

XV

DECIMOQUINTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
COLOMBIA

**DÉCIMO QUINTO INFORME
DEL DEFENSOR DEL PUEBLO
AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

323.4

D313d

Colombia. Defensoría del Pueblo. Décimo Quinto Informe
del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República.

Bogotá, D. C. Defensoría del Pueblo, enero-diciembre 2007.

Páginas: 756

ISBN 978-958-9353-92-9

Derechos Humanos – Colombia – Informes

Colombia - Defensoría del Pueblo – Informes

Edición y coordinación

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos
Leonardo Bahos Rodríguez y Carlos A. Perdomo C.

Estadísticas

Oficina de Sistemas y Estadística

Corrección de estilo

Jorge Enrique Wahaník

Diseño Portada

Iván Mauricio Delgado

Fotos

Archivo Defensoría del Pueblo

Diagramación e impresión

Imprenta Nacional

©

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Calle 55 No. 10-32

Apartado aéreo: N° 24299 Bogotá, D. C.

Tels.: 314 7300 – 314 4000

www.defensoria.org.co

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente,
siempre y cuando se cite la fuente.

Bogotá, D. C., 2008

VÓLMAR ANTONIO PÉREZ ORTIZ

Defensor del Pueblo

GLORIA ELSA RAMÍREZ VANEGAS

Secretaria General (E.)

CONSUELO RIVERA PINEDA

Secretaria Privada

JULIETA MARGARITA FRANCO DAZA

Directora Nacional de Defensoría Pública

HÉCTOR EDUARDO REALPE CHAMORRO

Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

MARÍA GIRLESA VILLEGAS MUÑOZ

Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas

MAURICIO ALEJANDRO HERNÁNDEZ MONDRAGÓN

Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

MARÍA CRISTINA HURTADO SÁENZ

Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez,
la Juventud, la Mujer y el Anciano

GLORIA ELSA RAMÍREZ VANEGAS

Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

MARTHA LUCÍA DÍAZ RIVERA

Defensora Delegada para las Comunicaciones

KARIN IRINA KUHfeldt SALAZAR

Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

GABRIEL MUYUY JACANAMEJOY

Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas

PATRICIA RAMOS RODRÍGUEZ

Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

ROQUE LUIS CONRADO IMITOLA

Defensor Delegado para el Seguimiento, Evaluación y Monitoreo
de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos

JORGE ENRIQUE CALERO CHACÓN

Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil
como Consecuencia del Conflicto Armado

EXPRESIÓN DE RECONOCIMIENTO

El presente Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, al igual que los anteriores, no habría sido posible sin las valiosas contribuciones de todas las personas y de cada uno de los servidores públicos de las dependencias nacional, regional y seccional de la Defensoría del Pueblo, de las entidades del Estado, de los organismos de cooperación internacional y de las organizaciones sociales y no gubernamentales que apoyaron con convicción la gestión defensorial durante el periodo.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	31
PRIMERA PARTE	
A. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	35
1. LA EXPECTATIVA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INCREMENTÓ LA ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, DURANTE EL AÑO 2007	35
1.1. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario	36
1.1.1. Quejas por hechos ocurridos antes de 2007 y reportadas en 2007	38
1.1.2. Quejas por hechos ocurridos en el año 2007	39
1.1.3. Conductas más recurrentes en las infracciones al DIH	39
1.2. Amenazas y violaciones a los Derechos Humanos	40
1.2.1. Derechos civiles y políticos	41
1.2.1.1. Derecho de petición	41
1.2.1.2. Derecho a la vida	41
1.2.1.3. Derechos de los desplazados	42
1.2.1.4. Derecho a la integridad personal	43
1.3. Derechos económicos, sociales y culturales	43
2. ACCIONES ADELANTADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	44
3. SEGUIMIENTO A LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DECRETADAS POR EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN COLOMBIA	52
3.1. Medidas para 108 personas reclusas en la penitenciaría de alta y mediana seguridad de Palo Gordo, municipio de Girón, departamento de Santander	53
3.2. Medidas provisionales a favor de la comunidad indígena kankuama impuestas desde el día 5 de julio de 2004 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos	54
3.3. Medidas cautelares a favor de Martha Cecilia Díaz y María Paz Mancilla, de la Asociación Santandereana de Servidores Públicos, ASTDEMP	55

3.4.	Medidas cautelares a favor de los indígenas pijao	56
3.5.	Medidas cautelares: pueblo indígena embera chamí	57
3.6.	Medidas cautelares decretadas a favor de la comunidad indígena Embera Katío .	58
3.7.	Medidas de protección de la Corte Interamericana para la comunidad afrodescendiente de Jiguamiandó y Curvaradó.....	62
3.8.	Medidas de protección del Sistema Interamericano para la Comunidad de San José de Apartadó.....	65
B.	INFORMES ANUALES ESPECIALES.....	67
B.1.	SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	67
1.	BALANCE DE LA ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN MATERIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA EN SUS 15 AÑOS DE EXISTENCIA	67
1.1.	Inimputables. En 1993 la Defensoría adelantó una investigación de campo en 63 cárceles de todo el país donde tomó una muestra aleatoria de 1.560 reclusos, que reveló el dramático estado de los derechos humanos en los establecimientos de reclusión del país.....	67
1.2.	Los derechos humanos de la mujer privada de la libertad. La problemática carcelaria afecta especialmente a las mujeres privadas de la libertad. Esta circunstancia hace que ellas sean beneficiarias preferentes de la labor defensorial	69
1.3.	Los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad	72
1.4.	El servicio de salud en los establecimientos carcelarios y penitenciarios	73
1.5.	Internos infectados con VIH-SIDA.....	74
1.6.	Agua potable y alimentación.....	75
1.7.	Intervención en la Sentencia de Tutela 153 de 1998.....	76
1.8.	Protección a imputados y condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales	77
1.9.	Comités de derechos humanos	79
1.10.	La nueva cultura penitenciaria	80
1.11.	Promoción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.....	82
1.12.	Mediación en los disturbios y motines en los establecimientos de reclusión	83
2.	EL RÉGIMEN PENITENCIARIO COMO PARTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA	84
3.	TRASLADOS DE INTERNOS.....	86
3.1.	El traslado de sindicados	87
3.2.	El traslado de condenados	88
3.3.	El traslado como castigo	89
3.4.	El traslado y el desarraigo familiar.....	89
B.2.	INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	91
1.	POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS.....	91
1.1.	SALUD. Primera evaluación de la política pública desde la perspectiva de los derechos humanos en salud	92

1.1.1.	Introducción.....	92
1.1.2.	Conclusiones	94
1.1.2.1.	Conclusiones frente a los elementos esenciales del Derecho a la Salud	95
1.1.2.2.	Conclusiones frente a sujetos y grupos de especial protección	106
1.1.2.3.	Barreras	107
1.1.3.	Recomendaciones.....	109
1.2.	EDUCACIÓN. Primera evaluación de la Política Pública desde la perspectiva de los Derechos Humanos en Educación	110
1.2.1.	Introducción.....	110
1.2.2.	Conclusiones frente al componente de asequibilidad	112
1.2.3.	Conclusiones respecto al componente de accesibilidad.....	120
1.2.4.	Conclusiones sobre el componente de aceptabilidad.....	123
1.2.5.	Conclusiones sobre el componente de adaptabilidad.....	126
1.2.6.	Conclusiones sobre sujetos y grupos poblacionales vulnerables	129
1.3.	ALIMENTACIÓN. Primera evaluación de la política pública desde la perspectiva de los derechos humanos en alimentación	138
1.4.	VIVIENDA. Informe sobre el derecho a una vivienda digna y adecuada en Colombia.....	141
1.4.1.	Resolución defensorial número 049 del 22 de mayo de 2007. El Derecho a una vivienda adecuada: problemática de vivienda de interés social en el departamento del Atlántico.....	143
1.5.	La Investigación para la acción y su incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas	145
1.5.1.	La gratuidad de la educación es un derecho.....	145
1.5.2.	El derecho individual al trabajo de la comunidad raizal en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	150
C.	ASUNTOS ESPECIALES.....	154
C.1.	LA ATENCIÓN DEFENSORIAL AL DESPLAZAMIENTO FORZADO.....	154
1.	Los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la población desplazada	154
1.1.	Asuntos especiales de las personas y comunidades víctimas del desplazamiento Forzado	158
1.1.1.	Derechos especiales de las víctimas del desplazamiento	158
1.1.2.	La situación de derechos humanos de los niños, las niñas, los adolescentes y las mujeres	159
1.1.3.	El panorama de los derechos fundamentales colectivos e integrales de los grupos étnicos.....	160
1.1.4.	El derecho a la salud	161
1.1.5.	Las actuaciones ante el Congreso de la República y la Corte Constitucional	162
C.2.	LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LOS ADOLESCENTES Y LAS MUJERES	162

C.3.	SITUACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA.....	174
C.4.	LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	177
D.	LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.....	181
D.1.	LA DEFENSA PÚBLICA	181
D.2.	EL PROCESO DE JUSTICIA Y PAZ	182
E.	LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	185
F.	ANEXO	191

SEGUNDA PARTE

A.	LA ENTIDAD, EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS...	205
1.	PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD.....	205
1.1.	ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL.....	205
1.2.	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	213
1.2.1.	El Plan estratégico y su énfasis	213
1.2.2.	Misión y Visión de la Defensoría del Pueblo	214
1.2.3.	Las líneas de visión.....	214
1.3.	GESTIÓN INTERNA.....	216
1.3.1.	Desarrollo Estratégico.....	216
1.3.2.	Desarrollo Financiero y Administrativo	216
1.3.2.1.	Gastos de Funcionamiento.....	218
1.3.2.2.	Gastos de Personal.....	219
1.3.2.3.	Gastos Generales.....	219
1.3.2.4.	Transferencias Corrientes	220
1.3.2.5.	Presupuesto de Inversión.....	220
1.3.2.6.	Proyectos de Inversión	221
1.4.	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.....	222
1.4.1.	Composición de la ejecución presupuestal.....	222
1.4.2.	Desarrollo Administrativo	224
1.4.2.1.	Adquisición de bienes.....	224
1.4.2.2.	Dotación a regionales y seccionales.....	227
1.4.2.3.	Incremento de la planta de personal de la Defensoría del Pueblo	227
2.	LÍNEA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	229
2.1.	UNIDAD DE COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - UCCI.....	229
2.1.1.	Coordinación interna y externa de la UCCI.....	230
2.1.2.	Actividades a desarrollar en 2008	234
2.1.3.	Proyecto UCCI - Fortalecimiento a través de recursos financieros de cooperación	235
2.2.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN.....	237

2.2.1.	Fortalecimiento a través del proyecto de inversión de promoción y divulgación de derechos humanos.....	237
2.2.2.	Fortalecimiento a través del proyecto de inversión de administración, control y organización institucional para apoyo a la administración de Defensoría Pública.	237
2.2.3.	Fortalecimiento a través del proyecto de la implementación del programa de seguimiento y evaluación de las políticas en derechos humanos.....	238
2.2.4.	Fortalecimiento a través de la capacitación del servicio y generación de saldos pedagógicos institucional	238
2.2.5.	Fortalecimiento a través del proyecto de implementación del Sistema de Alertas Tempranas –SAT– para la prevención de las violaciones masivas a los derechos humanos.	238
2.2.6.	Fortalecimiento a través del Programa de Descentralización de derechos humanos	239
2.2.7.	Fortalecimiento a través del proyecto de protección y fortalecimiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo, para la prevención del desplazamiento forzado	239
2.2.8.	Fortalecimiento a través del proyecto implantación de los procedimientos de atención legal y orientación psicosocial para las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en condiciones de incapacidad económica y social.....	239
2.2.9.	Fortalecimiento a través del proyecto de adquisición, compra, mejoramiento, construcción y adecuación de sedes en las regionales y seccionales. Nivel nacional	240
2.3.	FORTALECIMIENTO SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA	244
2.3.1.	Dirección Nacional de Defensoría Pública	244
2.3.1.1.	Atención defensorial y acceso a la justicia en el marco del ordenamiento nacional	244
2.3.1.2.	Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de las Unidades Operativas a nivel regional	246
2.3.1.3.	Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la consolidación de la Unidad Operativa de Investigación Criminal.....	247
2.3.1.4.	Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la labor que desarrollan los consultorios jurídicos en la prestación del servicio.....	248
2.3.1.5.	Fortalecimiento de los programas de capacitación a través de la Unidad de Capacitación e Investigación.....	249
2.3.1.6.	Jornadas de capacitación a partir de experiencias reales.....	250
2.3.1.7.	Publicaciones.....	250
2.3.1.8.	Fortalecimiento en asesoría especializada a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de las OEA.....	251
2.3.1.9.	Fortalecimiento a la gestión defensorial a través de las Oficinas Especiales de apoyo - OEA	251
2.3.1.10.	Apoyo de las OEA en formación y capacitación a los Operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública.	252
2.3.1.11.	Fortalecimiento a través del diseño e implementación de un sistema de información y renovación de la plataforma tecnológica.....	252
2.3.1.12.	Otras actividades adelantadas por el sistema nacional de Defensoría Pública.....	253
2.4.	FORTALECIMIENTO DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS.....	253

2.4.1.	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.....	253
2.4.1.1.	Fortalecimiento institucional	254
2.4.1.2.	Entrega para la implementación del Manual de Procesos y Procedimientos para la Atención y Trámite de Peticiones.....	254
2.4.1.3.	Entrega para la implementación de la actualización del Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario	255
2.4.1.4.	Diseño y desarrollo del Sistema Georreferenciado para el seguimiento a los procesos de desmovilización, desarme, reincorporación y reintegración a la vida civil de actores armados en Colombia.....	256
2.4.1.5.	Impulso al control trimestral de gestión por resultados para la atención y trámite de peticiones de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas	257
2.5.	FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES.....	257
2.6.	FORTALECIMIENTO DEL FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	258
2.6.1.	Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	258
2.6.2.	Fortalecimiento en capacitación.....	260
2.7.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN MATERIA DE COORDINACIÓN EN LA ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO	260
2.8.	FORTALECIMIENTO DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO	263
2.8.1.	SAT – Sistema de alertas tempranas.....	263
2.9.	FORTALECIMIENTO COORDINACIÓN UNIDAD DE JUSTICIA Y PAZ	263
2.9.1.	Coordinación de Justicia y Paz	263
2.10.	FORTALECIMIENTO DELEGADA PARA LA DIRECCIÓN DEL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MONITOREO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS ...	265
2.10.1.	Delegada para la Dirección del seguimiento, evaluación y monitoreo de las Políticas Públicas para la realización de los derechos humanos	265
2.10.2.	Fortalecimiento en Políticas Públicas	265
2.10.3.	Fortalecimiento de la Delegada a través de publicaciones.....	266
2.10.4.	Fortalecimiento en capacitación y difusión de los DESC	267
2.10.5.	Fortalecimiento de la Delegada a través de Audiencias Defensoriales	268
2.11.	FORTALECIMIENTO DE LA DELEGADA PARA LOS INDÍGENAS Y LAS MINORÍAS ÉTNICAS.....	268
2.11.1.	Objetivo de la delegada para los indígenas y las minorías étnicas	268
2.11.2.	Fortalecimiento institucional a través de la expansión de las relaciones locales, nacionales e internacionales de la Defensoría del Pueblo en asuntos étnicos.....	269
2.11.3.	Fortalecimiento de alianzas interinstitucionales en procesos de apoyo técnico.....	270

2.11.4.	Fortalecimiento en capacitación a los servidores de la Defensoría del Pueblo con conocimiento, competencia y habilidad técnica para brindar atención a los habitantes del territorio nacional	271
2.11.5.	Asesoría y apoyo a otras dependencias de la Institución	271
2.12.	PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	272
2.12.1.	Objetivo del programa.....	272
2.12.2.	Fortalecimiento en actividades de capacitación.....	272
2.12.3.	Fortalecimiento de la oficina de Salud y Seguridad Social a través de publicaciones	273
2.12.4.	Otras actividades de fortalecimiento	273
2.13.	FORTALECIMIENTO OFICINA DE PERSONAL	273
2.13.1.	Desarrollo del Talento Humano	273
2.13.2.	Capacitación.....	274
2.13.3.	Manual de funciones por competencias	276
2.13.4.	Estatuto de Carrera Administrativa	277
2.14.	FORTALECIMIENTO DE LA OFICINA DE SISTEMAS	277
2.14.1.	Dotación de equipos de cómputo y comunicaciones	277
2.15.	FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	278
2.15.1.	Dirección Nacional de Divulgación y Promoción de Derechos Humanos.....	278
2.15.2.	Fortalecimiento a través de publicación de materiales. Consolidado	278
2.15.3.	Fortalecimiento a través de Capacitación	280
2.15.4.	Fortalecimiento a través de planes, programas y proyectos.....	280
2.15.5.	Fortalecimiento a través de la modernización de la página WEB.....	281
2.15.5.1.	Contenidos destacados de la página web.....	281
2.15.6.	Fortalecimiento a través de programas masivos de televisión.....	281
2.15.7.	Fortalecimiento a través de capacitación en control social	282
2.16.	FORTALECIMIENTO A TRAVÉS DEL PROYECTO TERRA INCÓGNITA	282
2.16.1.	Fortalecimiento a través del proyecto “Terra Incógnita”	282
2.16.1.1.	Fortalecimiento a través de acciones de divulgación a las comunidades sobre derechos vulnerados	282
2.16.1.2.	Fortalecimiento a través de la exigibilidad de los derechos humanos en el contexto local, regional y nacional	282
3.	LÍNEA DE INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	285
3.1.	POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS - ProSeDHer	285
3.1.1.	Publicaciones del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos - ProSeDHer	285
3.1.1.1.	Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Vivienda a la luz del Derecho a una Vivienda Adecuada	286
3.1.1.2.	Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Alimentaria a la luz del Derecho a la Alimentación	286

3.1.1.3.	Memorias del Curso de Formación Derecho a una Vivienda Adecuada desde la Perspectiva de los Derechos Humanos	286
3.1.2.	Publicaciones Desarrolladas en el Marco del Macroproceso de Investigación para la Acción.....	287
3.1.2.1.	El Derecho Individual al Trabajo en la Comunidad Raizal en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	287
3.1.2.2.	La Gratuidad de la Educación es un Derecho.....	288
3.1.3.	Documentos elaborados	289
3.1.4.	Resoluciones Defensoriales	289
3.1.5.	Audiencias Defensoriales	289
3.1.6.	Espacios de capacitación y difusión de los DESC.....	290
3.1.7.	Avances en la elaboración del primer informe sobre la realización del derecho al trabajo.....	291
3.2.	INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ASUNTOS ÉTNICOS	291
3.2.1	Intervención ante el Congreso: Proyecto de Ley del Estatuto del Desarrollo Rural	291
3.2.2.	Incidencia en la Elaboración de la Directiva Ministerial 07 de 2007 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional	292
3.2.3.	Incidencia en la Formulación, Desarrollo y Ejecución de una Política Pública para la Atención Diferenciada de Población Indígena Privada de la Libertad.....	292
3.2.4.	Participación en los Espacios de Concertación Institucional entre Representantes de las Comunidades Étnicas y el Gobierno Nacional.....	293
3.2.4.1.	Mesa Nacional de Concertación de los Pueblos Indígenas	293
3.2.4.2.	Mesa Regional Amazónica	293
3.2.4.3.	Proceso de Consultiva de Alto Nivel	294
3.3.	INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS.....	294
3.3.1.	Proyectos de ley en materia de derechos colectivos	294
3.3.2.	Incidencia en la política pública en materia de derechos colectivos y del ambiente	296
3.4.	INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO	296
3.5.	LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	297
3.5.1.	Ejecución de la política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario....	297
3.5.2.	Política Pública de atención integral a las personas en situación de discapacidad..	299
3.5.3.	Política Pública concertada a través del Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para Colombia	299
3.5.4.	Una política pública de reintegración a la vida civil de actores armados ilegales para Colombia.....	301

B.	LA GESTIÓN DEFENSORIAL	303
I.	EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	303
1.	LAS ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES	307
1.1.	Actuación ante el Congreso de la República	307
1.1.1.	Ejercicio de la iniciativa legislativa: presentación del proyecto de ley estatutaria sobre el Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación	307
1.1.2.	Intervenciones en el trámite legislativo.....	308
1.1.2.1.	Responsabilidad penal de los miembros de grupos armados desmovilizados.....	308
1.1.2.2.	Necesidad de crear una Comisión de la Verdad como garantía adicional para los derechos de las víctimas	308
1.1.2.3.	Saneamiento de la Propiedad Rural Inmueble.....	309
1.1.2.4.	Creación del Ministerio de Justicia y del Derecho.....	310
1.1.2.5.	Establecimiento de la pena de prisión perpetua.....	311
1.2.	Actuaciones ante la Corte Constitucional	311
1.2.1.	Ejercicio directo de la acción pública de inconstitucionalidad.....	311
1.2.1.1.	Demanda contra el procedimiento de enajenación de acciones de propiedad de la Nación en los Fondos Ganaderos.....	311
1.2.2.	Intervenciones en procesos de constitucionalidad.....	312
1.2.2.1.	Competencia subsidiaria de los inspectores de policía en el nuevo Código de Infancia y Adolescencia (Proceso D-6939/07. Demanda contra los artículos 98 y 100, parciales, de la Ley 1098 de 2006. Fecha: 17 de octubre de 2007).....	312
1.2.2.2.	Prohibición de salida del país a extranjeros por deudas (intervención en el proceso número D-6931/07. Demanda contra el artículo 821 del Decreto 624 de 1989. Fecha: 2 de octubre de 2007).....	313
1.2.2.3.	Unificación de la edad de jubilación entre mujeres y hombres, empleados públicos (Proceso número D-6930/07. Demanda contra el artículo 1, parcial, de la Ley 33 de 1985. Fecha: 25 de septiembre de 2007).....	314
1.2.2.4.	Proyecto de Ley Estatutaria sobre Hábeas Data (Proceso de revisión previa PE-029. Proyecto de Ley Estatutaria No. 027/06, Senado, 221/07, Cámara –acumulado 05/06–, “por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data	314
1.2.2.5.	Particulares como agentes encubiertos (Proceso número D-6901/07. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 242 parcial de la Ley 906 de 2004 o Código de Procedimiento Penal. Fecha: 11 de septiembre de 2007).....	316
1.2.2.6.	Capturas sin orden judicial por parte de la Fiscalía General de la Nación (Procesos números D-6889, D-6895 y D-6896 de 2007 –acumulados–. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 19 (parcial) y 21 de la Ley 1142 de 2007.....	317
1.2.2.7.	Término para realizar el control de garantías sobre la detención (Proceso D-6903/07. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º de la Ley 1142 de 2007. Fecha: 5 de septiembre de 2007)	317

1.2.2.8.	El muro de la infamia (Proceso D-6821. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 48, inciso segundo, de la Ley 1098 de 2006. Fecha: 29 de junio de 2007)	318
1.2.2.9.	Muros de la infamia y competencia de los inspectores de policía (Proceso D-6834/07, acumulado con proceso D-6852/07, contra los artículos 48, 96, 98, 100, 102, 111, 120, 129, 130 y 131 –parciales– de la Ley 1098 de 2006. Fecha de la intervención.....	319
1.2.2.10.	Emancipación judicial por maltrato infantil (Proceso No. D-6833. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 315, ordinal 1º (parcial), del Código Civil. Fecha: 27 de julio de 2007)	320
1.2.2.11.	Todas las víctimas de un delito tienen derecho a la reparación integral (Proceso D-6831 de 2007. Demanda de inexecutableidad contra los artículos 95 (parcial) de la Ley 599 de 2000 y 102 (parcial) de la Ley 906 de 2004. Fecha: 18 de julio de 2007)	321
1.2.2.12.	El principio de oportunidad en el sistema juvenil de responsabilidad penal (Proceso D-6824 de 2007. Demanda contra los artículos 174 y 175 –parciales– de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. Fecha: 20 de junio de 2007)	322
1.2.2.13.	Protección de bienes culturales en caso de conflicto armado (Proceso LAT-306. Revisión de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales.....	323
1.2.2.14.	Sistema de protección social a favor de extranjeros (Proceso D-6748. Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “los colombianos” contenida en el artículo 1º de la Ley 789 de 2002. Fecha: 17 de abril de 2007).....	323
1.2.2.15.	Auxilio monetario por enfermedad no profesional (Proceso D-6594. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 227 del Código Sustantivo de Trabajo. Fecha: 11 de abril de 2007)	324
1.2.2.16.	Convención Interamericana contra el Terrorismo (Expediente LAT 300, Ley 1108 de 2006, “Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002).....	325
1.2.2.17.	Efectos de las sentencias que resuelven acciones populares (Proceso D-6668. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 35 de la Ley 472 de 1998. Fecha: 6 de marzo de 2007).....	325
1.3.	Participación de la Defensoría en el programa de Lucha contra la Discriminación..	326
1.3.1.	Proyecto “Bogotá Plural: Un Lugar para la Diversidad”	326
1.3.2.	Participación de la Defensoría del Pueblo en la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para Colombia, Eje de “Lucha contra la Discriminación”.....	326
1.4.	Defensa del principio de democratización de la propiedad accionaria estatal.....	327
1.4.1.	Enajenación de acciones de propiedad de la Nación en las siguientes empresas electrificadoras.....	328
1.4.2.	Enajenación de acciones del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras,	

Fogafín, y otros en Granbanco S. A.	329
1.4.3. Enajenación de acciones de propiedad de la Nación en la Empresa Interconexión Eléctrica S. A, ISAGEN S. A., ESP.....	329
1.5. Participación de la Defensoría Delegada en otros programas	330
1.5.1. Concurso Universitario de Derechos Humanos	330
1.5.2. Observatorio de Justicia Constitucional	330
1.5.3. Funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo por el Legislador	331
2. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO.....	333
3. SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	335
3.1. Gestión en materia de política criminal y penitenciaria.....	335
3.1.1. Programas de Capacitación en materia de Política Criminal y Penitenciaria	335
3.1.2. Publicaciones en materia de Política Criminal y Penitenciaria	336
3.1.3. Resoluciones defensoriales	337
3.1.3.1. Resolución Defensorial N° 015 del 4 de diciembre de 2001	337
3.1.3.2. Resolución Defensorial N° 021 del 12 de abril de 2002.....	338
3.1.3.3. Resolución Defensorial N° 030 del 8 de octubre de 2004.....	338
3.1.3.4. Resolución Defensorial N° 032 del 2 de diciembre de 2004.....	338
3.1.3.5. Resolución Defensorial N° 040 del 3 de junio de 2005.....	338
3.1.3.6. Resolución Defensorial N° 047 del 30 de marzo de 2007.....	339
3.2. Seguimiento al informe sobre los derechos de los indígenas privados de la libertad	339
3.3. Seguimiento al informe sobre la salud en los establecimientos de reclusión.....	339
3.3.1. Caso de especial relevancia en materia de renuncia a los servicios de salud del INPEC	340
3.3.2. Caso de especial relevancia en materia de suicidio en la población reclusa.....	342
3.4. Capacitación en Derechos Humanos.....	346
3.5. Reclusos con enfermedad mental sobrevenida.....	346
3.6. Personas con Discapacidad Privadas de la Libertad	347
3.7. Gestión desarrollada en los últimos cuatro años.....	350
4. GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DELEGADA DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER	351
4.2. Proyecto niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: una escuela de promoción y defensa de DD. HH.	352
4.3. Proyecto de formación	355
5. GESTIÓN EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	359
5.1. Resoluciones defensoriales	360
5.1.1. RESOLUCIÓN DEFENSORIAL No. 52. “Estado social, ambiental y prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico del trapezio amazónico”. Diciembre de 2007	360

