alto nivel de compensación en el periodo 2000-2005”⁷⁹

B. La decisión de liquidar la EPS del ISS y de crear una nueva EPS.

En el marco de esta situación, y ante un nivel de endeudamiento cercano al 284%, el Gobierno Nacional adoptó la decisión de “liquidar” la EPS del ISS, invitando a las Cajas de Compensación Familiar a conformar una nueva empresa que se hiciera cargo de los afiliados, sin concurso, sin licitación y sin un compromiso de compra o fusión.

Con base en este anuncio se aprobó el Documento CONPES 3456 de enero de 2007, recomendando que debía dejarse la EPS ISS en manos de una nueva empresa creada por cajas (aunque se considera que el Estado debe tener una participación en ella a través de la Previsora); la Superintendencia de Salud dictó la resolución 028 de 2007, por la cual canceló su licencia de funcionamiento; y el Ministerio de la Protección Social, en el Decreto 055 de 2007, definió las reglas para el traslado de los afiliados a la nueva EPS.

Resulta lamentable que las medidas que requería la EPS – ISS para continuar su funcionamiento fueron negadas de forma sistemática tanto por parte del Gobierno Nacional, como por parte del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud presidido por el Ministerio de la Protección Social, y su implementación tardía, ante la revocatoria de su licencia de funcionamiento por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y la creación de una nueva entidad conformada por cajas de compensación familiar, deja sin duda el sabor de un claro favorecimiento hacia un sistema de salud diseñado “a la medida” del sector privado.

“De manera inusitadamente ágil, se dieron las medidas que siempre se negaron al Seguro: en menos de siete meses se incrementó en un 12 por ciento la UPC (dinero que el Estado reconoce a las EPS por cada afiliado) para mayores de 45 años, que es el grupo de edad más numeroso de la institución; se puso en marcha un plan para agilizar cerca de 54.000

⁷⁸ Documento CONPES 3456 del 15 de enero de 2007. P. 7.

⁷⁹ Documento CONPES 3456 del 15 de enero de 2007. P. 14.

procedimientos represados, y la reforma de la Ley 100 (Ley 1122) le quitó la carga de los jubilados. ¿Por qué estas decisiones, que hubieran favorecido a la entidad y sus afiliados, no se tomaron antes?

(...)

Medidas como estas, producidas de manera afanosa y paralela dentro del proceso de extinción del Seguro, han favorecido abiertamente a las EPS, incluidas las que pertenecen a las cajas de compensación, que siguen sin decidirse a ir en el negocio”

(...)

Con todo y eso, el gremio de las EPS le ha hecho saber al alto gobierno su inconformidad por el ambiente adverso para la inversión privada en el sector y el riesgo para la sobrevivencia del sistema de salud, piden más modificaciones urgentes, so pena de acciones judiciales (...) Si tal forma de poner al Estado contra la pared ocurre aun cuando éste tiene una participación importante en el esquema de aseguramiento a través del seguro, que no ha dejado de existir ¿qué debe esperarse cuando, como se prevé, todo el sistema de salud quede en manos privadas?”

(...)

Todo indica que un Ministerio de Salud, capaz de entender integralmente las necesidades sanitarias del País, centrado en una cultura del bienestar y no en la salud como negocio, es más necesario que nunca”⁸⁰.

⁸⁰ Editorial de El Tiempo 15 de julio de 2007. En el mismo sentido se pronunció el Contralor General de la República: “Mejorar la UPC para equilibrar la operación del servicio y crear la nueva EPS, puede no ser la mejor alternativa, cuando dicho mejoramiento tendría el mismo efecto positivo si es el ISS quien continúa prestando el servicio, hecho que demuestra que dejar morir la EPS del seguro social no es la solución a la crisis”. Boletín de Prensa del 12 de julio de 2007. Disponible en www.contraloriagen.gov.co

Bibliografía.