5.1.2.	RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 51 “Sobre Derechos Humanos en las Subregiones del Bajo Atrato y del Darién - Departamento del Chocó”. Diciembre 14 de 2007	362
5.1.3.	RESOLUCIÓN N° 50 “La ciénaga de Palagua: Recuperación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental” 20 de diciembre de 2007	363
5.1.4.	RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 48. “Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años 2005 y 2006 en Sincelejo – Sucre.” Abril 2 de 2007	364
5.2.	Informes de seguimiento	365
5.2.1.	Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial No. 18 “Rehabilitación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba” diciembre 17 de 2003	365
5.2.2.	Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial Regional N° 35. Situación ambiental del río Anchicayá - Buenaventura, Valle del Cauca de marzo 16 de 2005	366
5.2.3.	Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial Regional N° 36. “Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura” marzo de 2005	366
5.2.4.	Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial N° 38. “El estado de la cuenca media y baja del Sinú. Mayo 5 de 2005”	367
5.2.5.	Informe de Seguimiento 2007 de la Resolución Defensorial N° 44. “La prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés” de mayo 25 de 2006	368
5.2.6.	Informe. “3er. Diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano” de octubre 16 de 2007	370
5.2.7.	Segundo Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial N° 39. Violación de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó” de junio 2 de 2005	371
5.3.	Otras acciones en materia de derechos colectivos y del ambiente	373
5.3.1.	Visitas de Campo.....	373
5.3.2.	Mesas Interinstitucionales.....	374
5.3.3.	Convenios	375
5.3.4.	Observatorio de Justicia Constitucional	376
6.	GESTIÓN DEFENSORIAL PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	379
6.1.	Fortalecimiento de los derechos fundamentales de comunidades negras.....	379
6.2.	Investigación sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas Awá del departamento de Nariño	380
6.3.	Diagnósticos sobre la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas Nukak-Makú y Guayabero del Guaviare y los Pueblos indígenas del departamento del Vaupés	381
7.	GESTIÓN DEL PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.....	383
7.1.	Investigaciones e informes en materia de Salud y Seguridad Social.....	384
7.1.1.	Actualización del estudio La Tutela y el Derecho a la Salud - Causas de la tutela en salud	384

7.1.2.	Investigación Autonomía Médica – Su Relación con el Acceso a los Servicios de Salud.....	388
7.1.3.	Informe “EPS” Seguro Social: Análisis de la prestación de sus servicios de salud	390
8.	GESTIÓN EN MATERIA DE COMUNICACIONES	395
8.1.	Programa de televisión <i>Por la Población Civil</i>	396
8.2.	Teleconferencias	398
8.3.	Participación en audiencias defensoriales.....	398
8.4.	Campañas Institucionales.....	399
8.5.	Programas de radio	399
8.6.	Revista Población Civil	400
II.	LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	401
1.	RED NACIONAL DE PROMOTORES DE DERECHOS HUMANOS.....	403
1.1.	Contenidos académicos.....	403
1.2.	Diplomado ciudad de Neiva.....	404
1.3.	Diplomado ciudad de Pasto.....	405
1.4.	Diplomado ciudad de Ábrego.....	405
1.5.	Red de profesores de derechos humanos y Red de Promotores de derechos humanos en Boyacá.....	406
1.5.1.	Justicia de paz.....	406
1.5.2.	Comité municipal de DD. HH. y DIH de Miraflores	406
1.5.3.	Asociación para la Protección del Adulto Mayor ASOPORAMA y la discapacidad	406
1.5.4.	Centro de Atención Integral a la Familia, CAIF	406
1.5.5.	Consejo municipal de lectura y bibliotecas.....	406
1.5.6.	Personería municipal de Miraflores	407
1.6.	Defensoría del Pueblo Regional Santander. Red de Promotores de Derechos Humanos. Actividades en desplazamiento forzado año 2007	407
2.	PROYECTO REDES TERRITORIALES DE APOYO A LA GESTIÓN DEFENSORIAL DESCENTRALIZADA.....	408
2.1.	Objeto y alcance del proyecto	408
2.2.	Identificación de la necesidad de intervención	409
2.3.	Objetivos específicos	409
2.4.	Resultados alcanzados del proyecto Redes Territoriales	409
2.5.	Evaluación y observaciones del Proyecto Redes Territoriales	411
2.6.	Recomendaciones.....	411
2.6.1.	Al Estado.....	411
2.6.2.	A los entes territoriales	411
3.	EDUCACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO.....	412
4.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS: TALLERES DE CAPACITACIÓN Y CONFERENCIAS EN DERECHO Y	

	LEGISLACIÓN ESPECIAL INIDÍGENA.....	413
5.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER.....	415
6.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA COMUNICACIÓN, LA INFORMACIÓN Y APOYO PARA LOS ASUNTOS DEL DESPACHO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.....	419
6.1.	Actividades realizadas	420
6.1.1.	Programa de televisión <i>Por la Población Civil</i>	421
6.1.2.	Teleconferencias	422
6.1.3.	Audiencias Defensoriales	422
6.1.4.	Campañas Institucionales.....	423
6.1.5.	Programas de Radio.....	423
6.1.6.	Revista Población Civil.....	424
7.	REGIONAL BOGOTÁ: INFORME DE CAPACITACIÓN.....	424
7.1.	Proyecto de formación básica en derechos humanos para ex habitantes de calle de los hogares de atención de la Secretaría de Integración Social de Bogotá	424
7.2.	Proyecto de capacitación básica en Derechos Humanos para funcionarios de la Secretaría de Integración Social, Programa Habitante de Calle.....	426
7.3.	Proyecto de formación básica en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y derechos de las víctimas	427
7.4.	Proyecto de capacitación a los Comités de Derechos Humanos de las cárceles de Bogotá	429
7.5.	Capacitación en Derechos Humanos a defensores públicos de la Regional Bogotá	430
7.6.	Proyecto de promoción de los derechos humanos en las instituciones educativas distritales de Bogotá	431
7.7.	Proyecto de promoción de los derechos humanos en los comedores comunitarios de la localidad de Suba	433
8.	REGIONAL CUNDINAMARCA.....	434
8.1.	Programas	435
8.2.	Casa de los derechos.....	435
8.3.	Resultados y observaciones	436
8.4.	Recomendaciones.....	437
9.	REGIONAL NARIÑO.....	438
9.1.	Consejo departamental de política social.....	438
9.2.	Comité de atención al menor trabajador	438
9.3.	Red del buen trato	438
9.4.	Red departamental de promoción al control social y a la gestión pública	438
9.5.	Comité Interinstitucional de Educación Ambiental, CIDEA	439
9.6.	Red de atención y apoyo a víctimas de violencia sexual.....	439
9.7.	Comité del mayor adulto	439
9.8.	Articulación interinstitucional	439

9.8.1.	Control Social	439
9.8.2.	Atención al menor trabajador.....	440
9.8.3.	Acompañamiento y coordinación al comité de atención a víctimas de violencia sexual	440
9.8.4.	Red del buen trato.....	440
9.8.5.	Comité del adulto mayor.....	441
9.9.	Actividades generales realizadas.....	441
9.9.1.	Difusión de derechos humanos	441
9.9.2.	Coordinación del Boletín Informativo de la Regional.....	441
9.9.3.	Divulgación de derechos humanos.....	441
9.9.3.1.	Día Internacional de la Mujer 8 de marzo.....	441
9.9.3.2.	Día colombiano de los derechos humanos, septiembre 9 de 2007; semana por la paz, del 9 al 16 de septiembre; y Día Internacional de los Derechos Humanos, 10 de diciembre	441
9.9.3.3.	Día de la no violencia contra la mujer, 25 de noviembre.....	442
9.9.3.4.	Día internacional de los derechos humanos, 10 de diciembre	442
9.9.3.5.	Celebración de navidad y fin de año con los 250 alumnos del Colegio Principito	442
9.9.3.6.	Proyecto piloto: "Palabreando convivencia, aprendamos a vivir en paz"	442
9.9.4.	Resultados alcanzados	443
9.9.5.	Evaluación y observaciones	443
9.9.6.	Recomendaciones.....	443
9.9.7.	Publicaciones. Material producido por la Regional.....	443
10.	REGIONAL QUINDÍO: GESTIÓN EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN	444
10.1.	Capacitación de los comités de derechos humanos de los centros de reclusión del departamento del Quindío	444
10.2.	Capacitación a oficiales, suboficiales de la Policía y Ejército Nacional.....	444
10.3.	Formación ciudadana para el control social.....	444
10.4.	Jornadas de capacitación con la entrada en vigencia del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia.....	444
11.	REGIONAL RISARALDA	445
11.1.	Proyecto atención a comunidades en riesgo PACR.....	445
11.2.	Seminarios de capacitación para internos de establecimientos carcelarios	446
11.3.	Jornadas de promoción y divulgación para oficiales, suboficiales y agentes de la policía	446
12.	REGIONAL SANTANDER	446
13.	SECCIONAL ARAUCA: ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	451
14.	SECCIONAL SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.....	453
15.	DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	454

15.1.	Unidad pública especializada de información en derechos humanos (UPEIDH) .	454
15.1.1.	La biblioteca y su relación con los derechos humanos.....	454
15.1.2.	Gestión administrativa.....	455
15.1.3.	Programa de promoción de lectura dirigido a niños y niñas.....	456
15.2.	Cátedra Ciro Angarita Barón y Seminario de Educación en Derechos Humanos.	456
15.3.	Cátedra sobre el Sistema Penal Internacional y el Derecho Internacional Humanitario	457
15.4.	Cátedra de acción humanitaria y conflicto armado.....	461
15.5.	II Seminario de educación en derechos humanos.....	465
15.6.	Gestión de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.....	467
15.7.	EL CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	472
15.7.1.	La participación ciudadana y la Defensoría del Pueblo.....	472
15.7.2.	La función constitucional y legal de la Defensoría del Pueblo en materia de participación ciudadana	473
15.7.3.	La política pública en participación ciudadana y control social a la gestión pública	473
15.7.4.	Gestión defensorial que incide en la materialización del derecho a la participación y en el ejercicio del control social a la gestión pública	473
15.7.5.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social de la Gestión Pública y en la Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas	475
15.7.6.	Convenio interadministrativo de capacitación entre el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Defensoría del Pueblo, 2007.....	476
15.7.7.	Eventos regionales y participación de la Defensoría del Pueblo	476
15.7.8.	Resultados finales de la ejecución del convenio.....	477
15.7.9.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa Nacional de Formación en Transparencia y Control Social del Ministerio del Interior y de Justicia.....	477
15.7.10.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa de Liderazgo para la Transformación. Escuela de Ciudadanía de la ESAP	478
15.7.11.	Atención a la demanda y apoyo legal en materia de veedurías y redes de veedurías	478
15.7.12.	El personero municipal y la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública.....	478
15.7.13.	Materiales y publicaciones.....	478
15.7.14.	Talleres y cursos de capacitación, desarrollo interinstitucional	479
16.	REGIONAL ANTIOQUIA.....	480
17.	SECCIONAL CESAR.....	484
18.	OBSERVATORIO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL.....	486
18.1.	Introducción del observatorio.....	486
18.2.	Antecedentes.....	487
18.3.	Ejecución del Proyecto.....	487
18.4.	Metodología	488
18.5.	Temas abordados por el Observatorio	489

18.6.	Acciones del Observatorio	490
19.	Programa Nacional de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a personeros y personeras municipales	491
III.	LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA	499
A.	ESQUEMA GENERAL DE ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	499
1.	GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS. AÑO 2007	501
2.	REGISTRO DE LA ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES A CARGO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS	503
2.1.	Registro nacional de peticiones con trámite directo y ordinario	503
2.2.	Registro de peticiones de trámite directo y ordinario por derechos y conductas violatorias	504
2.2.1.	Conductas más recurrentes en la violación de los seis (6) derechos más violentados durante el año 2007	505
2.2.2.	Presuntos responsables de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Año 2007	506
2.3.	Registro de peticiones de trámite en bloque	512
2.4.	Registro de peticiones de trámite a solicitudes de mediación.....	513
2.5.	Registro de peticiones de conciliación extrajudicial	514
2.6.	Registro de peticiones por grupo vulnerable	515
3.	CASOS RELEVANTES DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS.....	515
3.1.	Casos relevantes de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.....	515
3.2.	Casos relevantes de las defensorías regionales.....	516
3.3.	Casos relevantes de las defensorías seccionales.....	544
3.4.	Funcionarios renuentes	557
3.5.	Reportes de otras actividades de fortalecimiento a la gestión de atención	558
3.5.1.	Proyecto de fortalecimiento a la atención y trámite de peticiones en terreno	558
3.5.2.	Fortalecimiento al seguimiento del proceso de reincorporación a la vida civil de los desmovilizados en forma colectiva, en el marco del Proceso de Paz del Gobierno nacional con las Autodefensas. Proyecto SERCAI.....	562
3.5.3.	Fortalecimiento a la gestión defensorial en el seguimiento a procesos electorales.	563
3.5.3.1.	Actividades de fortalecimiento institucional para el proceso electoral del año 2007	563
3.5.3.2.	La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral, URIEL	566
4.	GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN MATERIA DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES DURANTE EL AÑO 2007	573
4.1.	ATENCIÓN DE PETICIONES EN LITIGIO DEFENSORIAL.....	573
4.1.1.	Peticiones recibidas	574
4.1.2.	Estado de las peticiones recibidas	575
4.1.3.	Resultado de la gestión defensorial	580

4.1.4.	Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo	584
4.1.5.	Derechos invocados en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo	586
4.1.6.	Autoridades o particulares accionados en virtud del ejercicio del litigio defensorial	589
4.1.7.	Derechos protegidos por las autoridades judiciales en virtud del ejercicio del litigio defensorial.....	591
4.1.8.	Peticiones de insistencia.....	593
4.2.	Casos relevantes en materia de recursos y acciones judiciales	595
4.2.1.	Casos relevantes de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.....	595
4.2.1.1.	Si bien la Constitución Política señala como una obligación la prestación de la educación básica, ello no significa que se desconozca como fundamental el derecho cho a la educación superior (pregrado y postgrado)	595
4.2.1.2.	Los pensionados tienen el derecho a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, el cual incorpora a su vez el de la indexación de la primera mesada pensional.	597
4.2.1.3.	La entidad que afecte una vivienda hasta el punto de amenazar la vida e integridad de sus residentes, está obligada a tomar las medidas adecuadas para impedir que la vivienda se derrumbe, incluso si su responsabilidad es parcial.	599
4.2.1.4.	Cuando un empleador no afilia a sus trabajadores al régimen de pensiones o habiéndolos afiliado, no realiza oportunamente los aportes correspondientes, este se obliga a pagar dicha prestación y contra él procede la acción de tutela	600
4.2.1.5.	Incorre ADPOSTAL en liquidación en una vulneración al derecho a la seguridad social y al derecho a la igualdad al no haber contemplado en la protección social en el proceso de liquidación de la entidad la categoría de prepensionados.....	601
4.2.2.	Casos relevantes de las Defensorías Regionales y Seccionales	604
4.2.2.1.	Los perjuicios ocasionados por la construcción de vivienda en terreno no apto, a pesar de tener los permisos de la autoridad administrativa competente, pueden ser reclamados a través de una acción de grupo. (Caso de la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá).....	604
4.2.2.2.	La falta de autorización de una Empresa Promotora de Salud –EPS– para la realización de un Plan de Tratamiento Integral de Rehabilitación para una persona afiliada que sufre cuadraplejía a causa de un accidente de tránsito, vulneró sus derechos	605
4.2.2.3.	Las precarias instalaciones con que cuenta un establecimiento educativo afectan los derechos de los estudiantes, en especial el derecho a la educación, máxime, si se trata de niños desplazados. (Caso de la Defensoría Regional Bolívar)	606
4.2.2.4.	La acción de tutela es viable para proteger los derechos de una persona de la tercera edad, y con quebrantos de salud, vulnerados por una asociación de la cual es parte y respecto de la cual se encuentra en estado de subordinación dada su condición.....	607
4.2.2.5.	Procede la acción popular por falla en la prestación del servicio de energía eléctrica, para ordenar la realización de obras, máxime, cuando está en peligro la vida y la integridad personal de los usuarios. (Caso de la Defensoría Regional Chocó)	608

4.2.2.6.	La omisión de las empresas que prestan el servicio público de energía de mantener en buen estado los activos propios, atenta contra los derechos colectivos, los cuales pueden ser protegidos mediante la acción popular. (Caso de la Defensoría Regional Córdoba)	609
4.2.2.7.	Una infraestructura de servicios debe garantizar la salubridad y el acceso a los servicios públicos domiciliarios y, como derechos colectivos, pueden ser objeto de protección de la acción popular. (Caso de la Defensoría Regional Cundinamarca)	609
4.2.2.8.	El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental cuando se trata de los niños y puede ser protegido mediante la acción de tutela. (Caso de la Defensoría Regional Meta).....	610
4.2.2.9.	Las pruebas en la acción popular tienen algunas características especiales que la diferencian del proceso ordinario contencioso y de las reglas del procedimiento civil, cuando se trata de proteger derecho e intereses colectivos. (Caso de la Defensoría Regional Nariño)	611
4.2.2.10.	El derecho a la salud, a la vida, a la igualdad, no discriminación, el libre desarrollo de la personalidad, seguridad social, pueden ser protegidos a través de la acción de tutela. (Caso de la Defensoría Regional Risaralda)	612
4.2.2.11.	El acceso a los servicios públicos de los habitantes de un barrio puede ampararse mediante la acción popular, dada su calidad de derecho colectivo. (Caso de la Defensoría Regional Valle del Cauca).....	612
4.3.	Comisión de búsqueda de personas desaparecidas.....	613
5.	LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA	623
I.	Gestión defensorial por parte de los defensores públicos.....	623
5.1.	Programa Penal Acusatorio	624
5.1.1.	Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público.....	624
5.1.2.	Procesos asignados por conducta punible.....	625
5.1.3.	Formas de terminación de los procesos	626
5.1.4.	Audiencias adelantadas por defensores públicos.....	626
5.2.	Programa Penal Ordinario (Ley 600 de 2000)	627
5.2.1.	Prestación del servicio	628
5.2.2.	Procesos asignados según conducta punible.....	628
5.2.3.	Libertades obtenidas	629
5.2.4.	Formas de terminación de los procesos	629
5.3.	Programa de Delitos Sexuales	630
5.3.1.	Formas de terminación de los procesos	630
5.4.	Programa del Menor Infractor.....	630
5.4.1.	Demanda del servicio y promedio de carga por defensor	630
5.4.2.	Asignaciones según conducta punible.....	631
5.4.3.	Libertades obtenidas	631
5.4.4.	Formas de terminación de los procesos	632

5.5.	Programa Responsabilidad Penal de Adolescentes	632
5.5.1.	Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público.....	632
5.5.2.	Procesos asignados por conducta punible.....	633
5.5.3.	Formas de terminación de los procesos	633
5.5.4.	Audiencias adelantadas por defensores públicos.....	634
5.6.	Programa Penal Militar	634
5.6.1.	Demanda del servicio y promedio de carga por defensor	634
5.6.2.	Asignaciones según conducta punible.....	634
5.6.3.	Libertades obtenidas	635
5.6.4.	Formas de terminación de los procesos	636
5.7.	Programa Unidad de Reacción Inmediata (URI)	636
5.7.1.	Demanda del servicio según conducta punible. Promedio de carga por defensor	636
5.7.2.	Asignaciones según conducta punible.....	636
5.7.3.	Libertades obtenidas	637
5.7.4.	Formas de terminación de los procesos.	637
5.8.	Programa de Beneficios Administrativos y Judiciales para Personas Condenadas (Decreto 1542 de 1997)	638
5.9.	Programa de Casación Penal	639
5.9.1.	Procesos asignados según conducta punible.....	640
5.10.	Programa Penal Indígena	640
5.11.	Programa Penal – Parte Civil.....	640
5.11.1.	Causas de terminación de los procesos	641
5.12.	Programa de Representación Judicial a Víctimas en el marco de la Ley 975 de 2005	642
5.13.	Programa Civil – Familia.....	643
5.13.1.	Procesos asignados.....	643
5.13.2.	Formas de terminación de los procesos	644
5.14.	Programa Laboral.....	644
5.14.1.	Prestación del servicio	645
5.14.2.	Procesos asignados según tipo de proceso.....	645
5.14.3.	Causas de terminación de los procesos	646
5.15.	Programa Administrativo.....	646
5.15.1.	Asignaciones según tipo de proceso.....	647
5.15.2.	Formas de terminación de los procesos	647
5.16.	Programa Casas de Justicia	648
5.16.1.	Prestación del servicio	648
5.17.	Resumen por Programas	648
5.17.1.	Área penal.....	648
5.17.2.	Área no penal.....	649
II.	Gestión Defensorial por Parte del Grupo de Investigadores.....	649
III.	Casos de la Defensa	650

6.	GESTIÓN DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO – SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS.....	655
6.1.	Misiones Humanitarias y Monitoreo de Comunidades en Riesgo de Factibles Violaciones a los Derechos Fundamentales	658
6.2.	Gestión en Advertencia de Situaciones de Riesgo para la Población Civil.....	664
6.3.	Casos Emblemáticos de Mitigación del Riesgo	673
6.4.	Audiencias Defensoriales para socializar Informes Estructurales del SAT.....	681
6.5.	Coordinación Intrainstitucional del Sistema de Alertas Tempranas en la Defensoría del Pueblo.....	682
6.6.	Coordinación Interinstitucional del Sistema de Alertas Tempranas.....	686
6.7.	Otras Actividades de Fortalecimiento Institucional	691
B.	ESQUEMA DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA.....	695
1.	LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER.....	697
1.1.	La Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar –Haz Paz–.	697
1.2.	Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas	701
2.	ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA	707
2.1.	Mediación de Conflictos	707
2.1.1.	Conflictos en el pueblo Kamentsá	707
2.1.2.	Conflicto en el Cabildo Indígena de los Pastos, municipio de Ipiates.....	708
2.1.3.	Cabildos menores del pueblo Embera Katío, municipio de Tierralta (Córdoba)...	709
2.1.4.	Conflicto en la comunidad Wounana de Join Pohobur asentada en el parque nacional natural Los Katíos y la Unidad de Parques Nacionales	710
2.2.	Seguimiento de acuerdos	711
2.2.1.	Acuerdos del Gobierno Nacional con el pueblo Embera Katío del Alto Sinú, Tierralta, Córdoba.....	711
2.2.2.	Vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas de Puerto Vega-Teteyé (Putumayo).....	712
2.3.	Presencia en regiones con situación crítica de derechos humanos	714
2.4.	Sistemas de gobierno propio de los pueblos indígenas	715
2.4.1.	Supresión del cargo de corregidor en territorio del pueblo Kankuamo	715
2.5.	El derecho colectivo fundamental al territorio.....	715
2.6.	La consulta previa	716
2.7.	Casos relevantes de vulneración de derechos humanos e infracciones a las reglas del derecho internacional humanitario	717
2.7.1.	Casos relevantes	717
2.7.2.	Acción defensorial en los casos presentados	720
2.8.	Derechos económicos, sociales y culturales de los grupos étnicos.....	721
2.8.1.	La etnoeducación.....	721

2.8.2.	La etnosalud.....	722
2.8.2.1.	Situación de vulneración de los derechos a la salud y seguridad alimentaria de las comunidades indígenas de la Chorrera, departamento del Amazonas	722
2.8.2.2.	Práctica cultural de la ablación o mutilación genital femenina (A/MGF) en las comunidades indígenas Embera Chamí.....	724
2.9.	Situación del pueblo Uwa con respecto al proyecto de perforación exploratoria Gibraltar 3.....	725
2.10.	Indígenas privados de libertad	725
2.11.	Vulneración del derecho a la identidad cultural	726
3.	ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE, POR PARTE DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO REGIONALES Y SECCIONALES	727
3.1.	Atención defensorial y acceso a la justicia	727
3.2.	Atención especializada en materia de derechos colectivos y del ambiente por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.....	729
4.	ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO	731
4.1.	La atención defensorial y el acceso a la justicia de la población desplazada	731
4.2.	Acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo para dar cumplimiento a las recomendaciones al Estado colombiano de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)	733
4.3.	El seguimiento de las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	735
5.	LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE JUSTICIA Y PAZ	737
5.1.	Roles de la Coordinación de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo	737
5.2.	Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas	737
5.2.1.	Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz.....	738
5.2.2.	Comisión Nacional de Reparación (CNRR).....	739
5.3.	Atención defensorial y acceso a la justicia	740
5.4.	Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos	743
5.4.1.	Acciones de promoción y divulgación a las víctimas	743
5.4.2.	Acciones de formación de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo ...	744
5.5.	Fortalecimiento institucional.....	745
5.5.1.	Orientación acerca de la Defensoría del Pueblo en la comunidad.....	745
5.5.2.	La percepción de los abogados y psicólogos de la unidad de justicia y paz.....	746
5.5.3.	Resultados esperados.....	746

PRESENTACIÓN

Los informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se presentan en aplicación del artículo 282 de la Constitución Política de 1991, las Leyes 5ª y 24 de 1992 y la Resolución Defensorial número 064 del 12 de enero de 2007 de la entidad¹. En ellos se incluyen otros informes anuales especiales al Congreso, de conformidad con lo ordenado por el artículo 169 de la Ley 65 de 1993², y el artículo 17 de la Ley 812 de 2003³ y, que aparecen según sus características, en los apartes respectivos del informe anual.

La obligación que el Defensor del Pueblo cumple con estos informes, tiene como fundamento la naturaleza institucional de la Defensoría del Pueblo como organismo de control del Estado que forma parte del Ministerio Público, y que tiene, por mandato de la Constitución y por disposición de las leyes, la atribución de velar por el ejercicio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos, de acuerdo con su misión y visión adoptadas en el Plan Estratégico Institucional. El Defensor del Pueblo considera que sus informes deben contribuir efectivamente al cumplimiento de la citada atribución constitucional⁴.

El objeto de este informe⁵ es complementar, desarrollar y consolidar los aspectos presentados al Congreso en informes anteriores. La primera parte comprende el registro de las peticiones, asesorías y consultas relativas a los derechos más amenazados o violados -según las solicitudes interpuestas en la entidad-; las acciones adelantadas por la Defensoría en el cumplimiento de las Recomendaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Colombia en el año 2007; el seguimiento de las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano; los pronunciamientos del Defensor del Pueblo en ejercicio de su magistratura moral y los asuntos de especial relevancia atendidos por las Direcciones Nacionales, Defensorías Delegadas y las Regionales y Seccionales. La segunda parte del informe consolida la gestión de la entidad y constituye el soporte de la primera.

El 10 de diciembre de 2007, el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos –CIC– renovó la acreditación “A” de la Defensoría del Pueblo de Colombia, lo que significa que cumple a plenitud los Principios de París de 1991⁶. De esta manera, la Defensoría del Pueblo de Colombia es reconocida en la comunidad internacional como la Institución Nacional de Derechos Humanos del país. Además, tal reconocimiento significa que el Defensor del Pueblo tiene voz en las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al cual puede, también, presentar sus propios informes.

VÓLMAR PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo

¹ El artículo 282 de la Constitución establece que el Defensor del Pueblo debe velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual le asigna, entre otras atribuciones, la de rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones. En desarrollo de las normas constitucionales, el artículo 9 ordinal 7 de la Ley 24 de 1992 establece que el Defensor tiene la atribución de “presentar anualmente al Congreso un Informe sobre sus actividades, en el que se incluirá una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su atención y trámite, de la mención expresa de los funcionarios renuentes o de los particulares comprometidos y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias”. El párrafo del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 dispone que su presentación se haga en los primeros quince días de cada legislatura ordinaria. El periodo al cual se refiere el informe es el comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de la anualidad inmediatamente cursada.

² Esta normativa ordena entregar a la Cámara de Representantes una memoria anual sobre el estado de los centros de reclusión y la situación de las personas privadas de la libertad.

³ El citado artículo 17, le impone el deber de informar sobre la evaluación de las políticas públicas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales.

⁴ Particularmente, al conocimiento y al análisis de la situación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (D.I.H.) y su aplicación en Colombia; a construir la cultura de derechos humanos; a orientar a los colombianos sobre sus derechos, su exigibilidad y realización y sobre la utilización de los medios para su promoción, protección y exigencia; a enterar a la comunidad de los hechos que afecten la realización de los derechos humanos, analizar las causas y razones de su violación y reseñar los obstáculos para su plena realización. Debe considerarse como un testimonio público de la gestión defensorial durante el periodo anual.

En el periodo defensorial cuatrienal, el propósito estratégico es impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado Social de Derecho, Democrático, Participativo y Pluralista, y se centra en: la creación, adopción, implementación y seguimiento de políticas públicas, basadas en las recomendaciones y las observaciones de los organismos públicos nacionales –en especial las de la entidad– e internacionales sobre la situación de los derechos humanos y la aplicación del DIH en el país, por las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público y los organismos de control del Estado colombiano.

⁵ La estructura general del Informe sigue las líneas de visión de: 1. Ejercicio de la magistratura moral, 2. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas, 3. Atención defensorial y acceso a la justicia, 4. Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos, y 5. Fortalecimiento institucional, conforme a la Resolución número 306 de 2005, que establece el Plan Estratégico Institucional 2005-2010.

⁶ Los Principios de París fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante su Resolución 48/134, de 20 de diciembre de 1993. Estos principios orientan las actividades que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos –INDH– de acuerdo con los compromisos internacionales de los Estados y según el Plan de Acción adoptado en la Conferencia de Derechos Humanos, Viena, Austria, 1993.

PRIMERA PARTE

■ SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO
INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA
ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2007

PRIMERA PARTE

A. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

1. LA EXPECTATIVA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INCREMENTÓ LA ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, DURANTE EL AÑO 2007

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo registró 70.910 peticiones atendidas y tramitadas, 14.281 más que en el año 2006, en que atendió 56.629 peticiones¹. De las peticiones recibidas y tramitadas en el año 2007, 22.413 fueron clasificadas como quejas, 31.577 como asesorías y 16.920 como solicitudes. De las 22.413 quejas, 11.400 fueron por infracciones al derecho internacional humanitario y 11.013 por violaciones a los derechos humanos.

Las unidades operativas (defensorías regionales y seccionales) donde más se recibieron peticiones durante este periodo fueron: la Regional Antioquia 6.753, la Regional Bogotá 6.380, el Centro de Atención Ciudadana 5.990, la Regional Santander 4.819 y la Regional Valle 4.566.

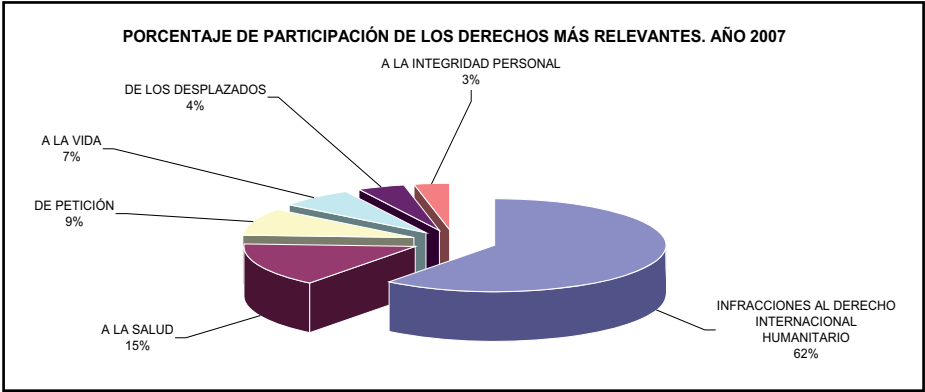
De las quejas recibidas y tramitadas en este periodo se estableció que los seis (6) derechos más violentados fueron: el Derecho Internacional Humanitario con 11.400 quejas, y entre los derechos humanos los cinco derechos más amenazados o violados fueron: el derecho a la salud con 2.872; el derecho de petición con 1.771, el derecho a la vida con 1.331; los derechos de los desplazados por la violencia con 834 y el derecho a la integridad personal con 633. Gráfico 1.

¹ XIV Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, página 33.

Relación de los derechos más amenazados o violados según las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo. Año 2007

DERECHOS AMENAZADOS O VIOLADOS	TOTAL
INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	11.400
A LA SALUD	2.872
DE PETICIÓN	1.771
A LA VIDA	1.331
DE LOS DESPLAZADOS	834
A LA INTEGRIDAD PERSONAL	633
OTROS DERECHOS	3.572
TOTAL	22.413

Gráfico 1.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

1.1. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

Como efecto de la expectativa generada por la implementación de la Ley 975 de 2005, sobre reparación integral a las víctimas del conflicto armado (verdad, justicia, reparación y condiciones de no repetición de los hechos que les victimizaron), así como el compromiso institucional de apoyarles en esta aspiración; en el año 2007 la Defensoría recibió 11.400 quejas por infracciones al derecho internacional humanitario, de las cuales 4.399 fueron por hechos ocurridos en años anteriores y 7.001 por hechos ocurridos en el mismo año 2007. Es de tener en cuenta, que en materia de atención no todas las víctimas que acudieron a la Defensoría en este período presentaron queja por infracción al derecho internacional humanitario de que fueron objeto, pues muchas de ellas optaron por solicitar orientación sobre cómo acceder al recurso de reparación integral, como lo reporta la Unidad Especializada de Atención a Víctimas de la Defensoría del Pueblo.

Del total de las 11.400 quejas por infracciones al derecho internacional humanitario, en 11.158 quejas, se atribuye la presunta responsabilidad a miembros de grupos armados

ilegales, y en las restantes 242 quejas, se atribuye la presunta responsabilidad a miembros de la Fuerza Pública. Ver cuadros 1 y 2, y gráfico 2.

**Cuadro 1. Quejas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario
de presunta responsabilidad de miembros
de grupos armados ilegales
Año 2007**

QUEJAS CONTRA GRUPOS ARMADOS ILEGALES AÑO 2007	DERECHOS	2007
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Ejército del Pueblo FARC-EP	DIH	2.920
Grupos guerrilleros no identificados	DIH	2.388
Ejército de Liberación Nacional ELN	DIH	327
Ejército Popular de Liberación EPL	DIH	10
Jaime Báteman Cayón	DIH	4
Ejército Revolucionario del Pueblo ERP	DIH	3
Total grupo guerrillero	DIH	5,652
Grupos de autodefensas y otros grupos armados ilegales		
Estructura no desmovilizada de las AUC: Bloque Central Bolívar, frente Cacique Pipintá	DIH	87
Estructura no desmovilizada de las AUC: Bloque Capital	DIH	97
Estructura no desmovilizada de las AUC: Autodefensas del Casanare, Martín Llanos	DIH	127
Otros grupos armados ilegales postdesmovilización colectiva y autodefensas	DIH	5.195
TOTAL GRUPOS ARMADOS ILEGALES	DIH	11.158

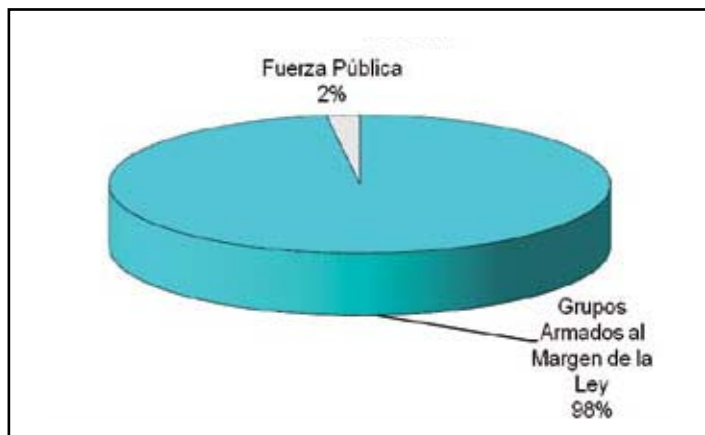
Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas. Año 2007

**Cuadro 2. Quejas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario
de presunta responsabilidad de miembros de las Fuerza Pública
de Colombia
Año 2007**

QUEJAS CONTRA MIEMBROS DE LAS FUERZA PÚBLICA DE COLOMBIA. AÑO 2007	DERECHOS	2007
Ejército Nacional	DIH	196
Policía Nacional	DIH	33
Armada Nacional	DIH	9
Fuerza Aérea Colombiana	DIH	4
TOTAL FUERZA PÚBLICA	DIH	242

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas. Año 2007.

**Gráfico 2. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
Porcentaje de participación por presunto responsable
Año 2007**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. 2007.

1.1.1. Quejas por hechos ocurridos antes de 2007 y reportadas en 2007. Cuadro 3

Del total de las quejas recibidas por infracciones al derecho internacional humanitario en el año 2007, 4.263 fueron por hechos ocurridos en años anteriores y reportadas en el año 2007. En estas quejas se atribuye la mayor responsabilidad a los grupos armados al margen de la ley. El actor armado ilegal al que más responsabilidad se le atribuye por los peticionarios son los grupos de las autodefensas con 3.392 quejas, seguido de los grupos guerrilleros con 871 quejas. La participación de la guerrilla en estas infracciones se atribuye de la siguiente manera: 393 a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo FARC-EP, 63 al Ejército de Liberación Nacional ELN, 3 al Ejército Popular de Liberación EPL, 2 al Ejército Revolucionario del Pueblo ERP, 1 al Jaime Bátelman Cayón y 409 a grupos no identificados de guerrilla. Cuadro 3.

En este último bloque de responsabilidades se encuadran las acciones militares conjuntas o de confrontación de los grupos guerrilleros en disputa de territorios.

Cuadro 3. Quejas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, recibidas en el año 2007 de hechos ocurridos en años anteriores y de presunta responsabilidad de miembros de grupos al margen de la ley

QUEJAS CONTRA GRUPOS ARMADOS ILEGALES POR HECHOS OCURRIDOS ANTES DEL AÑO 2007	DERECHO	2007
Grupos guerrilleros		
Ejército Popular de Liberación EPL	DIH	3
Ejército de Liberación Nacional ELN	DIH	63
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Ejército del Pueblo FARC-EP	DIH	393
Jaime Báteman Cayón. JBC	DIH	1
Ejército Revolucionario del Pueblo ERP	DIH	2
Grupo guerrillero no identificado	DIH	409
TOTAL GRUPOS GUERRILLEROS	DIH	871
Grupos de autodefensa		
Autodefensas Unidas de Colombia AUC y otros grupos de autodefensa	DIH	3.392
TOTAL AUTODEFENSAS		3.392
TOTAL GRUPOS ARMADOS ILEGALES	DIH	4.263

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas. Año 2007

1.1.2. Quejas por hechos ocurridos en el año 2007

Las quejas por infracciones al derecho internacional humanitario, recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo por hechos ocurridos durante el año 2007, fueron 7.001. Estas quejas indican que el actor armado que más violentó el derecho internacional humanitario en el país fue la guerrilla de las FARC con 2.527 quejas, seguidos en su orden de los otros grupos guerrilleros no identificados con 1.979, Ejército de Liberación Nacional, ELN, con 264, el Ejército Popular de Liberación con 7, el Ejército Revolucionario del Pueblo, ERP, con una, el Jaime Báteman Cayón con 3 quejas y a miembros de la Fuerza Pública se le atribuye responsabilidad en 206 quejas y los grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las autodefensas (Autodefensas Unidas de Colombia y Bloque Élder Cárdenas) con 1.803. Las estructuras no desmovilizadas de las Autodefensas: Bloque Cacique Pipintá, Bloque Capital y Autodefensas del Casanare de Martín Llanos, según este registro, incurrieron en 311 quejas.

1.1.3. Conductas más recurrentes en las infracciones al DIH

Según el registro de quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo, durante el año 2007, las conductas más recurrentes, en su orden, mediante las cuales se cometieron las infracciones al derecho internacional humanitario fueron:

- Desplazamiento forzado de personas protegidas 4.436 quejas.
- Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles. 3.242 quejas
- Homicidios individuales en personas protegidas. 2.928 quejas

La Defensoría del Pueblo destaca que entre las quejas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario del año 2007 que más agobiaron al país, se encuentra la muerte violenta de once (11) personas civiles, que habían sido plagiadas en el mes de abril del año 2002 en la ciudad de Cali por las FARC EP, cuando se desempeñaban como Diputados de la Asamblea del Departamento del Valle. Los hechos relativos a la muerte violenta de los 11 diputados², sucedieron el día 18 de junio de 2007, y se conocieron el día 23 del mismo mes y año. Las pruebas recaudadas por las autoridades señalan como presuntos responsables de los mismos a miembros de la guerrilla de las FARC. La Defensoría del Pueblo condenó este hecho repudiable y, el Defensor del Pueblo, haciendo eco del clamor nacional, señaló que nada justifica la retención contra su voluntad de compatriotas por parte de grupos armados ilegales, exhortándoles a respetar la normativa del derecho internacional humanitario que protege a la población civil.

1.2. Amenazas y violaciones a los Derechos Humanos

De las 22.413 quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo durante el año 2007, 11.400 fueron por infracciones al derecho internacional humanitario y 11.013 por violaciones a los derechos humanos.

De las 11.013 quejas por violaciones a los derechos humanos en Colombia, según el registro de las mismas por la Defensoría del Pueblo, se puede decir que en el año 2007 los cinco derechos más vulnerados fueron: el derecho a la salud con 2.872 quejas, el derecho de petición con 1.771, el derecho a la vida con 1.331, los derechos de los desplazados con 834 y el derecho a la integridad personal con 633 quejas. Cuadro 4.

Cuadro 4. Derechos más amenazados o violados. Año 2007

DERECHOS AMENAZADOS O VIOLADOS	TOTAL
A LA SALUD	2.872
DE PETICIÓN	1.771
A LA VIDA	1.331
DE LOS DESPLAZADOS	834
A LA INTEGRIDAD PERSONAL	633
QUEJAS POR VIOLACIÓN A OTROS DERECHOS	3.572
TOTAL QUEJAS POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS	11.013

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas. Año 2007.

2 Los diputados inmolados fueron Juan Carlos Narváez, Alberto Quintero, Francisco Javier Giraldo, Carlos Alberto Charry, Ramiro Echeverry, Jairo Hoyos, Carlos Barragán López, Narcianceno Orozco, Edison Pérez, Héctor Fabio Arismendy y Rufino Varela.

1.2.1. Derechos civiles y políticos

Para el año 2007, la Defensoría del Pueblo registra que entre los derechos civiles y políticos, los más vulnerados, en su orden, fueron el derecho de petición, el derecho fundamental a la vida, los derechos de los desplazados y el derecho a la integridad personal.

1.2.1.1. Derecho de petición

El derecho de petición con 1.771 quejas recibidas y tramitadas en razón de que los funcionarios públicos o los particulares obligados a responder, no resuelven de fondo lo solicitado en la petición y porque no tienen en cuenta los procedimientos establecidos en las normas para el ejercicio ciudadano de este derecho. Las conductas más recurrentes de las quejas por violación al derecho de petición son:

- No resolver de fondo lo solicitado en la petición con 1.189 quejas.
- Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamentos para la recepción de peticiones con 323 quejas.

Los tres presuntos responsables, más relevantes, de estas violaciones y amenazas: las autoridades del orden nacional con 493 quejas, seguidas de las del orden municipal con 293 y los particulares que prestan servicios públicos con 270 quejas.

1.2.1.2. Derecho a la vida

El derecho a la vida, al igual que en años anteriores, se presenta en este muestreo como uno de los cinco derechos más violentados en el país, y el segundo entre los derechos civiles y políticos; no obstante haber disminuido considerablemente las muertes violentas.

El total de quejas recibidas y atendidas por amenaza o violación al derecho a la vida son 1.331 quejas. Las conductas más recurrentes en la violación a este derecho fundamental fueron:

- Amenazas de muerte con 1.092 quejas.
- Ejecuciones arbitrarias o sumarias con 234 quejas.

La presunta responsabilidad en las ejecuciones arbitrarias o sumarias recae con 164 quejas sobre miembros de la fuerza pública, Ejército Nacional, las demás se encuentran en estudio, es decir, aún no se ha logrado establecer si la presunta responsabilidad es de actores armados ilegales o de miembros de la Fuerza Pública.

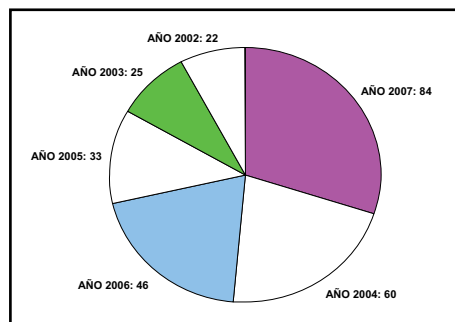
La Defensoría del Pueblo, preocupada por las recurrentes quejas de ejecuciones arbitrarias en personas civiles, cuya presunta responsabilidad se atribuye a miembros del Ejército Nacional, en el año 2007 realizó un análisis retrospectivo de las quejas por violación a este derecho, bajo esta conducta y de presunta responsabilidad de miembros del Ejército Nacional, encontrando que entre el año 2002 y septiembre de 2007 había recibido y tramitado ante las autoridades correspondientes 570 quejas por ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias, atribuidas a miembros del Ejército Nacional. (Gráfico 3) Igualmente, estableció que el registro de estas quejas tenía una tendencia al incremento

anual. Ante esta situación, el 25 de octubre de 2007, la Defensoría del Pueblo requirió al Ministerio de Defensa para que tomara medidas preventivas con relación a la protección del derecho a la vida por parte de los miembros de la Fuerza Pública, también a la Justicia Penal Militar y la Ordinaria, para que se administre pronta y cumplida justicia. Como resultado de esta gestión se expidió la Directiva 019 de 2007, complementaria de la 010 de 2007 del Ministerio de Defensa, con el fin de “...asegurar la práctica de pruebas por parte de los organismos de policía judicial; la realización de visitas periódicas a las unidades para revisar los casos e impulsar las investigaciones; la implementación de un plan para el impulso de casos en la Justicia Penal Militar...”, entre otros.

De la Justicia Penal Militar se obtuvo información acerca del trámite de 27 procesos sobre ejecuciones arbitrarias y la remisión de otras investigaciones de la misma índole a la justicia ordinaria. Así también, se conoció que la Justicia Penal Militar se acoge a los resultados de la colisión de competencias para remitir las investigaciones por estos hechos a la justicia ordinaria. De lo anterior se dio traslado al grupo de trabajo, adscrito a la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos, que se ocupa del seguimiento a la política pública de lucha contra la impunidad, para lo de su competencia.

Gráfico 3. Representación gráfica de las presuntas ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros del Ejército Nacional.

Años 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007



Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Sistemas.

1.2.1.3. Derechos de los desplazados

Los derechos de los desplazados son derechos fundamentales reconocidos en el país a las víctimas de desplazamiento forzado inscritos en el registro único que lleva la Agencia Presidencial para la Acción Social. Su realización es objeto de seguimiento especial en el marco de la ejecución de la política pública de atención integral y el desconocimiento o mora en la asistencia a estas víctimas, constituye una revictimización de las mismas. Las anteriores connotaciones son más que suficientes para que la Defensoría del Pueblo lamente que, entre los derechos más vulnerados en el país, según su registro de quejas, se encuentre precisamente este.

El total de quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo, por violación o amenaza a los derechos de los desplazados por la violencia durante el año 2007 fue de 834.

Las conductas más recurrentes de la violación a los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia son:

- Negación de atención humanitaria de emergencia, en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública con 513 quejas.
- Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia con 100 quejas.
- Negación de consolidación, estabilización socioeconómica en programas de acceso a vivienda de interés social con 46 quejas.

En estas quejas se atribuye la mayor responsabilidad a las autoridades administrativas nacionales en 692 quejas, seguidas por las autoridades administrativas del orden departamental con 80 quejas y las autoridades del orden municipal con 55 quejas.

1.2.1.4. Derecho a la integridad personal

El trato cruel, inhumano y degradante es la conducta recurrente en la violación de este derecho en el país. Durante el año 2007 la Defensoría registró 633 conductas de trato cruel, inhumano o degradante propiciado por las autoridades o por terceros con la aquiescencia de estas.

1.3. Derechos económicos, sociales y culturales

Observa la Defensoría del Pueblo con gran preocupación que el derecho a la salud, desde años atrás, viene siendo registrado como el más violentado en el país, entre todos los derechos humanos. Estima la Defensoría que, a pesar de los controles ejercidos por la entidad a través de la atención y trámite de quejas y la tutela judicial, así como las investigaciones de impacto nacional sobre la política pública de salud en Colombia, no se ha logrado redireccionar el sistema de atención en salud; razón por la cual ve la necesidad de un proceso de articulación interinstitucional que convoque a otras instituciones del Estado a unir esfuerzos con el compromiso de la Defensoría del Pueblo por la realización efectiva del derecho a la salud, en el que se demanda un seguimiento acucioso del funcionamiento de esta política pública.

Insiste la Defensoría en que el mayor número de peticiones sobre protección al derecho a la salud compromete el núcleo de derecho a la vida. Por eso el trámite defensorial es en principio el de la tutela judicial, de competencia de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo; sin embargo, la atención urgente de la queja, con la orientación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, ha permitido que cese oportunamente la vulneración o la amenaza al derecho por parte de los funcionarios públicos o particulares que prestan este servicio, conscientes de la obligación del Estado sobre el particular.

Durante el año 2007, las quejas más frecuentes por violación al derecho a la salud fueron con relación a las conductas de:

- Negación del servicio con 1.816 quejas.
- Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial con 1.034.

Los tres presuntos responsables más relevantes de la violación y amenaza al derecho a la salud son: autoridades del orden nacional con 787 quejas, del orden departamental con 317 y del orden municipal con 187.

2. ACCIONES ADELANTADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), anualmente emite una serie de recomendaciones al Estado colombiano sobre la situación de derechos humanos en el país, con el ánimo de continuar contribuyendo al fortalecimiento de los derechos humanos, la vigencia del derecho internacional humanitario, y el desarrollo de la capacidad institucional del Estado.

La Alta Comisionada incluyó, en el informe del 7 de marzo de 2007, 18 recomendaciones dirigidas al Gobierno, al Congreso, a la Fiscalía General de la Nación y a otros órganos del Estado, entre ellos la Defensoría del Pueblo, también a la sociedad civil, a la comunidad internacional y a los grupos armados ilegales.

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su misión, durante el año 2007 adelantó acciones tendientes al cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a esta entidad, tanto las relacionadas en el informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en el 2006, como las incluidas para el año 2007, de acuerdo con su cronograma de actividades.

El cumplimiento de estas recomendaciones por parte de la Defensoría del Pueblo fue presentado el 19 y 20 de noviembre de 2007, en un espacio de articulación intrainstitucional con la sociedad civil, en el marco de los acuerdos del *Proceso Londres-Cartagena*, y la comunidad internacional, promovido por la Vicepresidencia de la República³, Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en el que se plantearon los avances, obstáculos, retos y propuestas para alcanzar un mayor cumplimiento de las recomendaciones de la OACNUD en mesas temáticas⁴.

La Defensoría del Pueblo hizo parte de la Mesa 2 de Prevención y Protección, junto con el Ministerio de Hacienda, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Interior y de Justicia, en donde se trataron las siguientes recomendaciones en términos de avances, obstáculos, propuestas e indicadores que reposan en el documento memoria del evento,

³ Vicepresidencia de la República. Seguimiento a las Recomendaciones de la OACNUDH para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Evento de Balance (2007) – Documento Memoria. Noviembre 19 y 20 de 2007. El Proceso Londres-Cartagena es un escenario de diálogo entre organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno nacional y la comunidad internacional, en torno a una agenda anual de trabajo que incluye los temas de cooperación internacional y los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Este escenario ha solicitado que Naciones Unidas, a través del Coordinador Residente, ejerza la Secretaría Técnica, con las funciones de facilitar el diálogo y la concertación y apoyar técnicamente el acuerdo en torno a las propuestas y su implementación y seguimiento.

⁴ Mesa 1. Prevención y protección en torno a las recomendaciones 6, 12 y 13; Mesa 2. Prevención y protección en torno a las recomendaciones 8, 11 y 16; Mesa 3. Fortalecimiento Estado de Derecho e Impunidad en torno a las recomendaciones 5, 9 y 15; Mesa 4. Políticas Económicas y Sociales en torno a la recomendación 14; y Mesa 5. Conflicto armado en torno a las recomendaciones 2, 3 y 4.

así: i. Recomendación 8: de fortalecimiento de la magistratura propia del *Ombudsman*. ii. Recomendación 11: Esclarecimiento de la responsabilidad por amenazas y homicidios cometidos contra dirigentes y miembros de organizaciones sindicales, periodistas, maestros y defensores de derechos humanos. iii. Recomendación 16: protección, colaboración, respaldo del Estado a la sociedad civil, particularmente a los defensores de derechos humanos.

En esta oportunidad se mostró el valor agregado institucional en el cumplimiento de la recomendación 4, referida al fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas, a los informes de riesgo estructurales, a las vulneraciones de las poblaciones y causas estructurales del conflicto armado en el país, en tres informes estructurales correspondientes a los departamentos de Putumayo, Risaralda y zona cordillera de Nariño. Sobre la necesidad de financiar los informes estructurales que fueron necesarios para identificar estas debilidades en el país hubo absoluto consenso en la respectiva mesa de trabajo y plenaria.

Acciones, obstáculos y propuestas de la Defensoría del Pueblo para el cumplimiento de las Recomendaciones de la OACNUDH. 2007.

Recomendación número 4. (2006): “También alienta al Gobierno y al Congreso a garantizar las oportunas apropiaciones presupuestarias para asegurar el funcionamiento eficaz del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo”.

Acciones adelantadas

- En el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 2007 se aprobó una partida de \$300 millones como recursos de inversión para el SAT. Ante el decrecimiento de los recursos de cooperación del Programa de Derechos Humanos USAID, principal financiador del SAT en un 30%, se presentó una propuesta de presupuesto de \$3.136.800.000 con el fin de que el Estado asumiera la institucionalización del SAT, por lo que la Defensoría del Pueblo presentó las actividades y resultados globales del proyecto SAT, para justificar el presupuesto solicitado para la vigencia 2008.
- Frente a la petición, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público consideró la posibilidad de un leve incremento en los recursos de inversión del SAT.
- En el mes de agosto de 2007 se conoció que en el proyecto de presupuesto presentado por el Ministerio de Hacienda al Congreso de la República, para la vigencia fiscal de 2008, se contempló una partida de \$500 millones de pesos para el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- La Defensoría del Pueblo sustentó la petición de incremento presupuestal, la cual fue finalmente aprobada en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 2008, como recurso de inversión para el SAT, por valor de \$500 millones.
- El Departamento Nacional de Planeación, en consecuencia, levantó el previo concepto del proyecto SAT, asignándole un rubro de \$500 millones.
- La ampliación del monitoreo regional y macrorregional del SAT. Existen actualmente 22 oficinas regionales que cubren todo el país y 6 macrorregiones en la consolidación del equipo con analistas y consultores.

- El fortalecimiento de la articulación intrainstitucional (Coordinación de la Delegada para la Prevención, con las Delegadas de Asuntos Indígenas y Comunidades Étnicas, Derechos de la Niñez y la Mujer, Derechos Colectivos y del Medio Ambiente; con la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos; la Coordinación de Atención al Desplazamiento, y las Defensorías Regionales y Seccionales).
- El fortalecimiento de infraestructura mediante la provisión de equipos y bienes; el establecimiento de Mesas de Trabajo de Prevención (con la sociedad civil, con la Fuerza Pública y/o Mesas interinstitucionales) y la realización de talleres de escenarios de riesgo, trabajos con autoridades civiles y con población civil para ampliar el espectro de trabajo del SAT, con Mesas de Población Desplazada y en formación en derechos humanos de autoridades militares.
- El monitoreo y advertencia por parte del SAT, en tanto hay informe detallado sobre número de acciones realizadas (informes de riesgo, visitas, notas de seguimiento, informes estructurales, informes de riesgo electoral, evaluación del proceso de desmovilización, audiencias defensoriales y misiones humanitarias). Además, se hace referencia a casos exitosos de seguimiento.
- En relación con el Centro Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT, se mencionaron como avances el fortalecimiento de la acción interinstitucional, mediante la reglamentación de esta instancia, a través del Decreto 197 de 2007 del Gobierno nacional, la inserción de este en la Mesa Nacional de Prevención, y la ampliación de las relaciones con el Sistema de Naciones Unidas, así como con las organizaciones sociales.

Obstáculos identificados para el cumplimiento

Para el Sistema de Alerta Temprana, el obstáculo mayor es la alta dependencia (90%) de los recursos de USAID-MSD, ya que los recursos han venido reduciéndose paulatinamente, y la falta de presupuesto para las líneas estratégicas del SAT.

Las dificultades identificadas por el SAT para el monitoreo en algunas zonas como Cauca, Guaviare y Chocó, entre otros. Además, las autoridades regionales le confieren poca importancia al tema de la prevención.

La Defensoría reiteró que la sostenibilidad de esta actividad está garantizada actualmente por la cooperación internacional y que se ha informado sobre un incremento no muy significativo del aporte para el 2008 del Ministerio de Hacienda.

La sociedad civil presentó como un obstáculo para el seguimiento de las recomendaciones, el carácter confidencial que tienen las medidas tomadas con relación a las alertas tempranas y los informes de riesgo.

Propuesta para avanzar en la regulación del CIAT y el fortalecimiento del SAT

- b) Que el Estado establezca una política pública preventiva en materia de derechos humanos. En este sentido, se propone que esta política sea incluida en el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y se defina un plan de seguimiento por parte de OACNUDH.