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid. Ed. Trotta. 2002.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Representación Regional para América Latina y el Caribe c/o Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*. Santiago de Chile. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2004.

Bonilla González, Ricardo. *Crecimiento, empleo, seguridad social y pobreza*. En: *Bienestar y macroeconomía 2007, Más allá de la retórica*. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia. 2007.

Borrador de Protocolo Facultativo. Revised draft optional protocol to the international covenant on economic, social and cultural rights. A/HRC/8/WG.4/2/Rev.1. 19 February 2008.

Bourdieu, Pierre. *La Fuerza del Derecho*. Bogotá D.C. Uniandes. 1987.

Centro de Investigaciones para el Desarrollo. *Bienestar y macroeconomía 2002 – 2006, crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible*. Bogotá D.C. Universidad Nacional de Colombia – Contraloría General de la República. 2006.

Comisión de Seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado. *Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Primer Informe a la Corte Constitucional*. Enero 31 de 2008. Disponible en www.codhes.org.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observaciones Generales No. 1, 3, 14, 16 y 18*.

Corte Constitucional. *Sentencias C – 038 de 2004 y C – 257 de 2008*.

Corte Constitucional. *Comunicado de Prensa No. 14*. Marzo 12 de 2008.

Edgar Novoa Torres. *Reestructuración, campos jurídicos y Corte Constitucional*. En *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* Jairo Estrada Álvarez (Editor). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2005. pp. 347 – 381.

Fundación Corona – Universidad del Rosario. *“La viabilidad del sistema de salud: qué dicen los estudios”* Bogotá D.C. 2006.

Fundación Corona – Universidad del Rosario – DNP – CEDE de la Universidad de los Andes. Avances y desafíos de la equidad en el sistema de salud colombiano. Bogotá D.C. Fundación Corona. 2007.

Gaviria, Alejandro. “Ley 789 de 2002: ¿funcionó o no? Documento CEDE 2004-45 ISSN 1657-7191 (Edición Electrónica) Noviembre de 2004. Disponible en www.banrep.gov.co/documentos/seminarios/

Gaviria, Alejandro. “Evolución reciente del mercado laboral y alternativas de política”. Mayo de 2006.

Informe de la Comisión de Seguimiento y Verificación de la Ley 789 de 2002. Marzo de 2005.

Ministerio de Defensa Nacional. Estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007 – 2013). Disponible en www.dnp.gov.co

Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Pobreza y desigualdad en Colombia. Diagnósticos y estrategias. Bogotá D.C. Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2006.

Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Oea/Ser/L/V/li.129 Doc. 5. 5 Octubre 2007. Washington, D.C. 2007.

Oscar Mejía Quintana y Carolina Galindo Poblador. *La tercera Corte Constitucional: tensiones y desplazamientos. El giro de la Corte Constitucional de la jurisprudencia social a la neoliberal en la Constitución de 1991*. En Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina Jairo Estrada Álvarez (Editor). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2005.

República de Colombia. V Informe de la República de Colombia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, radicado ante el Comité el 22 de enero de 2008. E/C.12/COL/5

Roth Deubel, Andre-Noel. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá D.C. Ediciones Aurora. 2006.

Universidad del Rosario. Facultad de economía. Pérdidas y ganancias de las reformas en salud. Disponible en www.urosario.edu.co/investigación

Uprimny Yepes, Rodrigo y Rodriguez Garavito, Cesar. Constitución, modelo económico y políticas públicas en Colombia: el caso de la gratuidad de la educación primaria. En: Los derechos sociales en serio. Hacia un dialogo entre derechos y políticas públicas. VV.AA. DeJusticia – IDEP. 2007.

Secretario General de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Derechos Humanos. Cuarto periodo de sesiones. Cuestión del ejercicio en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales. A/HRC/4/62. 13 de febrero de 2007.

18ª Reunión de los presidentes de órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006. HRI/MC/2006/7.