- c) Generar los mecanismos que permitan institucionalizar el SAT y CIAT como instrumentos de prevención y protección. Para ello, realizar reuniones con el Alto Gobierno.
- d) Realizar una capacitación, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, sobre Prevención en Derechos Humanos a las autoridades territoriales que se posesionan en el 2008 (gobernadores, alcaldes, personeros).
- e) Apropiación suficiente y efectiva de recursos del Presupuesto Nacional para el SAT que garantice la sostenibilidad y el funcionamiento del sistema, con un incremento en forma gradual en relación con la disminución de la cooperación internacional. Presentar propuesta a DNP y Ministerio de Hacienda.
- f) Solicitar a la comunidad internacional la asistencia técnica y financiera para implementar las líneas estratégicas del SAT que requieren recursos, como: mesas de prevención regional, informes estructurales y misiones humanitarias.
- g) Fortalecer las relaciones con las organizaciones internacionales para realizar monitoreo y acompañamiento conjunto a las comunidades en situación de riesgo y/o discriminación, especialmente, a las indígenas y afrocolombianas.
- h) Articulación con la Procuraduría General de la Nación para el seguimiento de las recomendaciones del SAT.
- i) Hacer seguimiento especial a los riesgos que pudieran generar las medidas y acciones del Estado. Para ello, institucionalizar los informes estructurales de riesgo, que se presenten al público y a las autoridades en audiencias defensoriales.

Recomendación número 5. (2006) “También alienta al Procurador General y al Defensor del Pueblo a asegurar su presencia en comunidades en riesgo, en particular en áreas de población indígena, afrocolombiana y desplazada”.

Acciones adelantadas

El esquema de atención de la Defensoría del Pueblo, coordinando actividades entre las dependencias del esquema de atención especializada, tales como la Defensoría Delegada para los Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas y la coordinación para la Atención al Desplazamiento Forzado, desarrolló diversas actividades a través de los proyectos de fortalecimiento institucional.

Para la implementación de estas acciones, desde la oficina de coordinación para la Atención Especial a los Desplazados por la Violencia, se cuenta con un equipo nacional que apoya técnica y operativamente la prevención, protección y atención integral a la población desplazada, y un equipo regional que realiza las actividades en los departamentos y regiones especiales de: Antioquia, Arauca, Atlántico, Boyacá, Bolívar, Caquetá, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Cundinamarca, La Guajira, Guaviare, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Urabá, Valle del Cauca. No obstante, la acción de atención a la población desplazada se realiza en todo el territorio nacional, a través de 35 defensorías regionales y seccionales.

En ejercicio del fortalecimiento de la acción defensorial se ha incrementado la presencia efectiva en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado, especialmente

en comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas. Para ello, se cuenta con un equipo de 51 personas en terreno, que se articulan con las Defensorías Regionales y Seccionales respectivas. Este equipo adelanta funciones con énfasis en tres áreas: 1. Fortalecimiento organizativo. 2. Fortalecimiento para la atención a la población desplazada. 3. Fortalecimiento institucional.

Así las cosas, las actividades que desarrollaron durante esta vigencia fueron:

- Difusión y capacitación en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos de la población en situación de desplazamiento forzado.
- Asesoría y apoyo a las organizaciones de población desplazada, organizaciones comunitarias, consejos comunitarios, cabildos indígenas y juntas de acción comunal.
- Recepción y trámite de peticiones (asesorías, quejas).
- Recepción de declaraciones de población desplazada.
- Atención y orientación en rutas para el acceso a servicios para la población en situación de desplazamiento, para la prevención y protección de la población en riesgo de desplazamiento forzado. Realización de misiones humanitarias para el acompañamiento in situ y la verificación de la situación en derechos humanos de las comunidades priorizadas.
- Participación activa en los comités.

En lo que se refiere a la atención especializada a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas, durante el año 2007 capacitó a 1.370 personas, en las siguientes actividades de promoción y divulgación de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos:

- Taller de capacitación para comunidades negras e indígenas de Riosucio (Chocó), enero de 2007.
- Taller de capacitación sobre derechos culturales dirigido a líderes, autoridades indígenas y docentes de Cravo Norte, Arauca (febrero).
- Capacitación en derecho al territorio y consulta previa, convocado por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena Medio.
- Taller de capacitación en derechos económicos, sociales y culturales del Cabildo Inga de Bogotá (marzo).
- Conferencia sobre derechos a la participación y a la consulta previa de los grupos étnicos, en el marco de la Cátedra Gerardo Molina.
- Conferencia sobre derecho y legislación étnica, dirigida a miembros de la Policía Nacional. Conferencia sobre derecho y legislación indígena con énfasis en territorio y autonomía, en el marco de la asamblea del pueblo Barí.
- Conferencia en el marco del simposio sobre la consulta previa a los pueblos indígenas y tribales, jurisdicción especial indígena, Convenio 169 de la OIT, convocado por la Gobernación del Guainía (agosto).

- Conversatorio sobre derecho a la consulta previa convocado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (diciembre).

Recomendación número 8. La Alta Comisionada, considerando la misión determinante de la Defensoría del Pueblo en la salvaguardia de los derechos humanos, anima al Defensor del Pueblo a redoblar los esfuerzos encaminados a fortalecer la magistratura propia del Ombudsman. En este marco, lo alienta a profundizar su contribución al análisis de la situación de derechos humanos en el país a través de sus informes y pronunciamientos, y a aplicar las disposiciones sobre carrera administrativa. También exhorta al Congreso y al Gobierno a adoptar todas las medidas legales y financieras necesarias para que el Defensor del Pueblo pueda ejercer, en condiciones de óptima eficacia, su tarea de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, controlar las actuaciones de las autoridades y dirigir el servicio de defensoría pública.

Expuesto con precisión por la Defensoría del Pueblo que la magistratura moral, que se expresa en informes y resoluciones defensoriales, actuaciones ante el Congreso, comunicados de prensa, programas de televisión y teleconferencias e iniciativas legislativas, tiene un contenido de derechos humanos más allá del informe periodístico de una noticia de prensa. Se reportaron como avances de la entidad en la magistratura moral los siguientes:

- La presentación de dos Proyectos de Ley: 197 de 2007 y 068 de 2007 (derecho humano al agua; prevenir, sancionar y erradicar toda forma de discriminación).
- La definición de mecanismos de seguimiento de las resoluciones defensoriales, las recomendaciones de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano.
- El abordaje de temas trascendentales que se refleja en los informes anuales presentados al Congreso, como son: la posición institucional sobre tenencia de la tierra, la existencia del conflicto armado interno, la situación carcelaria, la situación de la población desplazada y el seguimiento de la política pública en esta materia, así como la incidencia en política pública (PNADHDIH), lucha contra la impunidad, derechos económicos, sociales y culturales y el análisis de situación de derechos humanos, más allá de los informes de gestión anual que se presentan al Congreso de la República y a la opinión pública.

De otro lado, se puntualizó por la Defensoría del Pueblo que en ningún momento ha dejado de ejercer la magistratura moral frente a hechos que atañen a los derechos humanos en el país, lo cual demostró suficientemente con el balance del ejercicio de la magistratura moral del Defensor del Pueblo en los últimos siete (7) años. Actividad que se refleja en la emisión de resoluciones, informes defensoriales y comunicados de prensa.

La Defensoría del Pueblo sustentó su argumento en el balance de los resultados de la gestión defensorial en materia de magistratura moral⁵.

⁵ Ver en el aparte de gestión de este informe lo pertinente a la línea estratégica de la Magistratura Moral.

Cuadro 5. Publicaciones Defensoría del Pueblo 2001-2007

Publicaciones Defensoría del Pueblo 2001-2007	AÑOS						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Resoluciones defensoriales	16	10	2	4	9	5	4
Comunicados de prensa	-	126	96	90	107	85	82
Total por año	16	136	98	94	116	90	86
Informes defensoriales sobre temas como: Agua, conflicto armado, cárceles, proceso de paz, Derecho Internacional Humanitario, Derechos Humanos, desplazados por la violencia, discriminación, educación, institucionales, minorías étnicas, medio ambiente, mujer, niñez, políticas públicas, salud, servicios públicos, entre otros.	88						

Fuente: Defensoría del Pueblo. www.defensoria.org.co

Obstáculos identificados para el cumplimiento

Se hizo claridad que por falta de recursos económicos, los informes y las resoluciones defensoriales carecen de mayor publicidad, no se volvió a emitir la Gaceta “Bitácora” y no se puede hacer seguimiento a la mayoría de estos pronunciamientos del Defensor del Pueblo.

Propuesta para avanzar en el fortalecimiento de la magistratura moral

- Construir espacios de trabajo con defensores de derechos humanos, a nivel nacional y regional, para robustecer la magistratura moral, obtener un mayor respaldo y legitimación de los defensores de derechos humanos por parte del Defensor del Pueblo y generar sinergias entre las organizaciones de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo, en la labor por el respeto y garantía de los derechos humanos.
- Reforzar la magistratura moral del Defensor del Pueblo en el proceso de construcción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (PNADHDIH), y dar mayor relevancia política a los pronunciamientos de la Defensoría del Pueblo.

Recomendación número 23. (2006): “... Asimismo, alienta al Defensor del Pueblo a continuar con su apoyo al citado plan. PLANEDH”.

Acciones adelantadas

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo, asumiendo el papel que le corresponde en la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, como política pública para una cultura ciudadana, ejecutó lo siguiente:

- Se avanzó en la elaboración de matrices de análisis de la información, en la revisión de los antecedentes y el diagnóstico, con el apoyo de MSD. Ya existen textos consolidados sobre este punto. La revisión y redacción definitiva del marco conceptual, actualmente en proceso, está a cargo del Ministerio de Educación. Para revisar el componente de estructura y proyecciones del Plan Nacional de

Educación en Derechos Humanos (PLANEDH) se organizó una actividad en la que participaron las instituciones que hacen parte del Comité Interinstitucional.

- La Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación han obtenido apoyo de cooperación internacional en aspectos definitivos del PLANEDH. En efecto la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional, USAID ha comprometido recursos para apoyar algunas actividades en el marco del PLANEDH, tales como:
 - Redacción definitiva de un documento técnico del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.
 - Validación del documento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos con las organizaciones de la sociedad civil.
 - Participación de la Defensoría del Pueblo en la ejecución del plan piloto del PLANEDH, que adelanta el Ministerio de Educación.
 - Diseño de un sistema de formación virtual y a distancia con acceso de diversos grupos de población: educadores, comunicadores, servidores públicos, líderes sociales y comunitarios, etc., con posibilidad de adaptar contenidos y énfasis.
 - Convertir el portal sermashumano.com con la responsabilidad de la Defensoría del Pueblo, en una herramienta que establezca los vínculos para acceder a los productos de comunicación y las estrategias de difusión de derechos humanos disponibles en el país.

Recomendación número 23 (2006): “...Y a desarrollar en todo el país la tarea de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos”.

Acciones adelantadas

- En el marco del Programa Nacional de Capacitación a Personeros Municipales, implementado conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación, a noviembre de 2007 se realizaron 20 talleres de los previstos en el cronograma, la estrategia de rendición de cuentas se desarrolló en todos los eventos. Se elaboraron una cuña radial y dos afiches promocionales de las audiencias y el 19 de noviembre se llevó a cabo una teleconferencia en el canal institucional en la que el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo impulsaran la celebración de audiencias de rendición de cuentas en todo el país.
- a) Se llevó a cabo el 100% de las actividades programadas para el año 2007, dentro del Programa Regionalizado de la Gestión Gefensorial (Equipo de Empoderamiento Ciudadano), específicamente en las zonas de Santander (Magdalena Medio) y Boyacá; b) Se han realizado las acciones de seguimiento y monitoreo en los municipios beneficiados durante el año 2006 y existen informes de ejecución de los planes de acción por municipios: 1) en Zona de Montes de María: nueve planes de acción ejecutados. 2) en zona del Oriente Antioqueño: cinco planes de acción ejecutados, y 3) en zona de Norte de Santander 15 planes; c) Se han focalizado como zonas de intervención para el año 2008 las siguientes: zona Ariari/Meta, Piedemonte y costa nariñense y caucana, Chocó/San Juan, Bogotá, D. C., Montes de María, Norte de Santander/Catatumbo y Santander/Magdalena Medio/Laboratorio de Paz.

- A marzo de 2007 se realizaron los diplomados en derechos humanos y derecho internacional humanitario y un Seminario de Pedagogía en Derechos Humanos, según convenio con la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, en las ciudades de Arauca, Pamplona, Ocaña, Magangué y El Carmen de Bolívar, en cuanto a las ciudades de Pasto, Neiva y Ábrego se han ejecutado en un 40%, ya que estas ciudades corresponden al convenio suscrito por la Defensoría y la ESAP.
- A noviembre de 2007 se dictó el primer ciclo de la cátedra sobre sistema penal internacional y derecho internacional humanitario; se capacitó a 93 personas, entre funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales. El segundo ciclo se realizó entre los meses de noviembre y diciembre de 2007.
- Las Defensorías Regionales y Seccionales participaron en las Redes Departamentales de Control Social, conformadas y fortalecidas durante el 2007 en el marco de un Convenio Interadministrativo con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en el cual participaron las entidades del nivel nacional, capacitando tanto servidores públicos como ciudadanía.

3. SEGUIMIENTO A LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DECRETADAS POR EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN COLOMBIA

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en ejercicio de la función de defensa y protección de los derechos humanos que le otorga la Constitución Política y la independencia que le confiere la interpretación constitucional⁶, hace seguimiento a la concertación e implementación de las medidas cautelares y provisionales que decretan la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente, en razón a las amenazas o violaciones a los derechos humanos de que son víctimas las personas y grupos poblacionales en Colombia y con objeto de contribuir al cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano ante la comunidad internacional⁷.

Es de recordar que la actividad del Sistema Interamericano se desarrolla en el marco de garantías a los derechos humanos que debe ofrecer el Estado colombiano a sus habitantes, y que, de conformidad con lo reglado en Colombia, la instancia de coordinación de las autoridades públicas nacionales encargadas de ejecutar las medidas cautelares y provisionales decretadas por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el Ministerio de Relaciones Exteriores⁸, a través de la Dirección de Derechos Humanos

⁶ Corte Constitucional Sentencia T-558 de 2003.

⁷ Artículo 68. Convención Americana de los Derechos Humanos y Resolución AG/RES.1828 (XXXI-O/02), adoptada en la Asamblea General de la OEA, realizada en San José de Costa Rica en junio de 2001. “Evaluación del Funcionamiento del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos para su perfeccionamiento y fortalecimiento”.

⁸ Decreto 110 del 21 de enero de 2004, Art. 21. El Decreto 2105 de 2001 que modificó la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores establece las funciones de la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores.

y Derecho Internacional Humanitario además de ser el interlocutor válido entre el Estado colombiano y los organismos internacionales de protección de derechos humanos. Para el año 2007, en relación con Colombia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares en seis de los casos⁹ que le fueron puestos en conocimiento.

La gestión de seguimiento de las medidas del Sistema Interamericano por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo se realiza con el apoyo de las Defensorías Regionales y Seccionales, el acompañamiento de las Defensorías Delegadas y la coordinación de las Oficinas de Atención Especializada del Esquema de Atención Especializada de la Defensoría.

Para el presente informe, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas ha seleccionado algunos casos, que se tramitan ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en los que se han proferido medidas, por ser representativos de la situación nacional de derechos humanos del país.

3.1. Medidas para 108 personas recluidas en la penitenciaría de alta y mediana seguridad de Palo Gordo, municipio de Girón, departamento de Santander

Antecedentes

El 18 de marzo de 2004 la CIDH solicitó al Gobierno: “Adoptar las medidas necesarias para separar a la población carcelaria de modo de evitar situaciones que pongan en peligro la vida o la integridad personal de los 108 autodenominados presos políticos detenidos en el centro penitenciario de alta seguridad en el kilómetro 14, vereda Palo Gordo, municipio de Girón, departamento de Santander. Concertar las medidas a adoptarse con la participación de los peticionarios”.

Seguimiento

El 12 de abril de 2007, en el centro penitenciario de Palo Gordo se desarrolló la reunión de seguimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH. En dicha reunión el Ministerio de Relaciones Exteriores comunicó a los beneficiarios lo resuelto por la CIDH, en cuanto a que el 22 de marzo de 2007 resolvió la petición formulada por el Gobierno de Colombia de levantar las medidas cautelares respecto

⁹ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007: 1) El 2 de mayo de 2007 la CIDH otorgó medidas a favor de una señora (reserva de identidad) porque estaba en riesgo al denunciar las agresiones sexuales a que fue sometida por miembros del Ejército Nacional. 2) El 14 de junio de 2007, la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de los miembros de la Corporación Jurídica Libertad. 3) El 6 de julio de 2007 la CIDH otorgó medidas a John Fredy Posso Moreno ex trabajador del Comité de Derechos Humanos (Tuluá). 4) El 24 de julio de 2007 la CIDH otorgó medidas a los líderes del Consejo de Comunidades Negras de la Cordillera Occidental de Nariño. 5) El 21 de agosto de 2007 la CIDH otorgó medidas a Rigoberto Jiménez, presidente de la Coordinación Nacional de Desplazados y a miembros de la Corporación Jurídica Yira Castro. 6) El 19 de noviembre de 2007 la CIDH otorgó medidas a Carlos Mario Gómez Gómez, quien se encuentra privado de la libertad y sufrió un atentado en el establecimiento penitenciario de Bellavista (Antioquia). Tomado de: www.acnur.org/biblioteca/pdf/6257.pdf

a ocho (8) beneficiarios que así lo habían solicitado. Además, se informó del levantamiento de las medidas respecto de trece (13) beneficiarios que para esa fecha recobraron su libertad; decisión que cobijaba a los demás beneficiarios puestos en libertad. Es importante advertir que la CIDH reiteró al Estado y a los peticionarios que las medidas seguían vigentes respecto a los 85 beneficiarios restantes, salvo que éstos hubiesen sido puestos en libertad¹⁰.

3.2. Medidas provisionales a favor de la comunidad indígena kankuama impuestas desde el día 5 de julio de 2004 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Antecedentes

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 30 de enero de 2007, expidió la resolución a través de la cual resolvió entre otras “(...) *Requerir al Estado que mantenga y adopte las medidas necesarias para continuar protegiendo la vida, integridad personal y libertad personal de todos los miembros de las comunidades que integran el Pueblo Indígena Kankuamo*”¹¹.

El Alto Tribunal reconoció “*los esfuerzos realizados por el Estado y por los beneficiarios y sus representantes, individualmente y en conjunto, en torno a la implementación efectiva de las medidas*”. En particular, vale la pena destacar la consideración de la Corte frente a la labor de la Defensoría del Pueblo en la Sierra Nevada de Santa Marta, a través de los defensores comunitarios, labor que la Corte considera “*positiva*”.

Es de tener en cuenta que el Estado colombiano, en la audiencia pública realizada el 26 de enero de 2007 en la sede de la Corte, solicitó el levantamiento de las medidas provisionales. La petición fue considerada por la Corte y sometida a una evaluación, previa presentación de dos informes por parte del Estado, uno en abril y otro en julio de 2007. Estos informes, además de contener información sobre los hechos que motivaron las medidas, deben contener las actividades desarrolladas por el Estado para el retorno de los miembros de la comunidad indígena desplazada¹².

Seguimiento

El 11 de mayo de 2007, la Defensoría del Pueblo recibió del Ministerio de Relaciones Exteriores copia de las comunicaciones del 29 de marzo y 10 de abril de 2007, mediante las cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los peticionarios de estas medidas informaban sobre la presunta detención en estado de incomunicación de la señora Carolina Isabel Sequeda Arias, miembro del pueblo kankuamo y beneficiaria de las medidas provisionales¹³. La señora Sequeda Arias, beneficiaria de las medidas, efectivamente, como lo estableció la Defensoría del Pueblo y lo comunicó oportunamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, había sido capturada por la Policía Nacional el 28 de marzo de 2007 a las 4 p. m.

¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Medidas Cautelares. 108 detenidos de Palo Gordo, 12 de abril de 2007.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución de fecha 30 de enero de 2007.

¹² Ibídem.

¹³ Ministerio de Relaciones Exteriores DDH.OEA. 27986/1138 de fecha 11 de mayo de 2007.

y la Defensoría asignó el servicio de defensa pública y técnica a través de un defensor público que se entrevistó con la detenida el 29 de marzo de 2007, en las horas de la mañana, en la sede de la Central de la Policía de Valledupar, sin ningún tipo de restricción¹⁴.

De la misma manera, el 29 de septiembre de 2007, una comisión integrada por autoridades civiles del orden local y nacional, por los beneficiarios de las medidas, los peticionarios, representantes de la comunidad indígena y la Defensoría del Pueblo realizó una visita al resguardo indígena kankuamo en la vereda El Mojaio con el objeto de hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en el marco del grupo de trabajo y de los comités de atención a los desplazados, como es la de facilitación de espacios para el seguimiento conjunto de las medidas provisionales¹⁵.

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo hizo acompañamiento permanente a la comunidad en situación de desplazamiento forzado y seguimiento a la situación de orden público en jurisdicción del resguardo indígena, para establecer condiciones óptimas para el retorno de los miembros de la comunidad indígena kankuama en desplazamiento. También la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas adelantó, en el mismo lapso, un proceso de fortalecimiento de los indígenas respecto a sus derechos al territorio, acceso a la justicia y organización propia con el apoyo del Gobierno de Dinamarca, como elemento cultural que abona los procesos de consolidación en el evento del retorno seguro y en el cual se dio un proceso de realimentación que posteriormente fue socializado por la Defensoría con las autoridades para implementar planes de acción que permitieran la realización de estos derechos¹⁶.

3.3. Medidas cautelares a favor de Martha Cecilia Díaz y María Paz Mancilla, de la Asociación Santandereana de Servidores Públicos, ASTDEMP

Antecedentes

El 22 de septiembre de 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas cautelares a favor de Martha Cecilia Díaz Suárez y María Paz Mancilla Gamboa, Presidente y Vicepresidente de la Asociación Santandereana de Servidores Públicos (ASTDEMP), con el fin de que se proteja la vida y la integridad personal de las personas amenazadas.

Seguimiento

La Defensoría del Pueblo ha realizado seguimiento de la situación de seguridad para proteger la vida e integridad personal de las líderes sindicales en el departamento de Santander, entre ellas realizó gestiones ante las autoridades competentes a nivel regional

¹⁴ Defensoría del Pueblo Seccional Cesar. Informe sobre captura de la Carolina Isabel Sequeda Arias, de fecha 18 de mayo de 2007, dirigido a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

¹⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Acta Reunión 29 de septiembre de 2007, remitida a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

¹⁶ Defensor Delegado para Indígenas y Minorías Étnicas. Comunicación dirigida a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Oficio N° 4080-0351 de fecha 11 de mayo de 2007.

para que el Estado garantice a las beneficiarias el derecho fundamental a la vida e integridad personal, las cuales se han venido atendiendo.

3.4. Medidas cautelares a favor de los indígenas pijao

Antecedentes

Mediante comunicación del 2 de diciembre de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.1 de su Reglamento, solicitó al Estado colombiano la adopción de las siguientes medidas cautelares: “Adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de los cabildos y resguardos identificados en la petición (15 cabildos y resguardos del pueblo indígena pijao que habitan en el departamento del Tolima, República de Colombia). Concertar las medidas que se han de adoptar con los beneficiarios y los peticionarios. Informar sobre las acciones adoptadas con el fin de investigar y esclarecer judicialmente las amenazas y los actos de violencia perpetrados contra los beneficiarios”.

El 10 de octubre de 2006, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de las amenazas de muerte proferidas en contra del señor Alveiro Tique Girón, gobernador indígena de la comunidad indígena pijao, cacique Ibagué CIPCI, y beneficiario de medidas cautelares otorgadas por la CIDH por comunicación N° DDH/0EA 49545/2330 procedente del Ministerio de Relaciones Exteriores Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Desde entonces la Dirección Nacional se ha venido ocupando del caso.

El 11 de diciembre de 2006 el Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y DIH, remitió copia a la Defensoría del Pueblo de la comunicación de fecha 17 de noviembre de 2006 enviada por la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos de Colombia relacionada con las medidas cautelares decretadas por la CIDH a favor de las comunidades indígenas Pijao.

Mediante comunicación N° 00077 de fecha 9 de enero de 2007, el Programa de Protección del Ministerio del Interior, informa a la Dirección que el señor Alveiro Tique Giron es beneficiario del Programa de Protección y tiene asignados dos unidades escolta del Departamento Administrativo de Seguridad DAS y la Unidad de Policía Nacional.

Seguimiento

- El 5 de febrero de 2007, la Defensoría del Pueblo recibió copia de la comunicación que, a nombre de varias autoridades, informa sobre la decisión del señor Alveiro Tique Girón, de renunciar al esquema de seguridad asignado.
- En ejercicio de las funciones que ostenta el Defensor del Pueblo para la defensa y protección de los derechos humanos, la comunicación fue dirigida al Ministerio del Interior y Justicia, Dirección de Derechos Humanos y DIH, por ser esta la autoridad competente para atender la situación de riesgo en la que se encuentran los líderes indígenas amenazados.
- Por su parte el Ministerio del Interior y Justicia informó a la Defensoría del Pueblo que las amenazas a los líderes fueron estudiadas en CRER ordinario y, teniendo en cuenta los nuevos hechos, se solicitó a la Policía Nacional reforzar las medidas preventivas de protección. Asimismo, el Comité recomendó mantener las medidas

de protección del beneficiario y hacer un llamado de atención, en vista de los informes remitidos a la Dirección de DDH y DIH del Ministerio del Interior por los organismos de seguridad del Estado sobre las conductas irresponsables en las que incurrió el señor Tique.

- El 4 de julio de 2007 la Directora de DDHH y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo las nuevas denuncias presentadas por los beneficiarios de las medidas cautelares dando cuenta de amenazas de muerte en contra de la comunidad indígena pijao.
- Por nuestra parte los hechos fueron puestos en conocimiento de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación.
- La Fiscalía remitió las denuncias a la Dirección Seccional de Fiscalías de Ibagué; a su vez, la Policía Nacional informó a la Defensoría sobre las acciones desplegadas.
- La Defensoría también cursó requerimientos a las respectivas autoridades locales.

3.5. Medidas cautelares: pueblo indígena embera chamí

Antecedentes

Mediante comunicación del 15 de marzo de 2002, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.1 de su reglamento, solicitó al Estado colombiano la adopción de las siguientes medidas cautelares:

Adoptar de conformidad con los peticionarios y el CRIDEC, las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad de los miembros de los resguardos y asentamientos de Cañamomo-Lomapieta, San Lorenzo, Nuestra Señora de la Candelaria de la Montaña, Escopetera-Pirza, Totumal, La Trina, La Albania, Cerro Tacón, La Soledad, así como a favor de los miembros del CRIDEC, individualizados en la solicitud de los peticionarios, incluyendo auxilio para su desplazamiento, de resultar necesario. Informar sobre las acciones adoptadas con el fin de investigar, juzgar a los responsables de las amenazas y los actos de violencia perpetrados contra las personas protegidas.

Seguimiento

Dentro de las acciones de seguimiento, por parte de la Defensoría del Pueblo durante el año 2007, se tienen las siguientes:

- La Defensoría tuvo conocimiento de los homicidios selectivos del señor Héctor Mario Tapasco, comunero que pertenecía a la comunidad Santa Ana, asesinado el 3 de febrero de 2007; de la señora María Gladys Rojas, registrada en los listados censales de la comunidad Amoblador, hechos ocurridos el 5 de febrero; y del señor José Bernardo León, de la comunidad Jagual, hechos ocurridos el 12 de febrero de ese mismo año.
- El 20 de febrero se llevó a cabo una reunión de seguimiento de las medidas cautelares, en la cual las entidades asistentes adquirieron sendos compromisos.
- El 31 de mayo de 2007 se llevó a cabo una reunión de seguimiento de las medidas cautelares en Manizales. Inicialmente, se evaluó el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el mes de febrero: por parte del Ejército Nacional se

informó sobre la implementación de la Directiva No. 16 emitida por el Ministerio de Defensa Nacional y la capacitación que la Fuerza Pública y la Procuraduría General están haciendo; por parte de la Defensoría se señaló que se deben tener en cuenta unos criterios orientadores y se hizo una serie de reflexiones en cuanto a las operaciones militares e investigaciones de denuncias presentadas.

- En dicha reunión se acordó que se realizaría monitoreo permanente a las denuncias presentadas por estigmatización de los miembros de la comunidad. Por parte de la Fiscalía General de la Nación se acordó conformar una comisión de fiscales para el impulso de las investigaciones de dichas denuncias.
- El 2 de mayo de 2007 la Analista Nacional del SAT visitó los cuatro resguardos indígenas y se entrevistó con las autoridades tradicionales y municipales, recolectando información que le permitieron cotejar las denuncias presentadas.
- El 28 de mayo de 2007 por parte del SAT se emitió el Informe de Riesgo No. 011-07 para los municipios de Riosucio y Supía, Caldas. Entre otros hechos, se consideraron las amenazas de muerte proferidas por el comandante de las autodefensas de la región en contra del alcalde y concejales municipales indígenas de Riosucio, así como del gobernador del resguardo Cañamomo Lomapieta. Además sucedieron homicidios selectivos en dicho resguardo.
- El 14 de junio de 2007 se solicitó por parte de la Defensoría la protección para los amenazados y los candidatos a alcaldías y concejos municipales de Riosucio y Supía.
- El 17 de julio de 2007 se recibió un comunicado del Consejo Regional Indígena de Caldas, CRIDEC, dando cuenta de los constantes señalamientos, persecuciones y amenazas en contra del pueblo indígena embera chamí.
- Dichas denuncias fueron tramitadas de inmediato por parte de la Defensoría del Pueblo ante la Dirección Operativa Nacional de la Policía Nacional y la Dirección de Orden Público del Ministerio del Interior y de Justicia.
- Por parte del Comandante de Policía del Departamento se entregó un informe dando cuenta de las medidas preventivas y de seguridad adoptadas.

3.6. Medidas cautelares decretadas a favor de la comunidad indígena Embera Katío¹⁷

Antecedentes

Previo decreto de medidas de protección por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el mes de mayo de 2002, la comunidad indígena embera katío,

¹⁷ El 4 de junio de 2001, la CIDH adoptó medidas cautelares en favor de Kimi Domicó, Uldarico Domicó, Argel Domicó, Honorio Domicó, Adolfo Domicó, Teofan Domicó, Mariano Majore, Delio Domicó, Fredy Domicó y demás miembros de la comunidad indígena embera katío del Alto Sinú secuestrados en el cabildo comunitario y zonas aledañas. Se solicitó al Estado adoptar de manera urgente las medidas necesarias para establecer el paradero y proteger la vida e integridad personal de las personas arriba mencionadas, adoptar las medidas necesarias para proteger a los demás miembros de la comunidad indígena embera katío del Alto Sinú, de común acuerdo con los peticionarios, e investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los atentados en contra de la comunidad. Tras la respuesta del Estado las partes continuaron presentando información y observaciones con relación a estas medidas cautelares.

presentó una propuesta de protección especial para la comunidad, la cual fue sometida a debate. Finalmente, en noviembre del mismo año, fueron concertadas las medidas de protección para esta comunidad, entre el Estado colombiano, los peticionarios y los beneficiarios. Estas medidas concertadas consistieron en la conformación de una Comisión Mixta de Verificación¹⁸, visitas de acompañamiento a la comunidad y el acompañamiento de un defensor comunitario.

Seguimiento

La Defensoría del Pueblo ha venido haciendo acompañamiento y seguimiento del cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH y concertadas entre el Estado y los interesados, actividad en la cual se ha brindado acompañamiento a esta comunidad y suministrado el servicio de atención y trámite de peticiones in situ, a través de la figura del defensor comunitario, y de la participación en la Comisión Mixta de Verificación.

Durante el año 2007, se atendieron y tramitaron varias quejas sobre presuntas amenazas o violaciones a los derechos humanos de esta comunidad. Se relacionan las siguientes:

- Queja No. 070258810. La Defensoría del Pueblo recibió el 26 de febrero de 2007 un correo electrónico suscrito por varias ONG internacionales defensoras de derechos humanos mediante el cual rechazan las declaraciones relacionadas con el homicidio de Kimi Pernia quien fue desaparecido en el año 2001, reclamando verdad y justicia frente a estos hechos. Así mismo, se refieren al riesgo en el que se encuentran las comunidades embera katío.

En desarrollo de la gestión defensorial se remitió a las Unidades de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y a la de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, para que dentro del marco de sus competencias adoptaran las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas y la investigación de estos hechos.

De la gestión defensorial surtida se recibió respuesta de las entidades concernidas en las que informan las gestiones surtidas frente a la petición, para garantizar la protección de la vida e integridad personal del peticionario.

- a) Queja No. 070565791. La Defensoría del Pueblo recibió el 23 de mayo de 2007, una comunicación de fecha 11 del mismo mes y año, en la que se pone en conocimiento la queja presentada por la comunidad indígena embera katío, por afectaciones a la salud y a los cultivos lícitos como consecuencia de las fumigaciones para erradicar los cultivos de coca.

De los hechos en mención se evidencia la presunta vulneración del derecho a un ambiente sano, consagrado en el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia:

¹⁸ La Comisión Mixta de Verificación está integrada por el Director del Programa Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado, el Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia o su delegado, la Delegada Preventiva para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación o su delegado, la Coordinación para la Atención de la Población Desplazada de la Red de Solidaridad Social o su delegado, el Defensor Delegado para Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas o su delegado, el Representante de la Comisión Colombiana de Juristas, el Representante de la ONIC, el Representante de la OIA, las Autoridades del Cabildo Mayor del Río Verde y Sinú y comunidades de Beguidó.

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A nivel internacional, si bien ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) consagran en su articulado el derecho al medio ambiente de forma autónoma, el Protocolo de San Salvador contempla expresamente en su artículo 11 este derecho: 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Dado que este instrumento entró en vigor el 16 de noviembre de 1999, a la fecha no existe ningún fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el que se contemple la violación de este artículo, ni una interpretación sobre el alcance del mismo.

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha referido a cuestiones medioambientales tanto en su Observación General No. 14, como en su Observación General No. 4. En ambas observaciones, el Comité ha relacionado el derecho a un medio ambiente sano con el derecho a la salud.

Así mismo, el Comité de Derechos Humanos se ha referido a cuestiones medioambientales y de explotación de recursos naturales en relación con los derechos de las minorías, tanto en su Observación General No. 23, como en distintas comunicaciones individuales. Concretamente, al interpretar el alcance del artículo 27 del PIDCP (relativo al derecho de las minorías) ha señalado que, a pesar de que el disfrute de los derechos a una vivienda adecuada, derechos a los que se refiere el artículo 27 no menoscaba la soberanía y la integridad de los Estados partes “(...)”, en algunos de sus aspectos los derechos de las personas amparadas en virtud de ese artículo –por ejemplo, el disfrute de una determinada cultura– pueden guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos”, sobre todo en el caso de los miembros de comunidades indígenas que constituyen una minoría.

En desarrollo de la gestión defensorial se ofició a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para que adelantaran las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Igualmente, se remitió a la Dirección General de la Policía Nacional y al Ministerio de la Protección Social para que adoptaran medidas en relación con la posible afectación a la salud e integridad personal de los miembros de esta comunidad indígena.

De la gestión defensorial surtida se recibió respuesta de las entidades concernidas en la que informan las gestiones realizadas para tramitar la petición y garantizar los derechos amenazados o vulnerados.

- b) Queja No. 070666649. La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de los hechos ocurridos el 31 de mayo de 2007, en los que resultaron muertos de forma violenta, presuntamente por las Farc, dos indígenas embera pertenecientes a la comunidad de Karakaradó del Río Esmeralda, del sector de cabildos menores cuyos nombres eran Higinio José Domico Jarupia y Nelson Bailaron Domico.

Los hechos en mención vulneran el del derecho a la vida consagrado en los artículos 6° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11° de la Constitución Política de Colombia, en la medida en que se han presentado amenazas contra los afectados. Es preciso agregar, que si las amenazas provienen de grupos armados al margen de la ley, estos hechos constituirían graves infracciones al derecho internacional humanitario por violar las disposiciones contenidas en el artículo 3°, común a los Cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo II.

En desarrollo de la gestión defensorial se ofició a la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección General de la Policía Nacional, la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que cada entidad, dentro del marco de sus competencias, adoptara las medidas necesarias para investigar los hechos denunciados y garantizar los derechos de este pueblo indígena.

- c) Queja No. 070972651. La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de la situación que se viene presentando en la comunidad de Pawarandó, según visita realizada el 25 de julio de 2007, en la que se verifica la posible ocurrencia de enfrentamientos en esta zona, por la presencia del Ejército Nacional; aunque no se tiene confirmación de este hecho. Las comunidades que se encontraban en riesgo de estos enfrentamientos según la información recogida serían: Pawarandó, Chimiado, Porremía, Tundo, Arizá, Simbra y Zorando, comunidades que pertenecen al Cabildo Mayor Río Verde y Sinú ubicadas en el río Verde de la comunidad indígena Embera Katío. Se agrega que se ha registrado un aumento de quejas por las fumigaciones de cultivos ilícitos y los efectos de operaciones militares. Igualmente, causa preocupación el hecho de que en esta zona se encuentren colonos, ya que esta comprende solamente territorios del resguardo Embera Katío.

En desarrollo de la función defensorial, se remitió la petición a la Dirección General de la Policía Nacional, la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación y a la Comandancia General del Ejército Nacional, con el fin de que cada entidad, dentro del marco de sus competencias, adoptara las medidas necesarias para proteger los derechos amenazados o vulnerados de la población civil afectada como consecuencia del conflicto armado. De la gestión defensorial surtida se recibió respuesta de las entidades concernidas en la que informan sobre las gestiones realizadas para tramitar la petición y garantizar los derechos amenazados o vulnerados.

De otra parte, la Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como consecuencia del conflicto armado emitió el 31 de agosto de 2007 la Primera Nota de Seguimiento No. 040-07 del Informe de Riesgo No. 030 de 2006, relacionada con la situación de riesgo en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba, en particular por la especial situación de riesgo en la que se encuentran los indígenas del resguardo Embera Katío del Alto Sinú y, en particular, el Cabildo Menor de la Alianza que no cuenta con medidas de protección eficaces. De las recomendaciones de este Informe se dio traslado a la Defensoría Regional de Córdoba que manifestó hacer seguimiento de las medidas con las autoridades e instituciones concernidas.

Por último, en el marco del seguimiento de las medidas cautelares decretadas a favor de los miembros de la comunidad indígena Embera Katío, se llevó a cabo una reunión en el mes de agosto de 2007 en donde se llegó, entre otros, a los siguientes compromisos:

- Por parte de la Fiscalía General de la Nación, presentar un informe sobre la investigación de Kimi Pernia, así como informar sobre las etapas surtidas relacionadas con la comisión de los fiscales y llevar a cabo una reunión con el jefe de la UNDH y DIH.
- Por parte del Ministerio de la Defensa Nacional, presentar un informe a los generales sobre el proceso de medidas cautelares con esta comunidad indígena, dar capacitación a la tropa por parte de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior.

El cabal desarrollo de estas actividades se conocerá en las reuniones posteriores de seguimiento de las medidas cautelares, coordinadas por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.7. Medidas de protección de la Corte Interamericana para la comunidad afrodescendiente de Jiguamiandó y Curvaradó

Antecedentes

Mediante Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 6 de marzo de 2003, 17 de noviembre de 2004, y 15 de marzo de 2005, se decretó la concertación de medidas de protección para las comunidades afrodescendientes de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó.

Seguimiento

Para el año 2007 la Defensoría del Pueblo continuó asistiendo a las reuniones convocadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores para hacer seguimiento de las medidas provisionales decretadas por la Corte Interamericana a favor de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, mediante la resolución del 7 de febrero de 2006. En esta resolución, la CIDH resolvió reiterar al Estado que mantuviera las medidas que hubiese adoptado y dispusiera de forma inmediata las necesarias para proteger eficazmente la vida y la integridad personal de todos los miembros del Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias de Curvaradó, en los términos de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, 17 de noviembre de 2004, y 15 de marzo de 2005.

Asimismo, la CIDH reiteró al Estado que continuará investigando los hechos que motivaron la adopción de estas medidas provisionales y su posterior mantenimiento, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes, y que en particular investigara y determinara los responsables de las muertes de los señores Orlando Valencia y Alfonso Ibáñez.

De la misma manera reiteró al Estado la necesidad de dar participación a los beneficiarios de las medidas o sus representantes en la planificación e implementación de las medidas

de protección y requirió información, tanto de los representantes del Estado como de los representantes de los beneficiarios, para que mantuvieran informada a la Corte de las medidas adoptadas y de las observaciones que estimaran pertinentes.

A pesar de las medidas otorgadas, la Defensoría del Pueblo registró los siguientes hechos que se atendieron a través de las peticiones que se relacionan:

Con el radicado Q070564064 se registró la queja instaurada por la Comisión Interclesial de Justicia y Paz, que denunció que en los predios del territorio colectivo del Curvaradó continuó la extracción del fruto de palma aceitera por parte de algunas empresas, con la presunta complacencia de la Brigada XVII y otras autoridades civiles. Agregaron que en un predio tumbaron el monte e iniciaron la siembra de yuca y en otro se constató que había sido ocupado ilegalmente.

Por vía de correo electrónico, algunos organismos internacionales denunciaron que el grupo ilegal “Águilas Negras” intimidó a los habitantes de la cuenca del Jiguamiandó y Curvaradó y que la resiembra y extracción del fruto de la palma aceitera se reactivó desde el mes de enero del presente año.

La Defensoría ofició el 15 de mayo a la Procuraduría Delegada Disciplinaria para las Fuerzas Militares, para iniciar la averiguación correspondiente con el fin de verificar los hechos y determinar si agentes del Estado se encuentran comprometidos en los hechos, a la Dirección Nacional de la Fiscalía General de la Nación, para que iniciara la averiguación correspondiente con el fin de verificar los hechos y sancionar a quienes resultaren responsables, al comandante del Ejército Nacional para iniciar la investigación, al Inspector General del Ejército Nacional para que iniciara la investigación disciplinaria y al Ministro del Interior y de Justicia para la adopción de medidas para proteger la vida e integridad personal de los habitantes de Jiguamiandó y Curvaradó.

Los peticionarios informaron, una vez más, de la presencia en el territorio colectivo de miembros del grupo identificado como “Águilas Negras” que profirió amenazas contra un señor y su familia, líderes de los afrodescendientes y habitantes de Jiguamiandó, quienes se encuentran protegidos por medidas decretadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El 11 de mayo de 2007, la Defensoría solicitó a la Procuraduría Delegada Disciplinaria para las Fuerzas Militares iniciar la investigación disciplinaria correspondiente; a la Dirección Nacional de la Fiscalía General de la Nación para que inicie la investigación penal; al Comandante del Ejército Nacional para iniciar la averiguación correspondiente y verificar los hechos; al Inspector General del Ejército Nacional para el inicio de la indagación disciplinaria y al Ministro del Interior y de Justicia, para adoptar medidas y brindar protección a la vida e integridad personal de los afectados.

En el mes de julio se registró una nueva amenaza contra otro miembro de la comunidad y su familia, presuntamente por grupos de autodefensas que operan en la cuenca de Jiguamiandó, en relación con la declaración rendida dentro del proceso ante la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

La Defensoría ofició al director de la Oficina de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación y al director de Derechos Humanos del Ministerio

del Interior para que informaran cuáles fueron las medidas de protección adoptadas para garantizar el derecho a la vida y la integridad personal del afectado y su familia.

Igualmente, se solicitó a la Veeduría de la Fiscalía General de la Nación adoptar las medidas que considere pertinentes con el fin de proteger la vida e integridad personal de la familia amenazada, en consideración a que la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó es beneficiaria de medidas provisionales decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que, en el momento de rendir la declaración, le fue ofrecida su vinculación al programa de protección.

También se ofició a la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa de la Procuraduría General de la Nación para que investigara la razón por la cual no se ha hecho efectiva la promesa de brindar protección a la familia en mención, dada la gravedad de la situación.

En el mes de julio, el Representante Legal de la Asociación de Consejos Comunitarios y Organizaciones del Bajo Atrato solicitó información relacionada con la delimitación en los predios sembrados en palma de los territorios colectivos de la cuenca del Jiguamiandó y las medidas adoptadas por la Procuraduría.

A su turno, diferentes organizaciones defensoras de derechos humanos de la comunidad internacional denunciaron a las diferentes instancias del Estado los hechos presentados durante los meses de marzo y abril de 2007, relacionados con la apropiación ilegal de las tierras de habitantes de la comunidad, presiones a los campesinos para aceptación de colaborar en proyectos agroindustriales, irregularidades de funcionarios del Incoder en el proceso de deslinde y participación de miembros de la Brigada XVII en estos hechos, agresiones contra la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó, consistentes en uso y ocupación ilegal de predios, actuaciones ilegales de la Brigada XV y XII, destrucción de suelos, presencia de presuntos desmovilizados o integrantes de estructuras paramilitares y amenazas contra algunos campesinos.

De la misma manera, nuevamente los peticionarios denunciaron hechos violatorios de los derechos humanos durante los meses de mayo y junio, relacionados con actuaciones ilegales de las Brigadas XII y XV, continuación de extracción del fruto de la palma por parte de la empresa Palmura S.A, presuntas actuaciones irregulares de funcionarios de Acción Social e Incoder, actividades de extracción de palma en un predio y destrucción ambiental y territorial.

La Defensoría observó con preocupación las denuncias realizadas por los representantes de Palmura S.A. contra personas beneficiarias de las medidas otorgadas por la CIDH y las manifestaciones públicas realizadas por representantes de empresas palmicultoras ante funcionarios de Incoder y otras instituciones del Estado respecto al proyecto de cultivo de palma africana en la cuenca del Jiguamiandó y Curvaradó, y la intención de los empresarios palmeros consistente en expandir su cultivo a doscientas mil hectáreas, situación que contraría las medidas decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los pronunciamientos de distintos órganos de control.

De manera paralela a esta grave situación, se conoció que los miembros de la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó son nuevamente amenazados por grupos armados ilegales que delinquen en la zona. El 17 de septiembre fueron víctimas de un atentado contra su

vida dos personas. Los hechos anteriores fueron también conocidos por los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quienes a través de la Resolución del 17 de diciembre de 2007 deciden convocar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al representante de los beneficiarios de las medidas provisionales y al Estado de Colombia, a una audiencia pública para el 5 de febrero de 2008, con el propósito de que el Tribunal escuche sus argumentos sobre la implementación de las medidas provisionales ordenadas. Con el fin de verificar los hechos denunciados, la Defensoría del Pueblo también hizo parte de la comisión que operó, en el marco de las medidas del 28 al 31 de julio de 2007, en la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó.

Durante el desarrollo de las reuniones de seguimiento de las medidas tomadas en el Ministerio de Relaciones Exteriores hubo reiteradas denuncias contra miembros de presuntas estructuras de carácter paramilitar, cuyas identificaciones fueron suministradas con alias y nombres de pila, así como también los números de placa de los vehículos en que se transportan intimidando a la población. Los representantes de la Fiscalía General de la Nación tomaron atenta nota de estas denuncias. Igualmente, los beneficiarios solicitaron que las entidades competentes realizaran la entrega de los territorios.

La Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de la Vicepresidencia de la República, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Policía Nacional, Fuerza Pública y otras autoridades, todos los casos denunciados.

3.8. Medidas de protección del Sistema Interamericano para la Comunidad de San José de Apartadó

Antecedentes

El Sistema Interamericano ha decretado medidas de protección para la Comunidad de San José de Apartadó, tanto cautelares como provisionales, entre las que se cuentan las emitidas mediante Resoluciones del 24 de noviembre de 2000, 18 de junio de 2002, 17 de noviembre de 2004, 15 de marzo de 2005 y 2 de febrero de 2006, esta última proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Seguimiento

Durante el año 2007, la concertación de las medidas provisionales continuó suspendida. No obstante lo anterior, la Defensoría del Pueblo recepcionó peticiones relacionadas con violaciones a los derechos humanos de los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Fue así como se conocieron quejas instauradas contra personal de la Brigada XVII, por presuntas irregularidades contra la población que habita algunas veredas del corregimiento de San José de Apartadó.

Igualmente, se informó a la Defensoría que el día 13 de julio de 2007 fue asesinado el señor Dairo de Jesús Torres Sepúlveda, cuando se desplazaba en un vehículo público y hombres vestidos de civil lo hicieron descender y le dispararon causándole la muerte. El señor Torres era coordinador de la zona humanitaria de Alto Bonito y su muerte se produjo en la carretera que conduce al corregimiento de San José de Apartadó.

De otro lado, el día 14 de mayo de 2007 fue asesinado el señor Francisco Puerta, líder de la zona humanitaria de Miramar, frente a la Terminal de Transportes de Apartadó, marchándose tranquilamente en una zona controlada por la fuerza pública.

La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República denunció el combate entre la policía y la guerrilla que se presentó a escasos cien metros de la comunidad y la presunta detención ilegal que hicieron dos hombres armados y vestidos de civil, contra los jóvenes José Higuita y James Graciano Pozo y las amenazas que fueron proferidas en su contra.

Teniendo en cuenta estos hechos y el constante llamado de la comunidad internacional para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, la Defensoría manifestó su preocupación al Ministerio de Relaciones Exteriores y solicitó que en atención a las medidas provisionales decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante las cuales se ha ordenado reiteradamente al Estado colombiano que debe dar participación a los beneficiarios de las medidas o sus representantes, en la planificación e implementación de las medidas de protección, se solicitó convocar a los peticionarios, beneficiarios y entidades del Estado a una reunión en la que se evalúe la situación, el estado de la implementación de las medidas y la concertación de las que fueren necesarias para el logro del objetivo de protección a la vida e integridad de estas personas de la sociedad civil.

Sin embargo, nuevamente se tuvo conocimiento de la presunta ejecución extrajudicial del joven Alfonso de Jesús Bedoya Flórez, ocurrida el 31 de agosto de 2007. El joven era un campesino conocido por la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y de acuerdo a lo informado, fue presentado como muerto en combate. Según se informó, Alfonso había recibido amenazas de paramilitares el 24 de junio de 2007.

La ciudadana italiana Carla Mariani, secretaria de la Red Italiana de Solidaridad Colombia Vive, formuló un cuestionario relacionado con la situación actual de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y solicitó dar respuesta a las preguntas que tienen que ver con actuaciones de la Fuerza Pública, en especial, las acciones emprendidas para contrarrestar la presencia paramilitar (Águilas Negras) en la vía Apartadó - San José, la presunta presencia de una base paramilitar en Nueva Antioquia, que se encuentra cerca de la zona humanitaria de La Esperanza y los presuntos empadronamientos ilegales realizados por la Policía Nacional, el Ejército Nacional y los paramilitares.

Asimismo, solicitó el estado actual de las investigaciones por los recientes homicidios de los miembros de la Comunidad de Paz, Francisco Puerta, Dairo Torres, la masacre del 21 de febrero de 2005, las investigaciones acerca de la existencia de una base paramilitar en Antioquia y los empadronamientos ilegales realizados por el Ejército y la Policía Nacional.

Todas las quejas recibidas fueron puestas en conocimiento del Director de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, Comandantes del Ejército y Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación y Procuraduría General de la Nación a fin de que se iniciaran las investigaciones penales y disciplinarias correspondientes y la adopción de medidas para proteger y salvaguardar la vida de los habitantes de la Comunidad.

B. INFORMES ANUALES ESPECIALES

B.1. SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

El presente informe contiene un balance de las actuaciones realizadas por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria durante los quince años de existencia de esta institución, e incluye la gestión y seguimiento durante el período constitucional del actual Defensor del Pueblo, es decir durante los últimos 4 años. Igualmente, comprende como anexo especial y dada su gran importancia, el V informe de la Federación Iberoamericana de *Ombudsman* (FIO) de 2007, en el que se abordó el estado de los distintos sistemas penitenciarios de los países miembros, entre los que se encuentra Colombia. Por su gran importancia y su plena acogida por la Defensoría, las recomendaciones a los Estados miembros de la FIO se incorporan como parte integrante del presente informe (ver anexo especial).

1. Balance de la actuación de la Defensoría del Pueblo en materia penitenciaria y carcelaria en sus 15 años de existencia

La Defensoría del Pueblo, en sus 15 años de existencia, considera relevante registrar de manera muy breve los principales logros alcanzados por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria durante este periodo, estos reunidos por temas son los siguientes:

1.1. Inimputables

En 1993 la Defensoría adelantó una investigación de campo en 63 cárceles de todo el país donde tomó una muestra aleatoria de 1.560 reclusos, que reveló el dramático estado de los derechos humanos en los establecimientos de reclusión del país. En especial, la grave situación que afectaba a las personas judicialmente declaradas inimputables o a quienes se había impuesto como medida de seguridad preventiva la internación en establecimiento psiquiátrico

Por ello en este mismo año la Defensoría del Pueblo visitó los cuatro “anexos psiquiátricos” que en ese entonces existían en diferentes establecimientos de reclusión del país. Se constató que las condiciones de reclusión de las personas internadas en esos cuatro anexos atentaban contra la dignidad humana; constituían trato cruel, inhumano y degradante y no ofrecían lo requerido para un tratamiento científico de rehabilitación psiquiátrica.

A las graves deficiencias de la planta física se agregaba la falta de servicio médico, de personal de la salud y la carencia de medicamentos y dotaciones necesarias para ofrecer una buena atención médica y psiquiátrica. A los pacientes allí recluidos no se les prestaba ninguna terapia curativa. Ello obviamente afectaba su rehabilitación e imposibilitaba la

recuperación de su libertad; estaban, por ende, sometidos a condena perpetua contraria a la Constitución y a las leyes vigentes.

La Defensoría del Pueblo, en ejercicio de la magistratura moral, dio a conocer ampliamente este gran problema y solicitó a las autoridades competentes su pronta resolución. Al no encontrar respuesta, presentó una acción de tutela¹⁹ en procura del amparo de los derechos fundamentales de dichas personas y exigió a las autoridades competentes enviarlas a un sitio adecuado para el tratamiento que ellas requirieran o que, de lo contrario, se decretara su libertad.

Al resolver favorablemente la acción de tutela, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá ordenó al Ministerio de Justicia trasladar a tales internos, en el término máximo de dos meses, a un centro de asistencia que garantizara el tratamiento previsto para ellos por la ley penal.

Acogiendo las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y del referido pronunciamiento judicial, la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) dispuso en su artículo 24, incisos 2º y 3º, que dentro del plazo máximo de cinco años, contados a partir de la vigencia de esa norma, el Gobierno debía incorporar el tratamiento psiquiátrico de los inimputables al Sistema Nacional de Salud. Determinó, además, que en ese mismo lapso desaparecieran los anexos o pabellones psiquiátricos de los establecimientos carcelarios.

En vista de que habían transcurrido tres años y medio, sin que hasta ese momento el Sistema Nacional de Salud a cargo del ministerio del ramo comenzara siquiera a definir los programas y reglamentaciones tendentes a solucionar esta problemática, la Defensoría del Pueblo requirió a la Ministra de Salud de ese entonces el efectivo cumplimiento de la mencionada normativa. Asimismo, el Defensor del Pueblo enteró de este problema al señor Presidente de la República, al tiempo que le solicitó impartir las instrucciones del caso, dada la urgencia evidente no sólo de cumplir con el plazo legalmente fijado, sino de dar una solución cabal a la situación descrita.

Fue así como la Defensoría, mediante estos requerimientos y la denuncia pública del asunto, obtuvo positivos resultados, haciendo que el Inpec cumpliera con lo ordenado por la ley, y que el Gobierno Nacional –mediante el Decreto 1320 de 1997– reglamentara parcialmente las Leyes 65 y 100 de 1993, estableciendo el ámbito de la responsabilidad del Ministerio de Salud y de otras entidades en el marco del proceso de descentralización y del Sistema General de Seguridad Social mediante la suscripción de contratos y convenios con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) debidamente registradas para el área de Salud Mental y creó el *Comité Interinstitucional de Evaluación de Inimputables*.

En la actualidad la Defensoría observa con satisfacción cómo esas personas que se encontraban en condiciones absolutamente inhumanas ahora son tratadas dignamente y se les brinda el proceso adecuado para su curación y rehabilitación, evitándose así su sometimiento a una pena privativa de la libertad de duración indeterminada.

¹⁹ Acción de tutela (o acción de amparo en otros países). Es uno de los mecanismos judiciales de protección de los derechos fundamentales consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y desarrollado por el Decreto 2591 de 1991 que, a su vez, fue reglamentado por el Decreto 306 de 1992.

1.2. Los derechos humanos de la mujer privada de la libertad

La problemática carcelaria afecta especialmente a las mujeres privadas de la libertad. Esta circunstancia hace que ellas sean beneficiarias preferentes de la labor defensorial

En principio podría afirmarse que, siendo idénticos los problemas que presenta el sistema penitenciario y carcelario, es apenas obvio que afecten por igual a la población reclusa masculina y femenina. Sin embargo, existen particularidades que inciden de manera singular en esta última.

Por tal razón en el 2004 la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria realizó una investigación que abordó varios aspectos que afectan a las internas durante su reclusión. Tales aspectos están relacionados con: la estructura arquitectónica de los establecimientos, el hacinamiento, las graves deficiencias en el tratamiento penitenciario, la ausencia de atención a la familia, la sexualidad, la visita íntima y las sanciones disciplinarias de las que son destinatarias, entre otros.

Dentro de este contexto la Defensoría del Pueblo efectuó un estudio en la Reclusión de Mujeres El Buen Pastor de Bogotá, la más grande del país y la que mayor número de internas alberga, para determinar si son jefes de hogar (cabezas de familia y por la situación de los hijos). Se detectó que el 86% tiene hijos (1 o 2 en promedio) y que el 79% son jefes de hogar. Solamente el 5% convive con su hijo dentro del centro de reclusión. De este porcentaje, sólo el 1% permanece con su niño durante todo el día. Los demás pequeños permanecen en la guardería localizada dentro del mismo centro de reclusión.

En los casos de madres con hijos fuera de la institución, el 49% de los menores de edad se encuentra al cuidado de familiares cercanos (abuelos, tíos, hermanos mayores, etc.).

El estudio realizado permitió a la Defensoría llegar a las siguientes conclusiones:

- En materia de hacinamiento y de infraestructura. El espacio destinado para cada interna es muy reducido, debido a la superpoblación y a la inhabilitación de varias celdas, lo que conduce a la violación de sus derechos humanos. El INPEC, como solución de corto plazo al hacinamiento, traslada a las internas a sitios de reclusión masculina, en los que se improvisan sitios para su alojamiento. En estos sitios improvisados no se pueden separar las internas condenadas de las sindicadas, ni las de alta seguridad de las de mediana, contrariando así las normas nacionales e internacionales que establecen esa separación de manera estricta. Además, las internas con hijos menores de tres años de edad deben dejarlos en manos de familiares amigos o del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El desconocimiento por parte del INPEC de los requerimientos propios de una reclusión para mujeres, origina los siguientes problemas:

- El área de sanidad, especialmente enfermería y hospitalización, no cumple con las condiciones sanitarias exigidas a las instituciones prestadoras de servicio de salud (IPS), no es adecuada para la atención en ginecología y obstetricia, ni tiene un área específica para la atención de embarazadas y lactantes.

- El sitio donde se realiza la visita íntima no es adecuado ni reúne los requisitos expresados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre el tema. Salvo en ciertos establecimientos de reclusión donde se autoriza en las celdas de cada interna.
- Los sitios o zonas de aislamiento son lugares infrahumanos, carecen de iluminación y ventilación, y no son aptos para la permanencia de persona alguna.
- Los lugares de recepción primaria no cuentan con la privacidad debida ni con los servicios sanitarios necesarios. En algunos centros no existen.

Recomendaciones. Frente a la problemática descrita, la Defensoría del Pueblo formuló una serie de recomendaciones:

- Construir centros de reclusión teniendo en cuenta las condiciones de género, de acuerdo con lo establecido en la Ley 65 de 1993 y la normativa internacional.
- Es necesario reparar la infraestructura física, en especial las instalaciones sanitarias y las celdas, para que se garantice una permanencia digna para las reclusas.
- Adecuar el sitio donde se realiza la visita íntima, de acuerdo con los requisitos expresados por la Corte Constitucional.
- En los establecimientos de reclusión femenina, se ha de construir un sitio de recepción con todos los servicios para las internas, que garantice su dignidad humana.
- Es indispensable ampliar el espacio físico dedicado a talleres y educación.
- Es urgente efectuar los arreglos necesarios al sitio de aislamiento, con el fin de respetar los derechos humanos de quienes allí se internen.
- Dar prioridad a la adecuación de la infraestructura destinada al albergue de los hijos menores de tres años de las internas.
- Es indispensable diseñar un plan de contingencia para recibir niños en el patio de mujeres, en condiciones adecuadas y cuando sea estrictamente necesario. Para tal fin, debe obtenerse el apoyo y asesoría del ICBF.
- Se debe proveer atención médica adecuada durante el embarazo y el posparto. De igual forma, debe suministrarse atención pediátrica a los niños nacidos dentro de estos establecimientos carcelarios o penitenciarios.
- Deben diseñarse programas para prevenir enfermedades propias de las mujeres (por ejemplo, cáncer de seno, cáncer uterino, accidentes cerebrovasculares, control de la fertilidad y de las enfermedades de transmisión sexual). Las autoridades carcelarias deberían tener presente que el establecimiento de reclusión puede convertirse en el lugar propicio para que la mujer pueda aprender e integrar a su modo de vida prácticas de prevención, autocuidado y apropiación personal de los procesos de salud-enfermedad.
- Garantizar la prestación presencial del servicio médico y de enfermería las 24 horas, los siete días de la semana. Para ello, es indispensable vincular personal médico, odontológico y enfermeros suficientes para atender el volumen de consultas del establecimiento de reclusión. En el mismo sentido, se deben adquirir los medicamentos necesarios para la atención adecuada de las mujeres privadas de libertad.

- Practicar el examen médico de ingreso y de egreso a las reclusas, tal como lo ordena la legislación vigente sobre la materia en el país.
- Realizar convenios con universidades que ofrezcan formación en psicología, psiquiatría, ginecología y pediatría, para que se les atienda en dichas áreas.
- Implementar políticas razonables para evitar el desarraigo familiar. Los traslados y la fijación de establecimientos para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, la construcción de nuevos establecimientos de reclusión o la ampliación de los existentes en regiones no prioritarias hacen que, en la mayoría de los casos, se aleje a las internas de su núcleo familiar o de su lugar de origen y se causen otras aflicciones innecesarias y adicionales a la pena judicialmente impuesta.
- Se sugiere un estudio por parte del INPEC y del Ministerio del Interior y de Justicia sobre los establecimientos femeninos más hacinados, que permita identificar las regiones o ciudades en las que se requiere la construcción de nuevas reclusiones y los establecimientos que necesitan ampliaciones, lo que contribuiría a evitar que la reclusa sea alejada de su familia o de su proceso.
- Se debe adecuar la infraestructura física para permitir la separación por grupos de internas, de acuerdo con las fases de su tratamiento penitenciario. Para ello se deben apropiar recursos para planes, programas y proyectos que impulsen el sistema progresivo, garanticen la realización de actividades laborales y educativas y permitan la creación o fortalecimiento de los Consejos de Evaluación y Tratamiento en los diferentes centros de reclusión.
- Suscribir convenios para planear, realizar y fortalecer las actividades educativas y recreativas.
- Diseñar programas y estrategias para atender a las internas cabeza de familia y capacitarlas en actividades que les permitan aumentar la consecución de recursos. En este sentido, se hace necesario aplicar estrictamente la Ley 82 de 1993, mediante la cual se expiden normas de protección a las mujeres cabeza de familia, ya que esta ley prevé el otorgamiento de créditos para vivienda, microempresas, capacitación y subsidio para educación de los hijos.
- Garantizar las asignaciones presupuestales necesarias para la entrega y reposición de elementos de aseo personal y la dotación de ropa de cama, de vestuario y calzado a las reclusas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario).
- Instruir al personal de guardia para que la requisa de los niños y niñas que ingresan durante la visita se practique en compañía del adulto responsable que los acompañe. Esto con el fin de garantizar el respeto de su dignidad y la observancia de todas las salvaguardas del caso.
- En materia disciplinaria, la Defensoría del Pueblo considera que una reforma al actual Estatuto Penitenciario y Carcelario debería incluir la abolición de las siguientes sanciones: la suspensión de la visita, la pérdida del derecho de redención de la pena hasta por 60 días y el aislamiento celular, pues este tipo de sanciones contradice la filosofía en la que descansa la resocialización o reinserción social.

1.3. Los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad

La legislación penitenciaria y carcelaria vigente establece la reclusión de ciertas personas en establecimientos especiales, entre las que están incluidos los indígenas²⁰. A pesar de lo ordenado por la citada legislación, el interno indígena no se encuentra separado de los demás sino compartiendo el lugar de reclusión con otras personas.

En vista de lo anterior, la Defensoría adelantó una investigación encaminada a lograr que las autoridades penitenciarias respeten el derecho a la preservación de la identidad étnica y cultural de los indígenas privados de la libertad.

A primera vista, la poca atención que recibe este tema, el hacinamiento, la discriminación, el abandono, la indefensión, la precariedad económica y la falta de atención especializada no les permiten a los internos indígenas ejercer sus derechos fundamentales en reclusión. Asimismo, es evidente el total desconocimiento por parte de las autoridades penitenciarias de las normas que regulan y protegen el derecho de las comunidades indígenas a conservar sus costumbres y tradiciones; por ello, son escasas las directrices que hagan efectivos dichos derechos.

Hasta el momento, se carece de un censo diferenciado que permita establecer el número real de indígenas privados de la libertad, determinar los establecimientos carcelarios del país en donde se encuentran ubicados y la situación jurídica de cada uno de ellos. Esta situación empeora cuando muchos de los indígenas -que aseguran serlo- no se encuentran reconocidos y certificados por sus respectivas cabildos, lo cual ocurre como consecuencia del rechazo u olvido de sus comunidades que los dejan a su suerte en los establecimientos carcelarios, sometiéndolos así a una especie de *pena de extrañamiento*.

A pesar de no existir un censo confiable y sólido de esta población reclusa, con base en la información obtenida se puede estimar que de la población reclusa nacional el 0.9% son indígenas y que, con relación a la población indígena total del país, son el 0.23%.

Analizado el contenido de las resoluciones que han asignado a los internos indígenas el presupuesto con cargo al rubro de “atención social y rehabilitación al recluso”, se observa, entre otras situaciones, la exigencia de que haya un número mínimo de 10 internos indígenas en el establecimiento para poder asignar la partida correspondiente. Es evidente que tal condicionamiento viola el derecho fundamental a la igualdad. Es apenas obvio que tienen tanto derecho a dicha asistencia para el respeto de su identidad cultural diez indígenas reclusos que dos o tres de ellos.

Tratándose de indígenas privados de la libertad, la reclusión en sitios especiales ordenada por la Ley 65 de 1993 no solo responde a la simple y formal separación por grupos. Entonces, el Estado (INPEC) tiene la obligación constitucional y legal de proveer los medios necesarios para el logro de tal fin, es decir preservar y respetar su identidad cultural y étnica. En este mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia N° C-394/95 ha manifestado: “Es claro que la reclusión de indígenas en establecimientos penitenciarios corrientes, implicaría una amenaza contra dichos valores que gozan de reconocimiento constitucional; de ahí que se justifique su reclusión en establecimientos especiales”.

Lo anterior sólo se cumple en los establecimientos de reclusión de Popayán y Cali, en donde se han destinado espacios para la reclusión de dichos internos, pero estos no

²⁰ Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993, artículo 29).

satisfacen los requisitos para hacer efectivos los derechos de estas personas, por cuanto carecen de los estándares mínimos para proteger su identidad cultural.

Ahora bien, es apenas comprensible que no se destine un sitio especial para una sola persona dentro del establecimiento de reclusión, pues resultaría dispendioso y, en últimas, equivaldría a un aislamiento celular, por tal razón debe procederse a ubicar al interno indígena cerca de su comunidad o cabildo en donde generalmente se encuentran otros indígenas reclusos, conservando en todo caso la separación del grupo así conformado del resto de la población del establecimiento de reclusión que corresponda, decisión con la cual se acataría de manera real lo dispuesto en la Constitución y la ley.

1.4. El servicio de salud en los establecimientos carcelarios y penitenciarios

Uno de los constantes problemas dentro del sistema penitenciario y carcelario colombiano es el servicio de salud que el INPEC brinda a la población reclusa. Sobre el particular la Defensoría ha intervenido activamente en el seguimiento de las Sentencias de Tutela 606 y 607 de 1998 que sobre el tema profirió la Corte Constitucional, como también ha llevado a cabo investigaciones y formulado recomendaciones y apremiado a las autoridades concernidas, de lo cual se ha notificado al Congreso de la República, tratándose de superar múltiples irregularidades: la ausencia de médicos, odontólogos y especialistas, la carencia de enfermeros, la falta de laboratorios, las malas condiciones físicas de las áreas de sanidad de los establecimientos, las demoras en las remisiones para las citas médicas externas, la mala dotación de las farmacias, la falta de acciones preventivas y de rehabilitación en el campo de la salud sexual y reproductiva y el pésimo estado de las redes de alcantarillado.

A los problemas enunciados se agrega una irregularidad nueva, un elemento no estudiado con la debida profundidad aún, pero que sin duda hace parte de la inadecuada atención médica a los internos y que los afecta con igual intensidad que los factores arriba citados: la negligencia en la atención médica a los internos que solicitan consulta. Aunque las quejas en este sentido no conforman un gran volumen, en cuanto a su número, sí son de gran peso, dadas las letales consecuencias que hasta ahora han tenido. La Defensoría del Pueblo ha logrado detectar dos casos, ambos en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, los cuales han tenido como resultado final la muerte de dos internos²¹.

La Defensoría del Pueblo espera que una vez se reglamente y ponga en vigencia el literal m, artículo 14 de la Ley 1122 de 2007, se superen los anotados problemas en el servicio de salud suministrado a la población reclusa. El texto de esta reciente norma dispone: “La población reclusa del país se afiliará al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno Nacional determinará los mecanismos que permitan la operatividad para que esta población reciba adecuadamente sus servicios”.

²¹ Ver en este mismo informe lo referente a las Resoluciones Defensoriales Nos. 021 del 12 de abril de 2002 y 047 del 30 de marzo de 2007.

1.5. Internos infectados con VIH-SIDA

Familiares de internos, organizaciones no gubernamentales y los mismos internos del Pabellón Nuevo Milenio del establecimiento carcelario de Bogotá La Modelo denunciaron las condiciones inhumanas en que se encontraban reclusas las personas privadas de la libertad a las cuales se les ha diagnosticado infección por VIH-SIDA.

Las visitas de inspección adelantadas por la Defensoría al mencionado pabellón permitieron establecer lo siguiente:

- Resultaba preocupante que el Pabellón Nuevo Milenio estuviera inmediatamente anexo al sector de “aislamiento por enfermedades infectocontagiosas” de la Sección de Sanidad. Uno estaba separado del otro apenas por una puerta, lo que ponía en riesgo la vida de las personas inmunosuprimidas ubicadas en el citado pabellón.
- Las personas allí reclusas carecían de un sitio para actividades laborales, educativas y recreativas, lo que no les permitía redimir pena. Por ello, permanecían en constante ocio, circunstancia que, agregada a su enfermedad, promovía períodos de ansiedad y depresión.
- Se encontraron casos de internos cuyas pruebas de carga viral indicaban que debían recibir medicamentos antirretrovirales, pero como no tenían prueba de Western Blott no les suministraban dichos medicamentos.
- Los hechos descritos y otras circunstancias señalaban la existencia de una clara amenaza para la salud y la vida de las personas infectadas con VIH reclusas en dicho centro de reclusión.

El magisterio constitucional²² también ha enseñado que las personas infectadas con VIH-SIDA gozan de la misma titularidad de derechos que las demás personas y que, dada su condición de vulnerabilidad, deben ser amparadas mediante acciones especiales del Estado. Estas acciones han de estar dirigidas a garantizar los derechos y la dignidad de dichas personas y a evitar toda forma o medida discriminatoria o de estigmatización contra ellas.

Uno de los deberes especiales que el Estado tiene con las personas privadas de la libertad es el de asegurar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios de salud.

En el caso concreto de las personas reclusas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana, ellas no pueden procurarse por sí mismas una atención en salud que corresponda a los mínimos exigidos y mucho menos si están reclusas en un área que por sus condiciones de infraestructura pone en mayor riesgo su salud. Por ello le corresponde al Estado, en cabeza de la administración penitenciaria y carcelaria, brindar las condiciones que les garantizan el acceso a los servicios de salud que les corresponde como población de alto riesgo.

Por lo anterior, se dispuso solicitar a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C., para que investigara las presuntas irregularidades que pudieran existir en la atención de

²² Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 1994. Acerca de los deberes especiales del Estado para con los reclusos ver, entre otras, las Sentencias T-522 de 1992; T-374 de 1993; T-388 de 1993; T-420 de 1994 y T-741 de 1996.

los internos del Pabellón Nuevo Milenio y se le solicitó a este organismo que informara oportunamente a la Defensoría del Pueblo los resultados de esa gestión. Igualmente para que realizara el control de calidad requerido para verificar la idoneidad de los laboratorios que realizan las pruebas de carga viral a los internos infectados con VIH.

Los anteriores hallazgos dieron lugar a la expedición de la Resolución Defensorial N° 32 del 2 de diciembre de 2004, en la que se exponen algunas conclusiones y recomendaciones. En atención a ellas el INPEC desarrolló algunas directrices para el manejo de estas personas, como también ordenó modificar la infraestructura del patio en el cual se congrega la mayoría de ellas. Asimismo, las autoridades penitenciarias adquirieron una póliza de cobertura para enfermedades de alto costo entre ellas la infección por VIH, la cual cubre integralmente su tratamiento.

1.6. Agua potable y alimentación

En el tema de la salud de la población reclusa, la Defensoría del Pueblo ha efectuado varias investigaciones, una de ellas se concretó en la Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004, referida al agua potable y la alimentación que consumen los internos en el establecimiento penitenciario y carcelario La Picota. El hecho que dio origen a dicha resolución fue la existencia de una epidemia de episodios diarreicos repetitivos, de origen desconocido, en gran parte de la población reclusa de dicho establecimiento.

Los análisis de las muestras del agua entregados por el Laboratorio de Salud Pública de la Secretaría Distrital de Salud indicaron que las muestras de agua tomadas a la Sección de Sanidad, Patio 4, bloque A del centro especial de reclusión (CER), pabellón y rancho de microempresas y casino de la Guardia arrojaron resultados bacteriológicos y físico-químicos *aceptables*. Sin embargo, el análisis bacteriológico realizado al agua del Rancho Central (lugar en donde se preparan los alimentos de toda la población reclusa de esa penitenciaría y en donde se abastecen del agua que suministra una manguera) produjo un resultado *no aceptable*.

La citada entidad de salud también efectuó análisis de laboratorio a los alimentos que el mencionado establecimiento de reclusión proporciona a la población reclusa y, aunque no se pudo establecer una relación causal directa entre el consumo de alimentos y la enfermedad diarreica notificada, tales procedimientos arrojaron como resultado la contaminación de algunos alimentos preparados en el establecimiento con coliformes totales y fecales, lo que mostró deficiencia en las buenas prácticas de manipulación de los alimentos.

Las personas privadas de la libertad no pueden procurarse por sí mismas una alimentación que corresponda a los mínimos exigidos para satisfacer sus necesidades nutricionales, como tampoco pueden asegurarse el suministro de agua de buena calidad. Por ello le corresponde a la administración penitenciaria y carcelaria (Estado) brindar una adecuada alimentación que garantice el mínimo vital, como también el acceso al agua potable.

Es de anotar que, aunque el INPEC delegue el servicio de alimentación en particulares, a través de contratos, como en el caso de La Picota, conserva una obligación de control y vigilancia sobre la correcta ejecución de los mismos. Lo anterior nos lleva a concluir que en cabeza del INPEC y de los Directores de los establecimientos de reclusión descansa la obligación legal de velar porque la alimentación de los reclusos sea nutritiva, higiénica y balanceada.

Por ello, de acuerdo con lo afirmado por la Corte Constitucional, el incumplimiento de este deber constituye, en los casos en los cuales se afecta la satisfacción de las necesidades vitales mínimas, una violación del derecho fundamental a la integridad personal y a la vida (C.P. art. 11) de la persona reclusa.

En relación con el agua, nadie puede ser privado de la cantidad y calidad suficiente para satisfacer sus necesidades fundamentales. Para favorecer el acceso al agua potable sin ningún tipo de discriminación y permitir el pleno ejercicio del derecho, la Defensoría instó al INPEC a adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas a las personas más desfavorecidas. Esas medidas deben tener por objeto mejorar la calidad del agua, evitar las pérdidas que llevan a la escasez y garantizar el acceso de todos al suministro del líquido, entre otros.

Asimismo, se les exhortó al Director General del INPEC y al Director de la Penitenciaría Central de Colombia, La Picota, a que acataran la totalidad de las recomendaciones de la Secretaría Distrital de Salud y asumieran los deberes de vigilancia y control que les competen, dado el estado de indefensión en el cual se encuentran los internos para acometer una defensa pronta y efectiva del derecho al mínimo vital, con miras a prevenir eventuales vulneraciones.

1.7. Intervención en la Sentencia de Tutela 153 de 1998

Los actores, internos de los establecimientos de reclusión de Bellavista, en la ciudad de Medellín, y La Modelo, en Bogotá, interpusieron de manera independiente acciones de tutela. En ellas describieron una serie de anomalías que de manera similar y sistemática venían ocurriendo en los mencionados centros de reclusión y que eran comunes a la generalidad de los establecimientos del sistema penitenciario y carcelario. Tales irregularidades, sin duda, constituían flagrantes violaciones y amenazas a los derechos humanos de la totalidad de la población reclusa. Ellas hacían alusión al hacinamiento, al deterioro ostensible de las edificaciones carcelarias, a la ausencia de separación de condenados y sindicados, a la falta de medios efectivos para la reinserción social, a la deficiencia en los servicios de salud y, en general, a las deplorables condiciones de reclusión.

La Corte Constitucional, a través del procedimiento de revisión, efectuó la acumulación de ellas y solicitó la orientación y el suministro de información oficial a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, lo cual permitió la directa y activa participación de la Defensoría del Pueblo. Para tal efecto, acompañó al respectivo magistrado auxiliar y a la auxiliar judicial de la Corte a las diligencias de inspección llevadas a cabo en los correspondientes centros carcelarios. Asimismo aportó un importante acervo de conceptos y documentos relativos a las situaciones denunciadas por los actores.

Esta sentencia de tutela constituye, sin duda alguna, un hito dentro de las que se han producido en el país sobre la materia. Mediante ella, la Corte Constitucional declaró *“la existencia notoria de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario”*; tal situación, al decir de la Corte, exigía la toma de medidas por parte de las distintas ramas y órganos del poder, con miras a poner solución al estado de cosas que se advierte reina en las cárceles colombianas. Algunas de las decisiones adoptadas en esta providencia fueron las siguientes:

- a.- Ordenar que se notifique acerca de la existencia del estado de cosas inconstitucional en las prisiones al Presidente de la República; a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes; a los presidentes de la Sala Penal de la Corte Suprema Justicia y de las Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; al Fiscal General de la Nación; a los gobernadores y los alcaldes; a los presidentes de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales; y a los personeros municipales.
- b.- “Ordenar al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación elaborar, en un término de tres meses a partir de la notificación de esta sentencia, un plan de construcción y refacción carcelaria tendente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales...”.
- c.- “Ordenar al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y al Departamento Nacional de Planeación, en cabeza de quien obre en cualquier tiempo como titular del Despacho o de la Dirección, la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria en un término máximo de cuatro años...”.
- d.- “Ordenar al INPEC que, en un término máximo de tres meses, recluya en establecimientos especiales a los miembros de la Fuerza Pública que se encuentran privados de la libertad, con el objeto de garantizar su derecho a la vida y a la integridad personal.
- e.- “Ordenar al INPEC que, en un término máximo de cuatro años, separe completamente los internos sindicados de los condenados.
- f.- “Ordenar al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda que tomen las medidas necesarias para solucionar las carencias de personal especializado en las prisiones y de la Guardia Penitenciaria.
- g.- “Ordenar al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, y al Ministro de Justicia y del Derecho que, mientras se ejecutan las obras carcelarias ordenadas en esta sentencia, tomen las medidas necesarias para garantizar el orden público y el respeto de los derechos fundamentales de los internos en los establecimientos de reclusión del país”.

Si bien esta sentencia no erradicó de un tajo las múltiples deficiencias e irregularidades del sistema penitenciario y carcelario colombiano, en cuanto le era imposible abarcar todos los ángulos de la problemática, las órdenes impartidas sí produjeron el mejoramiento de las condiciones generales de reclusión y recordaron los límites y responsabilidades de las autoridades en la materia.

1.8. Protección a imputados y condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales

Para resolver un asunto puesto bajo su conocimiento, la Corte Constitucional ordenó la conformación de una Comisión Interinstitucional de la que hizo parte, entre otras entidades, la Defensoría del Pueblo. La tarea de dicha comisión era la de determinar si las

personas privadas de la libertad en los establecimientos de reclusión del país, sindicadas o condenadas por conductas punibles, estaban siendo amenazadas en su vida o habían sido sometidas a torturas, abusos sexuales, vejámenes, discriminaciones, indebidas restricciones o privaciones al acceso o ejercicio de sus derechos fundamentales, etc.

Con el claro propósito de hacer un aporte al tema y frente a la falta de acuerdo con las demás entidades integrantes de la referida comisión, la Defensoría, de manera individual, presentó algunas reflexiones que consideraba trascendentes dentro de la labor encomendada. Estas fueron:

- La ley del silencio. Su existencia comporta un fuerte lazo de coacción que podría distorsionar la respuesta a ciertas preguntas sobre la forma como son tratados, por sus compañeros de reclusión, los internos sindicados o condenados por delitos sexuales.
- Aceptación por parte de la víctima. Para el interno que concretamente ha sido abusado sexualmente como una de las medidas de retaliación aplicada por otros reclusos a su presunta o comprobada conducta delictiva, constituye una verdadera barrera muy difícil de superar el hecho de admitir o confesar que ha sido sometido por sus compañeros reclusos a tal tratamiento oprobioso, por la evidente vergüenza y estigmatización que a todo nivel ello representa. Concomitante con esto se encuentra la desconfianza del recluso hacia las autoridades, que lo lleva a abstenerse de hablarles del tema por temor a que su doble condición (de victimario y de víctima) trascienda.
- Publicidad. La divulgación que los medios de comunicación dan a la presunta o comprobada conducta punible sin duda influye en el trato que los demás reclusos brindan al imputado o condenado por los referidos delitos. El interno podría pasar inadvertido dentro de la población reclusa si los medios han difundido poco o han omitido la información respectiva. En ocasiones, la omisión o publicación deficiente de los hechos es suplida o complementada por la identificación o reconocimiento que familiares y amigos de la víctima hacen a esta clase de reclusos en los días de visita a los centros carcelarios.

De lo anotado se concluye que, al igual que la sociedad en general, la comunidad reclusa –como producto y parte integrante e inseparable de ella– tiene una actitud de profundo rechazo hacia las personas a quienes se les atribuye esta clase de delitos. Desde hace algún tiempo se había impuesto la perniciosa práctica de no recibir a los mencionados internos en los centros carcelarios de algunas ciudades, como sucedía en los establecimientos de reclusión de Bogotá, la Modelo de Bucaramanga y Villahermosa de Cali, en donde la población reclusa de allí se negaba a recibirlos. Este rechazo, en algunos casos, estaba –tácita o expresamente– respaldado por las directivas de los centros carcelarios quienes temían que el orden interno de sus respectivos centros de reclusión se afectara con la presencia de estas personas.

El referido concepto fue entregado al Magistrado Ponente, al Director General del INPEC y al Procurador General de la Nación. Gran parte del concepto fue acogido por la Corte Constitucional, Corporación que en su sentencia ordenó un conjunto de medidas para la protección de los derechos fundamentales de los internos sindicados o condenados por conductas punibles contra la libertad, integridad y formación sexuales.

1.9. Comités de derechos humanos

Con el propósito de imprimir un carácter permanente a la vigilancia y defensa de los derechos humanos de la población reclusa, en 1994 la Defensoría del Pueblo diseñó y puso en funcionamiento en las penitenciarías y cárceles del país los comités de derechos humanos, como un mecanismo de participación y de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad. Lo hizo con fundamento en el principio de la democracia participativa y en las facultades derivadas del ejercicio, entre otros, de los derechos fundamentales a la libertad de reunión, a la libertad de expresión, a la presentación de peticiones y del derecho a la defensa de los derechos humanos.

Los comités son instrumentos de participación de los internos que, en asocio con los órganos de control del Estado, ayudan a divulgar y promover el ejercicio de los derechos humanos y a prevenir su vulneración o amenaza en los establecimientos carcelarios del país.

Para ello, pueden formular a las autoridades carcelarias y penitenciarias propuestas y sugerencias sobre la materia. Su principal misión es atender con diligencia, eficacia y prontitud las diferentes situaciones que afecten los derechos humanos en los centros de reclusión y concertar soluciones expeditas para su superación. Los comités no tienen funciones judiciales ni disciplinarias o de coadministración de los centros carcelarios. Sus gestiones deben considerarse como recomendaciones o peticiones.

La postulación y elección de sus miembros es democrática, en ellas pueden participar todos los reclusos sin discriminación alguna, ya sea sindicado o condenado. Estos órganos deben estar integrados por dos representantes de cada uno de los pabellones, patios o torres existentes en el respectivo establecimiento. Las personas recluidas en esos lugares eligen a sus representantes mediante un proceso de votación secreta. Los elegidos son quienes obtengan las dos mayores votaciones. Sin embargo, es necesario señalar que el aspirante a ser miembro de ese comité debe haber observado buena conducta y no tener registradas sanciones disciplinarias durante los dos años anteriores a la elección.

Los comités de derechos humanos deben diseñar, ejecutar y coordinar programas y planes de trabajo orientados a buscar el respeto de los derechos fundamentales en los centros de reclusión y a lograr tanto la plena vigencia de los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, como la aplicación de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, del conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y, en general, de todas las normas vigentes que sean aplicables a cárceles y penitenciarías.

Los comités se deben reunir de manera periódica y frecuente y, cuando menos, dos veces por mes. La Defensoría impulsa permanentemente la formación y renovación de los mencionados comités. Durante estas dos etapas coordina y supervisa el proceso de elección de los representantes de los internos que integrarán el comité.

Una vez que inician sus funciones, la Defensoría los apoya y capacita constantemente con el fin de que puedan actuar como: a) mecanismo pedagógico eficaz para promover, divulgar e instruir sobre el ejercicio de los derechos humanos. La Defensoría busca alcanzar este objetivo mediante el programa denominado Promoción y Protección de los

Derechos Humanos en Establecimientos Carcelarios de Colombia. Este programa busca generar procesos de aprendizaje que se traduzcan en conocimientos y destrezas apropiadas para habilitar a la población reclusa, de manera individual y colectiva, como actora en los procesos decisorios referidos a la realización de sus derechos fundamentales. b) Órgano de observación de condiciones desfavorables de reclusión y, en general, de anomalías o arbitrariedades que eventualmente se produzcan a su alrededor. En este caso, el comité actúa como instrumento de información, diálogo y concertación con las autoridades penitenciarias y con los órganos de control para ponerlos al tanto de aquellas situaciones problemáticas que no hayan sido resueltas por las autoridades. Las tareas del comité se proyectan, entonces, como medio de prevención de violaciones a los derechos humanos de la población reclusa.

1.10. La nueva cultura penitenciaria

Después de más de 40 años en que no se construían establecimientos penitenciarios en el país, sin superar por completo la idea del panóptico, la nueva concepción arquitectónica carcelaria ha construido una infraestructura física basada en la seguridad, con equipos modernos, circuitos cerrados de televisión, sensores de movimiento, detectores de metales, así como equipos electrónicos para requisas y detección de elementos cuyo ingreso está prohibido.

La investigación tuvo como antecedente la Sentencia de Tutela 153 del 28 de abril de 1998, en donde la Corte Constitucional ordenó al INPEC y al Ministerio del Interior y de Justicia, entre otras entidades, elaborar y ejecutar un “plan de construcción y refacción carcelaria tendente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales”.

Con el apoyo de la Oficina Federal de Prisiones de Estados Unidos, el INPEC empezó a dar cumplimiento al referido aparte de la decisión judicial con una serie de construcciones carcelarias, abriendo así paso a la creación de lo que el INPEC denominó la “nueva cultura penitenciaria”.

En este nuevo proceso el INPEC también modificó la denominación y destinación de los establecimientos de reclusión del país, para darle cumplimiento al numeral 7° de la citada sentencia de tutela, que ordena la estricta separación de los internos sindicados de los condenados. Así, las cárceles de distrito, de circuito y penitenciarias pasaron a llamarse de la siguiente manera: Establecimiento Carcelario (EC), Establecimiento Penitenciario (EP), Establecimiento Carcelario y Penitenciario (EPC), Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad (EPCAMS), Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad (EPAMS) y Establecimiento de Reclusión Especial (ERE).

Una de las primeras consecuencias de estas innovaciones fue el traslado, principalmente desde las cárceles del circuito judicial, del personal de custodia y vigilancia para atender las necesidades correspondientes en esos nuevos establecimientos de reclusión. Esto produjo la escasez de dichos funcionarios en esas cárceles pequeñas, con los previsibles resultados que afectan su seguridad y defensa. Mientras el número de reclusos en ese entonces aumentaba de manera alarmante, la planta de miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria no se aumentaba siquiera en términos razonables para atender las exigencias del sistema.

Por otra parte, con el nuevo modelo de las prisiones de alta y mediana seguridad se ha pretendido pasar de los centros carcelarios considerados caóticos, en donde el control interno estaba total o parcialmente en manos de los reclusos, a aquellos en donde en cambio –con base en el paradigma de la seguridad– se ejerce un régimen que raya en el despotismo, con las previsibles consecuencias para los derechos humanos de los internos.

Desde la perspectiva del INPEC, se podría afirmar que estos establecimientos contruidos según la premisa de la seguridad son arquitectónicamente perfectos. Sin embargo, las autoridades colombianas del ramo –talvez influidas por la ideología carcelaria norteamericana, para la que el concepto de resocialización es totalmente ajeno–, no destinaron el espacio suficiente para los talleres y aulas en el patrón o modelo de diseño de estos nuevos establecimientos. También soslayaron el factor climático; así, el establecimiento de reclusión construido en Cóbbita, Boyacá, resulta muy frío y el de Girón, Santander, demasiado caliente.

En referencia concreta a la resocialización o reinserción social del condenado, la Defensoría del Pueblo ha constatado en estas modernas edificaciones la notoria insuficiencia de espacios adecuados para los diversos talleres y aulas. De tal modo que las actividades en las que tradicionalmente las autoridades penitenciarias hacen mayor énfasis –trabajo y estudio–, en estos establecimientos son tan escasas como en los antiguos centros de reclusión o peor que en ellos.

Sobre el terreno se apreció que la capacidad locativa y la oferta en posibilidades de estudio y trabajo son notoriamente insuficientes en los mencionados centros de reclusión, en los que de manera regular se alberga un promedio de 1.600 internos. El número de internos que tiene oportunidad de estudiar y de laborar en diferentes actividades es mínimo y es muy frecuente allí el ocio entre la población reclusa. La práctica de actividades recreativas y los deportes al aire libre están limitados a los que puedan practicarse, casi exclusivamente, en sus respectivos patios.

Otro de los aspectos que tiene como fundamento el nuevo modelo de seguridad es el relacionado con la clasificación o separación por grupos de internos en las torres o pabellones de las nuevas edificaciones. En principio estas separaciones grupales se realizaban con cierta rigurosidad por las autoridades penitenciarias y tenían como único fundamento la peligrosidad del interno, criterio que se establecía de acuerdo con el cuántum de la pena impuesta a cada interno. Lo anterior, sin lugar a dudas, constituye un procedimiento arbitrario consistente en la realización de un nuevo y segundo juicio que agrava la pena originalmente impuesta por la respectiva autoridad judicial, en cuanto el interno es sometido a un trato diferencial de acuerdo con la cantidad de pena impuesta. Sin lugar a dudas, tal procedimiento viola el principio del *non bis in idem*, una de las garantías que conforman el derecho fundamental al debido proceso.

De todas maneras, aún hoy los internos son trasladados a estos establecimientos de reclusión sin criterio distinto al de la seguridad basada en la peligrosidad, juicio que en el caso de las personas sindicadas se funda en una mera expectativa, es decir, en una supuesta y futura sentencia condenatoria; acto premonitorio con el que se viola la presunción de inocencia de estas personas.

De estos traslados se derivan otras consecuencias graves para el interno: el alejamiento de su respectivo entorno familiar, de su proceso y de su abogado defensor y la demora o extravío de las respectivas cartillas biográficas o prontuarios.

Es cierto que el hacinamiento, en sí mismo considerado, representa para la población reclusa una pena adicional a la judicialmente impuesta, en cuanto además de atentar contra la dignidad humana genera una situación de tratos crueles, inhumanos y degradantes. Por lo general, en los establecimientos de reclusión de la *nueva cultura penitenciaria* no hay hacinamiento. Pero este no es la única causa de las anotadas consecuencias, también es posible que todas estas se den en su ausencia.

Basada en el estudio realizado, la Defensoría del Pueblo pudo concluir que en los establecimientos de reclusión de la nueva cultura penitenciaria, el concepto de seguridad está por encima de cualquier otro valor, principio o derecho. Pareciera que la realidad observada en esos modernos establecimientos se encargara de desvirtuar el proclamado fin primordial de la pena, y, en lugar de ser un instrumento para la reinserción social del condenado, la pena, en cambio, tuviese un carácter exclusivamente vindicativo.

Para los condenados allí reclusos, la pena no representa una oportunidad de reintegración a la sociedad, sino un sufrimiento impuesto como castigo adicional. La implantación tergiversada de la nueva cultura penitenciaria, apoyada en el pretexto de garantizar mayores condiciones de seguridad, agrava innecesaria y deliberadamente el carácter afflictivo de la pena, actitud con la cual de manera arbitraria el INPEC modifica la naturaleza de la pena privativa de la libertad judicialmente impuesta y, por ende, quebranta la prohibición según la cual esta no se debe agravarse (*reformatio in pejus*).

La recuperación de la gobernabilidad, esto es, del orden, la autoridad y la disciplina, no puede hacerse a costa de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Se deben respetar en todos los establecimientos de reclusión del país los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, sin que la observancia de este respeto excluya los requerimientos de seguridad necesarios en cada caso. Sobre este tema la Defensoría del Pueblo ha considerado que si bien el sistema penitenciario colombiano requiere establecimientos carcelarios de alta seguridad, estos deben estar dotados con estructuras físicas y de organización más humanas y funcionales.

1.11. Promoción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

El 18 de diciembre de 2002, tras varios años de debates y negociaciones intergubernamentales, los Estados miembros de las Naciones Unidas, en sesión plenaria de la Asamblea General, adoptaron finalmente el ***Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura***.

Tal instrumento consiste, básicamente, en un sistema nacional e internacional de visitas periódicas a los establecimientos carcelarios y penitenciarios, mediante el cual se busca reducir las violaciones a los derechos humanos en los establecimientos de reclusión; y no pretende condenar a las naciones sino asistirles en el cumplimiento de las obligaciones internacionales existentes.

Desde el 1º de enero de 2003, el Protocolo Facultativo quedó abierto para las firmas de los Estados que, como el nuestro, hacen parte de la ONU; sin embargo, Colombia es uno de los países que no ha ratificado el Protocolo.

En Colombia la *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes* se encuentra vigente. La Convención fue aprobada por el Congreso a través de la Ley 70 de 1986, ratificada el 8 de diciembre de 1987 y puesta en vigor el 8 de enero de 1988. Esta Convención, en sus artículos 2º y 16, obliga a los Estados Parte a tomar medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el territorio bajo su jurisdicción.

En consideración de tal normativa y con la convicción de que la protección de las personas privadas de la libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes puede fortalecerse por medios de carácter preventivo distintos de los judiciales, la Defensoría del Pueblo, desde el 2003, inició una campaña para promover en Colombia la ratificación de dicho protocolo.

En tal sentido esta entidad llevó a cabo un seminario internacional-regional en Bogotá, entre el 9 y 11 junio de 2003, en el que participaron varios países de Latinoamérica y funcionarios de las Defensorías Regionales y Seccionales de Colombia. El evento contó con el apoyo y la colaboración de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y al Servicio Internacional para los Derechos Humanos (SIDH). Asimismo se ha dirigido a varias autoridades concernidas como al Vicepresidente de la República, el Ministro del Interior y de Justicia, la Ministra de Relaciones Exteriores. Infortunadamente estas autoridades han mostrado poco interés en el tema.

Recomendación:

En consideración a que en Colombia la *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes* fue aprobada por el Congreso a través de la Ley 70 de 1986, ratificada el 8 de diciembre de 1987 y puesta en vigencia el 8 de enero de 1988, y a que dicha Convención en sus artículos 2º y 16 obliga a los Estados Parte a tomar de manera general medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el territorio bajo su jurisdicción, debe el Estado colombiano ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, ya que la protección de las personas privadas de la libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes puede fortalecerse por medios de carácter preventivo distintos de los judiciales.

1.12. Mediación en los disturbios y motines en los establecimientos de reclusión

En los disturbios y motines carcelarios, la Defensoría ha acudido al llamado de los internos y de las autoridades del INPEC, y en ejercicio de su función de mediación ha intervenido activamente ante las partes en conflicto (enfrentamientos entre internos o entre estos y la guardia) logrando en la mayoría de los casos una resolución pacífica. En este mismo sentido, se han realizado acciones humanitarias para lograr la entrega de funcionarios y particulares que por motivos de protesta de la población reclusa han sido retenidos y secuestrados en los establecimientos de reclusión. Esto significa una considerable acumulación de experiencias durante varios años de labor en esta área específica, que la Delegada se dio a la tarea de recopilar.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH– se interesó por el tema y llevó a cabo un estudio y diagnóstico sobre esta específica y particular función mediadora de la Defensoría del Pueblo de Colombia. Fue así como este instituto, mediante su programa *Ombudsman* y Derechos Humanos y en forma conjunta con la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría, efectuó dos cursos de capacitación sobre mediación para funcionarios de esta entidad que trabajan en el tema penitenciario y carcelario.

Como producto bibliográfico de esta gestión, con el apoyo del IIDH se publicó el libro *El papel del mediador de la Defensoría del Pueblo de Colombia en los casos de alteración del orden interno en los centros de reclusión*, el cual tiene como destinatarios principales a las personas y entidades que trabajan en la defensa y vigilancia de los derechos humanos de las personas reclusas.

Este manual está elaborado sobre la base de los principios y valores de los derechos humanos y el consecuente e ineludible respeto hacia ellos, noción que constituye el primordial criterio que guía la labor de la Defensoría en las referidas situaciones.

La finalidad del documento no solo es la de narrar y compartir experiencias para optimizar el manejo de los disturbios y motines que se suscitan en el ámbito penitenciario y carcelario, también es una propuesta didáctica, para cuyo efecto se utilizó un lenguaje sencillo, conceptos precisos, actividades participativas y un contenido genérico; características que la convierten en un texto abierto que permite ser complementado y en una herramienta práctica que facilita la capacitación en el tema e inclusive la de autoformación.

2. EL RÉGIMEN PENITENCIARIO COMO PARTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA

La legislación penal y la penitenciaria tradicionalmente aparecen desmembradas. Entre otros argumentos, tal aseveración puede encontrar fundamento en el hecho de que en años recientes se presentaron sendos proyectos de ley para reformar los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y Penitenciario y Carcelario. Solo los dos primeros se convirtieron en leyes de la República, mientras fracasó el que se convertiría en el estatuto penitenciario y carcelario.

Como lo expondremos más adelante, sólo la garantía de los derechos humanos y una constitucionalización del régimen penitenciario y carcelario pueden posibilitar una verdadera y sólida reforma en esta materia.

Un intento por aproximar estas dos partes fue la implantación en el país de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, iniciativa que luego de varios años de vigencia no ha arrojado los resultados esperados. Así, estos servidores públicos no cumplen a cabalidad con la misión fundamental que la ley les ha atribuido, cual es la vigilancia efectiva de la fase de ejecución de la pena. Es muy poco lo que se puede lograr en el área del tratamiento penitenciario sin el diseño de estrategias viables que busquen el acercamiento *real* de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad a la personalidad del procesado (principio de inmediación). Este aspecto no parece generar mayor interés en las autoridades concernidas.

Asimismo, frente a la *colisión de competencia negativa* que se estaba presentando entre los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y las autoridades penitenciarias²³ para conocer y decidir acerca de los denominados *beneficios administrativos* (artículos 86, 146 y subsiguientes de la Ley 65 de 1993) hubo necesidad de dirimirla a través de sendas decisiones judiciales²⁴, en las que se determinó que los directores de los establecimientos de reclusión carecen de facultad discrecional para suspender los permisos de hasta 72 horas concedidos por la autoridad judicial de conocimiento.

Debido a esa evidente desarticulación, se han hecho enmiendas e innovaciones esporádicas y aisladas al estatuto penitenciario que son insertadas sin que se aborde una reforma integral que encuentre la conexión necesaria que debe existir entre una y otra legislación.

De manera específica, la ausencia en el sistema penitenciario y carcelario nacional de directrices integrales y estrictamente coherentes con los derechos humanos hace posible la germinación e imposición de la *seguridad* como base de una política fundamentada en la represión, que en ocasiones prevalece incluso sobre el respeto de los derechos y garantías fundamentales de la población reclusa y sobre el fin primordial de la pena privativa de la libertad²⁵.

Las múltiples irregularidades que presenta el sistema penitenciario y carcelario del país, como resultado de una equívoca política de Estado en este ramo, no solamente se reflejan en el elevado número de acciones de tutela falladas por la Corte Constitucional en contra de autoridades penitenciarias para proteger los derechos fundamentales de personas sometidas a reclusión, también se ponen al descubierto en la observación directa de las deficientes condiciones de reclusión detectadas a través de las visitas de inspección a los establecimientos de reclusión y en las quejas procedentes de la población reclusa que la Defensoría del Pueblo recibe de manera regular. Todos estos hechos se constituyen en importantes indicadores de la realidad del sistema penitenciario colombiano que el INPEC está en mora de tomar en cuenta.

Ante la ausencia de esa política integral, esto es, de derechos humanos, de reinserción social o resocialización, de género y criminológica, la Defensoría ha venido insistiendo en la elaboración de una política criminal y penitenciaria cohesionada, que no obedezca al capricho y arbitrariedad de los actos de administración (circulares, memorandos, resoluciones o simples órdenes verbales), que perciba al recluso como el eje de todo el sistema -considerado en sus necesidades y potencialidades, para y por ser un miembro de la sociedad que no se encuentra excluido o marginado de ella-, que no responda a la coyuntura sino al problema estructural, que sea fundamentalmente preventiva y dirigida a la reinserción social del infractor penal y a evitar la reincidencia criminal.

Sin embargo, estos reiterados llamados han sido desconocidos por quienes tienen a su cargo la formulación de la política criminal y penitenciaria de Estado, y en cambio se ha producido una modificación al recientemente implantado Sistema Penal Acusatorio.

²³ Competencia para la aplicación de los artículos 79-5 de la Ley 600 de 2000 y 38-5 de la Ley 906 de 2004 (Códigos de Procedimiento Penal vigentes).

²⁴ Corte Constitucional, Sentencias C-312/02 y T-972/05.

²⁵ Ver XIV Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, páginas 88, 89 y 90.

En efecto, la puesta en vigencia de la Leyes 1142 del 2007 (junio 28) y 1153 de 2007 (julio 31), denominadas respectivamente “Medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva” y “Tratamiento de las pequeñas causas”, surge como una supuesta barrera de contención frente al incremento de la criminalidad en las principales ciudades del país y que proclaman la adopción de medidas contra las conductas punibles de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana, que sin duda incrementarán los índices de sobrepoblación carcelaria ya que ellas endurecen las penas privativas de la libertad para los delitos que hasta hace poco eran excarcelables.

En el aspecto penitenciario propiamente dicho, en general, las personas privadas de libertad no cuentan con un sistema que garantice la preparación adecuada para su futura reinserción a la sociedad y un mecanismo que les asegure la vigencia de sus derechos humanos y libertades fundamentales dentro de la prisión. A manera de ejemplo, en el campo concreto de la mujer privada de la libertad es notoria la deficiencia en programas de capacitación en actividades que les preparen para la vida en libertad y que les garanticen independencia económica. Es necesario que las autoridades carcelarias realicen un cuidadoso análisis del perfil laboral de la mujer reclusa, de tal manera que ella misma pueda definir nuevos proyectos de vida con horizontes productivos y rentables.

Creemos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política (bloque de constitucionalidad) la conformación de una política penitenciaria y carcelaria necesariamente debe tomar como punto de partida las normas internacionales de carácter general sobre derechos humanos, tanto del Sistema Universal (ONU) como del Sistema Interamericano (OEA). Igualmente, los instrumentos específicos que tratan sobre las condiciones de reclusión (*Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes y su Protocolo facultativo, los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, entre otros).

En el mismo propósito, por supuesto, no debe soslayarse la legislación interna y la jurisprudencia de la Corte Constitucional referida a los derechos de las personas privadas de la libertad, la cual es ya profusa, como tampoco las observaciones y recomendaciones que en forma constante formulan al INPEC la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

3. TRASLADOS DE INTERNOS

Aunque esta problemática no es nueva en el ámbito penitenciario y carcelario, a través de las reiteradas quejas la Defensoría del Pueblo ha logrado fijar una posición eminentemente jurídica sobre el tema, el cual se puede abordar desde varias aristas. Una, se refiere al caso omiso que las autoridades penitenciarias hacen de las órdenes emanadas de autoridad judicial para el traslado de personas sindicadas y afectadas con privación preventiva de su libertad. Otra, tiene que ver con una errada interpretación o ejercicio arbitrario de la mal llamada *discrecionalidad* en el tema por parte de dichas autoridades. Por último, se hace énfasis en el desarraigo familiar como consecuencia de tales traslados.

3.1. El traslado de sindicados

En ocasiones los internos solicitan la intervención de la Defensoría del Pueblo ante el INPEC con el fin de que ese instituto acate las órdenes emitidas por las respectivas autoridades judiciales para que se les traslade de establecimiento de reclusión. Para respaldar sus afirmaciones, los peticionarios han allegado a este despacho copia de las decisiones de los correspondientes despachos judiciales de conocimiento.

En la atención y trámite de este tipo de quejas la Defensoría Delegada ha manifestado al INPEC el siguiente concepto jurídico:

El *principio de reserva judicial de la privación de la libertad*²⁶, según el cual sólo un juez puede ordenar la aprehensión de una persona, comprende también la potestad exclusiva y excluyente de señalar el establecimiento de reclusión en donde ha de permanecer el sindicado, indiciado, imputado o acusado, mientras cumple la detención preventiva.

En efecto, la competencia para decidir acerca del establecimiento de reclusión en donde ha de cumplirse la detención preventiva la tiene, de manera privativa, la autoridad judicial. Así lo determina el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65/93), artículo 21, inciso segundo: “*Las autoridades judiciales señalarán dentro de su jurisdicción, la cárcel donde se cumplirá la detención preventiva*”, lo cual es concordante con el inciso tercero del artículo 22 del mismo estatuto.

Tal atribución no es facultativa u opcional, por el contrario es vinculante, de forzoso cumplimiento, tanto para las autoridades judiciales como para las penitenciarias y carcelarias, ya que la finalidad o teleología de la norma es, nada menos, la protección de derechos fundamentales. Las excepciones a esta estricta ubicación del sindicado están consagradas precisamente en los citados artículos 75 y 77 de la Ley 65 de 1993.

Sin embargo, pareciera que la vigencia de las citadas normas es desconocida tanto por parte de las autoridades carcelarias como de las judiciales. Las primeras manifiestan tal desconocimiento cuando, basadas en una supuesta *discrecionalidad* –presuntamente exclusiva y excluyente– trasladan a un sindicado a un establecimiento de reclusión ubicado en un lugar distinto de aquel en el que está siendo juzgado. Se considera que las personas sindicadas tienen derecho a permanecer en la misma localidad sede del juzgado o de la fiscalía que adelanta el respectivo proceso penal en su contra, pues su presencia es obviamente indispensable para garantizar el debido proceso.

Por su parte, las autoridades judiciales reflejan el desconocimiento del referido inciso segundo del artículo 21 cuando frente al traslado “*discrecional*” de un interno *sindicado* por parte de una autoridad carcelaria guardan silencio y acatamiento absoluto en detrimento de los derechos fundamentales de ese sindicado.

Es necesario entonces establecer en cada caso si tal traslado obedece realmente a la aplicación de las causales contempladas en los artículos 75 y 77 de la Ley 65 de 1993 o

²⁶ Constitución Política, artículo 28: “*Toda persona es libre. Nadie puede ser (“...”) ni detenido (“...”) sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley*”. Concordancia: artículos 2° y 297 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal). También en las Sentencias C-730 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-1001 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

a una orden escrita y previa de autoridad judicial. De no ser así, dicha actuación podría constituir una especie de usurpación de competencia, cuya tipicidad en la legislación penal vigente correspondería al *abuso de función pública*²⁷.

En efecto, tratándose de la violación o amenaza de derechos fundamentales, un traslado, aun si ha sido ordenado por la autoridad judicial competente, podría constituir violación del debido proceso, especialmente de algunas de las garantías que lo conforman como la defensa, un proceso sin dilaciones injustificadas y la intermediación (con la autoridad judicial, con el abogado defensor y con el acervo probatorio).

Alejar al sindicado de la ciudad sede en la que se está adelantando el proceso penal en su contra, en la que tiene contacto con su abogado defensor y acceso directo y oportuno a las pruebas para su defensa, sin duda representa una flagrante violación de tales derechos.

De acuerdo con la sustentación jurídica anterior, no es cierto que tratándose de sindicados o imputados la realización de tales traslados de un establecimiento de reclusión a otro sea una *facultad discrecional* del INPEC y “por consiguiente, el instituto puede ordenarlos cuando los considere necesarios, en procura de una cumplida administración de los centros de reclusión”²⁸.

Entonces, cuando existen en cada uno de los casos bajo examen decisiones judiciales que ordenan al INPEC ubicar a internos en establecimientos de reclusión distintos del que en la actualidad se encuentran, y que tales decisiones -algunas de ellas reiteradas- no han sido acatadas por parte de ese Instituto, debiendo hacerlo, se colige que se está frente a un presunto desacato a una orden judicial, lo que constituiría infracción disciplinaria y penal²⁹.

3.2. El traslado de condenados

La referida discrecionalidad sólo puede predicarse cuando se trata de personas condenadas a pena privativa de la libertad con sentencia definitiva (ejecutoriada o en firme); así lo ordenan los artículos 72 y 73 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario).

No obstante, si bien se afirma que el INPEC cuenta con la *facultad discrecional* para trasladar a los internos condenados, tal facultad no es omnímoda. En efecto, de manera general, la discrecionalidad no puede envolver arbitrariedad o capricho. En un Estado de derecho como el nuestro, toda actuación de las autoridades públicas está reglada y es limitada, por ello sus decisiones cuyos efectos recaigan sobre otras personas tienen que estar debidamente *motivadas*, es decir, no solo deben estar formalmente sustentadas en una

²⁷ Código Penal (Ley 599/00), artículo 428: “*Abuso de función pública*. El servidor público que abusando de su cargo realice funciones públicas diversas de las que legalmente le correspondan, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por cinco (5) años”.

²⁸ Oficio N° 7103-APE 5344 del 31 de julio de 2007, suscrito y enviado por la Coordinación del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC como respuesta a la abogada defensora de un peticionario.

²⁹ Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), artículos 23 y 35 numeral 24; Ley 599 de 2000 (Código Penal), artículo 454 (fraude a resolución judicial).

norma, sino que además deben explicar y, sobre todo justificar con razones –de hecho y de derecho– el traslado de un interno³⁰.

Sobra decir entonces que tales *motivos* no pueden ser otros que los indicados de forma *taxativa* en los artículos 75 y 77 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario). Estas disposiciones dejan claro que el traslado de internos es, sin lugar a dudas, una *actividad reglada*.

3.3. El traslado como castigo

Con frecuencia se aduce como motivo del traslado de un interno de un establecimiento carcelario a otro la *seguridad*³¹. Como con cualquier otra causa (de las legalmente establecidas) que se aduzca, tal decisión debe estar suficientemente motivada y debe ser fácilmente verificable, de lo contrario se prestaría para que en nombre de aquella seguridad se lleve a cabo cualquier clase de actuación irregular, inclusive la que podría comportar *castigo* sin fórmula de juicio para el interno. Es de anotar, que en estas ocasiones curiosamente se olvidan los problemas de escasez de presupuesto o de hacinamiento como obstáculos que puedan impedir los traslados así determinados. Al respecto se enfatiza: en cualquier caso, el traslado de un interno de un establecimiento penitenciario a otro utilizado como *castigo disciplinario*, de forma alguna está contemplado dentro de las sanciones aplicables a los internos³², por ello tal actuación resulta contraria al principio de legalidad de la sanción y violatoria del debido proceso.

El mal uso o abuso de la *facultad discrecional*, de la que ya hablamos y que afecta tanto a internos sindicados como condenados, es, sin duda alguna, fuente de actuaciones arbitrarias por parte de algunas autoridades del ramo penitenciario, lo cual, infortunadamente, pasa inadvertido a causa tal vez de la indebida interpretación de la norma, de la ignorancia o de la forma sutil o subrepticia como se pueden motivar tales traslados.

En otro sentido, si bien el artículo 29 de la Ley 65 de 1993 prevé que la autoridad judicial competente o el director general del INPEC podrán disponer la reclusión en lugares especiales, tanto para la detención preventiva como para la condena, tal decisión no solo debe consultar la gravedad de la imputación y las condiciones de seguridad, también se debe analizar la personalidad del individuo, sus antecedentes y conducta, la diversidad étnica y cultural y, por encima de todo, como ya se anotó, si con tal decisión se incurre en la violación de sus derechos fundamentales. Volvemos aquí a hacer énfasis en la relatividad y límites de la *discrecionalidad* en un Estado de derecho.

3.4. El traslado y el desarraigo familiar

Otra consecuencia negativa frecuente que produce los traslados con las características descritas es el *desarraigo familiar*.

³⁰ Código Contencioso Administrativo, “artículo 36. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.

³¹ Defensoría del Pueblo, XIV Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero a diciembre de 2006, páginas 88 y ss., Bogotá, 2007.

³² Ley 65 de 1993, artículo 123.

Cuando una persona es legalmente detenida, es apenas obvio que la pérdida de su libertad afecte en mayor o menor grado a la unidad familiar. Pero la violación en este aspecto se presenta cuando la ausencia del interno en el seno de su familia es agravada por las autoridades penitenciarias, impidiéndole o limitándole desproporcionadamente disfrutar de las visitas familiares o de la posibilidad de comunicarse en forma personal.

El desarraigo familiar en cualquier persona produce un efecto de descompensación emocional y afectiva. En el caso de las personas privadas de la libertad, se debe tener presente que este desprendimiento va inevitablemente acompañado de toda suerte de restricciones severas; situación de sometimiento en la que emerge el contacto familiar como verdadera *tabla de salvación* para evitar que esta persona naufrague definitivamente en los patrones de conducta que le impone la subcultura carcelaria.

Puede afirmarse, que para el recluso el único contacto *real* con la sociedad y con la esperanza de libertad está ligado a su familia, ya que ella es el soporte básico en lo afectivo y lo material. Sin duda, el referente familiar representa para el recluso su pasado, presente y futuro.

La distancia geográfica de las familias de sus lugares de procedencia y la forma indigna como, todavía en ocasiones, se efectúan las requisas para el ingreso de estas a los establecimientos de reclusión son factores determinantes para que desistan del propósito de visitar al recluso. Así el interno queda privado del contacto familiar, y la exclusión social se concreta.

Acerca de la importancia de las visitas de los familiares, un grupo interdisciplinario de varias entidades realizó una investigación, una de cuyas conclusiones está formulada así:

El incumplimiento por parte del Estado de su papel como garante de los derechos de las personas reclusas en prisión, el reconocimiento por parte de las familias del riesgo que esta situación entraña para el pariente recluso(a) y la pervivencia de lazos afectivos fuertes entre los miembros del grupo familiar, finalmente lleva a las familias de los internos(as) a tratar de suplir las falencias del Estado.

La participación de la familia en el proceso de prisionalización, cualquiera sea la tipología que ella tenga, se configura como un apoyo fundamental para el familiar recluso(a).

(“...”)

Para la familia, las visitas son la posibilidad más concreta de brindarle compañía al familiar recluso y desempeñarse como proveedora afectiva, y además la oportunidad de continuar ejerciendo su papel como agente socializador, ejerciendo con frecuencia el rol de consejera en aspectos de comportamiento e incluso religiosos.

Las visitas representan la única posibilidad de contacto y relación directa entre los internos(as) y sus familiares y una fuente de apoyo, acompañamiento y fortaleza para los reclusos(as). Por medio de las visitas, los internos(as) logran satisfacer sus necesidades, no solo de afecto, contacto con los suyos y comunicación, sino en muchos casos de subsistencia³³. (Subrayas fuera del texto original).

³³ Instituto de Estudios Regionales (INER), Universidad de Antioquia, Colciencias, Fundación para el Bienestar Humano. *Sistema Progresivo Penitenciario Alternativo, un modelo de intervención para el sistema penitenciario colombiano*. Medellín, 2003. págs. 57, 87, 88, 90.

También la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto, diciendo que “una medida administrativa de las directivas carcelarias que restrinja los derechos de los reclusos o de sus familiares, no es constitucional por el solo hecho de que ella se inscriba en la órbita de su competencia. Debe, además, respetar el principio de publicidad, perseguir un interés constitucionalmente legítimo, guardar una relación razonable de adecuación entre el medio usado y el objetivo estatal perseguido y, finalmente, ella debe restringir el derecho protegido de la manera menos gravosa posible”³⁴.

En virtud de las razones expuestas, la Defensoría ha exhortado al INPEC a que promueva de manera eficaz entre los directores regionales de ese instituto, los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y los miembros de la Junta Asesora Nacional de Traslados, el uso ético y legal de los traslados de internos, ya sean sindicados o condenados.

B.2. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En el 2007 se alcanzó la meta del Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo (ProSeDHer) de culminar la etapa de elaboración de informes preliminares sobre el grado de realización de los DESC.

ProSeDHer cuenta con información suficiente, con instrumentos de medición adecuados y con un proceso de interlocución con las autoridades públicas y con los sectores sociales involucrados que propicien la adopción de medidas apropiadas en la dimensión de los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Los informes y recomendaciones de este ejercicio son mecanismos idóneos para que la sociedad en general cuente con información cualificada respecto al nivel de realización. ProSeDHer ha trabajado a nivel municipal, distrital y departamental en la elaboración de políticas públicas para defender los derechos humanos sin desconocer la realidad de las restricciones existentes.

Los informes tienen como base un soporte empírico y probatorio sólido y confiable porque la información proviene de primera mano de los encargados de la política pública a nivel nacional, departamental, municipal y distrital en lo tocante a cada derecho. Vale también destacar que la aplicación de los instrumentos de medición se hizo a través de una página electrónica especialmente diseñada con este propósito lo que brinda mayor transparencia al proceso.

El objetivo de los informes es incidir para que las políticas públicas sean diseñadas y ejecutadas en beneficio de la promoción y realización de los derechos humanos.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS

El resultado final de la metodología diseñada por ProSeDHer para evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos se traduce en un informe dirigido a

³⁴ Sentencia T-065/95.

los hacedores de políticas públicas para que incorporen en estas las recomendaciones que se formulan para mitigar las fallas detectadas. A continuación se presentan los resultados incorporados en estos informes para cada uno de los DESC estudiados por ProSeDHer.

1.1. SALUD. Primera evaluación de la política pública desde la perspectiva de los derechos humanos en salud

1.1.1. Introducción

El disfrute del más alto nivel de salud que permita vivir dignamente requiere que los Estados, además de suscribir y ratificar oficialmente los tratados internacionales de derechos humanos, desarrollen políticas públicas que materialicen la realización de este derecho. El Estado colombiano es suscriptor de los principales tratados internacionales del derecho humano a la salud, por lo cual tiene un conjunto de obligaciones que deben conducir a la plena realización del derecho a la salud en beneficio de toda la población, sin ningún tipo de discriminaciones o desigualdades.

Con base en las obligaciones que el Estado colombiano ha adquirido, originadas en los principales instrumentos del derecho humano a la salud, la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo ha realizado un ejercicio juicioso de investigación orientado, por un lado, a evaluar la efectividad de las políticas públicas diseñadas y ejecutadas por el Estado para garantizar el respeto, la protección y realización del derecho a la salud; y por otro, a la implementación de un sistema de información que permita establecer el grado de realización del derecho a la salud en Colombia.

Por ser el primer ejercicio sistemático en el contexto de los derechos humanos, se diseña como una investigación exploratoria que se aproxima a través de un conjunto de indicadores a la verdadera realización del derecho desde la perspectiva de los derechos humanos y no desde la gestión tradicional de la salud. Se plantea así una confrontación entre el marco de obligaciones del Estado y lo que los responsables de su realización informan con base en indicadores relacionados con cada obligación.

Para lograr el objetivo, se organizó un Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del derecho a la salud, basado en un protocolo³⁵ que organiza los elementos esenciales del derecho a la salud (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad) y el conjunto de obligaciones que de estos se derivan para el Estado. Con base en estas definiciones, se eligió un conjunto de indicadores relacionados con las obligaciones y con el instrumento de medición.

El instrumento de medición definido para el seguimiento y evaluación de la política pública de salud en perspectiva de derechos humanos se organizó a partir de un conjunto

³⁵ El protocolo es una herramienta para el seguimiento y evaluación permanente de las distintas acciones del Estado (medidas legales, políticas, financieras, administrativas, de control y vigilancia) dirigidas a respetar, proteger y cumplir la realización integral y progresiva del derecho a la salud en Colombia. El Sistema fue publicado en el documento Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del Derecho a la Salud (Defensoría del Pueblo, 2006).

de preguntas cualitativas y cuantitativas clasificadas con base en los elementos esenciales del derecho y los indicadores seleccionados.

Esta organización y diligenciamiento del instrumento permitió la creación de una base de datos constituida por 1.286 campos. Para cada pregunta, según las competencias territoriales establecidas en términos de responsabilidades en salud, se definió la obligatoriedad de la respuesta. Así, el instrumento virtual se organizó en dos partes: una común a todas las entidades seleccionadas y otra según sus competencias y responsabilidades específicas.

La distribución de estos campos en las cinco secciones, según el nivel de las entidades territoriales, es la siguiente:

Cuadro 1. Número de respuestas esperadas, según competencias

Sección	No. Campos	Nacional	Distrital	Departamental	Municipal
General	109	109	109	109	109
Disponibilidad	766	591	764	764	684
Accesibilidad	292	74	290	290	288
Aceptabilidad	68	23	67	67	61
Calidad	51	34	50	50	46
TOTAL	1.286	831	1.280	1.280	1.188

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensoría Delegada para la Dirección del seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas para la realización de los derechos humanos.

Para efectos de este estudio, las entidades seleccionadas fueron: a nivel nacional, el Ministerio de la Protección Social, departamentos (32), distritos (4) y municipios (55), distribuidos según categorías. El número de municipios se determinó mediante un muestreo probabilístico. Para la escogencia de municipios se asumió que todos, independientemente de su tamaño y condición, tienen asignadas importantes competencias definidas en la Ley 715 de 2001.

La aplicación del instrumento de medición partió de un proceso de capacitación a las entidades responsables de su diligenciamiento. Se solicitó información correspondiente a registros del año 2003.

Una vez obtenida la base de datos que incorporaba los ajustes y revisiones hechas por las entidades participantes, se realizó el análisis de frecuencias simples por campo y entidad orientado a cuantificar el nivel de respuestas y evidenciar inconsistencias. A partir del análisis de frecuencias, dada la inexistencia o bajo porcentaje de respuesta, se excluyeron del análisis tres (3) departamentos (Amazonas, Arauca, Atlántico) y dos (2) municipios (Riohacha y Sardinata). Luego, los resultados presentados en este documento corresponden a un total de 87 entidades (29 departamentales, 53 municipales, 4 distritales y el Ministerio de la Protección Social).

Se procesaron la totalidad de indicadores (139) y sus desagregaciones. De estos, 114 son de carácter cuantitativo; 23, cualitativos, y 2, no se calcularon por encontrarse incluidos en otros. El cálculo de indicadores se realizó de acuerdo con las definiciones de la hoja de vida de los mismos y sobre los datos disponibles.

Con base en la matriz de relaciones indicadores-obligaciones se estructuraron tablas consolidadas de análisis por elemento de derecho, sujetos y grupos de especial protección y nivel territorial que ilustran los resultados presentados en este documento.

1.1.2. Conclusiones

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que el aseguramiento de los niveles esenciales del derecho a la salud exige el cumplimiento de una serie de obligaciones basadas en los cuatro elementos del derecho a la salud: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Estos elementos esenciales son el eje organizador de las conclusiones de este trabajo.

De manera general, la investigación muestra importantes limitantes de información en materia de datos específicos, los cuales fueron parciales –no suministrados en la totalidad de los niveles y entidades analizados–, dificulta la construcción de los indicadores propuestos y hace prácticamente imposible visualizar el grado de cumplimiento del derecho a la salud en los participantes. La propuesta de indicadores para desarrollar este estudio buscó trabajar con información que el sector obtuviera rutinariamente y con indicadores en su mayoría conocidos y cotidianos para todos. Esto hace que los resultados sean aún más discutibles, ya que no se cuenta con datos fundamentales para fortalecer las acciones estatales que garanticen el derecho a la salud en todo el país.

Las respuestas parciales de las entidades territoriales muestran grandes limitantes en los sistemas de información que dan cuenta de indicadores tradicionales del sector analizado y con mayor énfasis frente a desagregaciones propias de este derecho. Perspectiva que ni siquiera se sigue o toma en cuenta explícitamente en las políticas públicas y su desarrollo.

La información insuficiente evidencia con claridad que el desarrollo e implementación de las políticas públicas no están sustentadas adecuadamente en el derecho, ni que esta información es utilizada como insumo de gran valor en estos procesos, lo cual precisa de la construcción de un lenguaje común que facilite procesos conjuntos en todos los niveles de utilización de indicadores y gestión de políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos de los habitantes del territorio colombiano.

Las dificultades. Es necesario resaltar las dificultades que se tuvieron en la evaluación de las políticas públicas desde una perspectiva del derecho a la salud:

Los sectores en general y el sector salud, en particular, no han desarrollado políticas públicas con una dimensión de derechos humanos que supere solamente su enunciado en los antecedentes y propósitos. Existe un gran desconocimiento local sobre las políticas públicas nacionales, situación que genera en su implementación pérdidas irreparables en los logros esperados y, por lo tanto, en la garantía del derecho.

La gran complejidad jurídica en la organización y funcionamiento del sistema de seguridad social, como eje fundamental de la salud en el país, genera limitantes en el quehacer local y en el cumplimiento de sus responsabilidades como autoridades sanitarias directamente responsables de garantizar el derecho a la salud en lo local. En un país descentralizado deben ser los logros locales consolidados los que garanticen el mejor nivel de salud posible para toda la población.

Existe gran desconocimiento en las entidades representantes del Estado de los derechos sociales, económicos y culturales, y, de manera particular, del derecho a la salud y su contenido. Al respecto, un primer paso es avanzar en el conocimiento de los derechos y de su apropiación en el marco de las políticas públicas y las actuales condiciones de pobreza, desigualdad, desempleo y precariedad en las condiciones de calidad de vida que cuestionan la efectividad de las políticas públicas, en general y, en particular, las relacionadas con la salud y demás derechos sociales, económicos y culturales.

La preocupación que subyace a procesos como estos es que el seguimiento y evaluación de los resultados sociales en el contexto de los derechos humanos necesita, por una parte, de la disponibilidad de excelente información, pensada desde esta perspectiva y siempre disponible; por la otra, de la superación de las dificultades planteadas. Esto debe ampliar la comprensión de los problemas sociales y mejorar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Los derechos humanos plantean situaciones de especial protección que deben ser claramente contrastadas con las prioridades de las políticas públicas, no solo en temáticas, sino también en términos de condiciones y sujetos incluidos o excluidos.

Al ser el primer ejercicio promovido por la Defensoría del Pueblo en relación con el seguimiento y evaluación de la política pública de salud a la luz del derecho a la salud, la respuesta de las entidades territoriales fue de grado variable, situación afectada, además, por la delegación que para tal fin se dio en las instituciones.

Con este avance es difícil concluir de manera particular si las Políticas Públicas están generando discriminación, regresividad y si cuentan con recursos necesarios, ya que se requieren estudios más específicos para llegar a este detalle. De forma preliminar, para el período analizado y con base en las respuestas recibidas en el contexto de esta investigación, su formulación -como lo hemos advertido- cuenta con limitantes de participación, requiriéndose de una participación activa de actores que no siempre están enterados, comprometidos o no cuentan con recursos; tampoco se conoce del todo su implementación por todos los actores involucrados.

1.1.2.1. Conclusiones frente a los elementos esenciales del Derecho a la Salud

A continuación se presentan las conclusiones de acuerdo a los elementos esenciales del derecho.

Disponibilidad

En este elemento se desarrollan los temas relacionados con el aseguramiento suficiente de bienes y servicios en salud, saneamiento básico y agua potable. Sus obligaciones se refieren a medicamentos esenciales, distribución equitativa de los bienes y servicios en salud, agua, saneamiento básico; plan nacional en salud pública, prevención, tratamiento y control de enfermedades, especialmente las endémicas y epidémicas; adopción de políticas públicas en áreas centrales como salud mental, salud ocupacional, salud pública; énfasis en la atención y servicios de salud sexual y reproductiva; exigibilidad del derecho, adecuado equipo humano y óptimas condiciones laborales para el mismo.

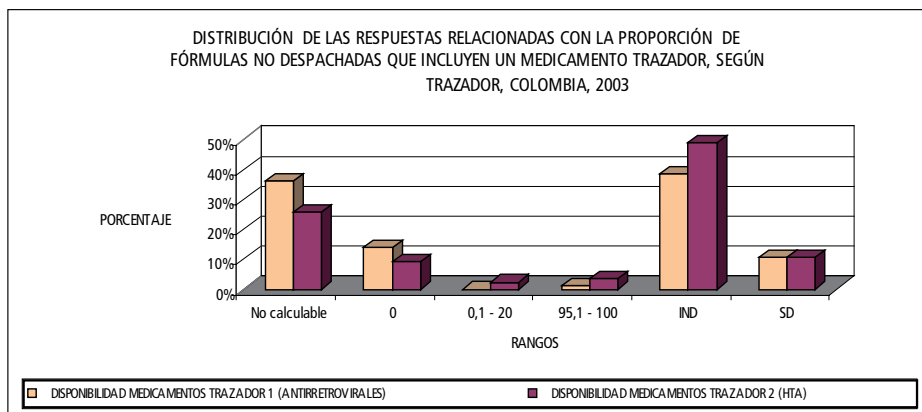
A continuación se presentan conclusiones relativas a los hallazgos obtenidos con respecto a cada temática.

Los medicamentos. Son un tema crítico en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), y unos bienes preponderantes en el contexto del mejor nivel posible de salud. Dada la formulación de la Política Farmacéutica Nacional hacia finales de 2003, esta temática se convierte en punto obligatorio de seguimiento futuro al evaluar la realización del derecho a la salud y la efectividad de la política pública. En este estudio no se evidencia que las entidades participantes cuenten con adecuada información sobre la real disponibilidad de medicamentos para la población de su jurisdicción. Igualmente, en términos de política pública se desconocen los lineamientos que sobre el tema existen.

Aproximarse a precisar la facilitación real de los medicamentos esenciales no es sencillo, y aunque la entrega efectiva de los mismos se constituye en un actuar sanitario cotidiano y permanente, no es fácil su seguimiento y control. Por esto se trabajó el indicador de proporción de acceso a medicamentos trazadores medido a través del número de fórmulas que incluyeron medicamentos antirretrovirales o antihipertensivo inhibidor de la enzima convertidora y las fórmulas en las que no se despacharon tales medicamentos.

En el gráfico siguiente se muestra la distribución de respuestas según rangos de proporción definidos. A mayor proporción, mayor dificultad en la entrega efectiva de medicamentos.

Gráfico 1



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Como se observa, solo un 1,2% de las entidades territoriales para el caso de los antirretrovirales (trazador 1) y un 3,5% para el antihipertensivo (trazador 2) se ubicó en el rango de 95,1 a 100%. Solo el 2,3% de los territorios reportó una proporción en el rango de 0,1 a 20% de no entrega del medicamento en relación con las fórmulas que contenían el antihipertensivo inhibidor de la enzima convertidora. La respuesta de 0% correspondió a 14% para el trazador 1 y 9,3% para el trazador 2. El 10,5% de las entidades no respondió la pregunta (SD).

De igual manera, se presentan altos porcentajes de entidades territoriales cuya información no permite el cálculo del indicador y en otros casos reportan información no disponible (IND).

Disponer de medicamentos hace necesario una mayor articulación de la institucionalidad involucrada, un mayor conocimiento de la política pública acompañada de instrumentos que garanticen su seguimiento y evaluación oportunos.

La distribución equitativa de los bienes y servicios de salud, agua y equipo humano. Se indagaron varios indicadores relacionados con consultas médicas, camas hospitalarias, salas de parto y equipo humano.

Se encuentra una escasa disponibilidad de camas en lo rural, un total de 20,5% de las entidades territoriales presentó un índice igual a cero (0), desagregado por zona, el 44,8% de los territoriales tiene un índice de cero (0) en zona rural y un 20,7% en zona urbana, aun de primer nivel, que serían las que como mínimo se esperaría que existieran en estas localizaciones geográficas.

A esto se suma el desconocimiento territorial del número de médicos generales disponibles tanto en zona urbana como rural. Un 24,4% de los territorios respondió no contar con información para el área urbana, 36% lo hizo en lo rural y un 12,8% para el total de su jurisdicción. Sin respuesta en lo urbano y rural un 9,3% y un 8,1% para el total. Si no se sabe si cuentan con médicos o no, difícilmente se puede garantizar una disponibilidad equitativa de servicios básicos.

Muchos municipios, categoría 6 de la muestra, reportan índices bajos de médicos generales por mil habitantes. Ninguno de estos municipios supera un índice de 0,89 médicos generales por 1.000 habitantes, correspondiente a Sativasur (Boyacá); el menor índice lo presenta El Peñón (Cundinamarca) con 0,13 médicos por 1.000 habitantes. Esto es consistente con el bajo índice de consultas médicas generales en algunas de las entidades participantes.

La disponibilidad de médicos especialistas por territorio analizado es aún más baja. Hay menos información que respecto a los médicos generales. El 81,5% de los municipios categoría 6 (22 de 27) reportó un índice de cero (0) especialistas por mil habitantes. Si bien no se espera que la totalidad de los municipios cuente con múltiples especialistas, sí es un punto que requiere mayor profundización, a fin de garantizar la mejor atención posible, según las necesidades de la población.

Esta situación del equipo humano y de servicios hace necesario un análisis profundo de las redes de servicios y la verdadera disponibilidad de servicios especializados en los sitios más remotos. Los servicios básicos de salud, centrados en el médico general, enfermeras y promotores, deben ser revisados en su verdadera capacidad y disponibilidad, dado que no se están garantizando como los recursos nucleares de la atención básica disponible para todos.

El Plan de Salud Pública indagado a través del Plan de Atención Básica (PAB). Es preocupante que, si bien se realizan múltiples programas y proyectos, se desconocen en una importante proporción de las entidades territoriales las coberturas logradas en cada una de ellas. La pregunta que surge es: ¿Se están obteniendo los resultados esperados de estas actividades y de estos recursos? La efectividad de las políticas públicas debe ser revisada.

En la intersectorialidad, como un *sine qua non* de los determinantes de la salud y del logro de efectividad en las políticas públicas, se encontró un alto porcentaje (44,8%) de entidades sin información (SD) y un 21,8% que no adelantó ningún proyecto en el período analizado.

El agua. Si bien no es una responsabilidad directa y única del sector salud, sí es un derecho humano fuertemente asociado al derecho a la salud. Solo un 49% de las entidades analizadas respondió que sí cuenta con una estrategia y planes de acción de agua en su jurisdicción. Incluso, se viene fallando en la garantía de la calidad como factor protector de enfermedades asociadas al agua. Las acciones de vigilancia del agua no logran una cobertura total en el país.

Desde una perspectiva más amplia de protección social, trabajar activamente en la disponibilidad de agua potable debe constituirse en pilar esencial de la acción del sector y no solamente en acciones tangenciales de su calidad, pues su disponibilidad universal es un imperativo de los derechos humanos fundamentales. Es necesario articular acciones y no seguir con fragmentaciones que al final no resuelven el problema. Un análisis similar es aplicable a la protección ambiental.

La escasa información sobre salud mental y eventos críticos como violencia intrafamiliar, suicidio, consumo de alcohol y sustancias psicoactivas son preocupantes especialmente en zonas rurales. No se evidencia, en las respuestas territoriales, una orientación de política pública clara y explícita. En salud mental es preciso fortalecer una política pública que reoriente la atención integral a nivel local, además de ser una de las áreas más limitadas en disponibilidad de servicios en el POS.

En la encuesta se identificaron deficiencias en las medidas para garantizar condiciones laborales adecuadas a los profesionales de la salud. Se reportaron IPS sin programas de bioseguridad y, a nivel territorial, ausencia de información sobre la remuneración (86,9% de las entidades incluidas en este estudio).

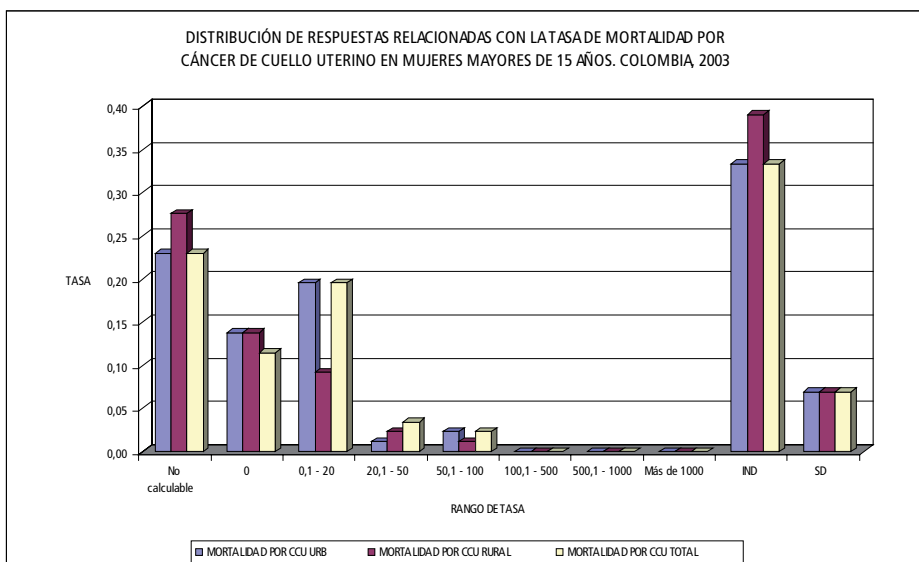
En cuanto a adoptar medidas para prevenir, tratar y combatir las enfermedades endémicas y epidémicas, obligación muy importante en el elemento de disponibilidad, se cuenta con políticas y lineamientos definidos que fallan en su efectividad cuando se analizan las especificidades locales. Todavía hay mucho que transformar en los indicadores de morbilidad y mortalidad analizados desde la perspectiva del derecho a la salud y la efectividad de las políticas públicas. Es muy grave que incluso en los problemas prioritarios, en lo más común y prevalente, la información disponible a nivel territorial sea tan limitada. Se observaron coberturas de vacunación diferenciales, sin lograr, en algunos territorios, los niveles esperados para garantizar una acción preventiva efectiva.

En los demás indicadores analizados se resalta: la baja cobertura de pacientes tuberculosos con tratamiento acortado supervisado; se ha aumentado la razón hombre mujer en VIH Sida; hay entidades territoriales en situación crítica de predominio de mujeres; no se ha logrado eliminar la sífilis congénita; se reportan muertes evitables por cáncer de cuello uterino, por desnutrición en menores de 5 años, por enfermedad cardiovascular, por dengue y por malaria.

La tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino (CCU) por 100.000 mujeres mayores de 15 años es un indicador crítico en el análisis de enfermedades prioritarias en Colombia. Se

parte de reconocer que con los servicios disponibles no debería existir ninguna muerte por esta causa si los procesos de prevención y atención oportuna funcionan adecuadamente.

Gráfico 2



Fuente : Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Tal como se muestra en la gráfica sorprende el alto nivel de respuesta territorial ubicado en las categorías de No Calculable, Información No Disponible (IND) y Sin Dato (SD); siendo un evento de obligatorio seguimiento y reporte. Para la mortalidad total este porcentaje asciende a un 63,2%, el mismo es en zona urbana y en lo rural 73,6%. Por otra parte, un 11,5% de entidades territoriales reportó una tasa total de mortalidad por cáncer de cuello uterino igual a cero (0). Un 19,5% se ubicaron en el rango de 0,1 a 20; 3,4% en el de 20,1 a 50 y un 2,3% de 50,1 a 100.

En esta pregunta también se incluyó como elemento de comparación la información de la tasa ya construida por las entidades participantes. El Ministerio de la Protección Social reportó en zona urbana una tasa de 27 y en zona rural de cero (0). El resto de información aportada por esta institución no permitió calcular las tasas.

La salud sexual y reproductiva (SSR) es un área central en el derecho a la salud. No en todas las entidades territoriales se han logrado coberturas de citología cervicouterina adecuadas; el promedio de controles prenatales por mujer es muy bajo en la mayoría de los territorios. Mejores resultados se reportan en la atención del parto por médico.

En cuanto a la exigibilidad del derecho, la tutela si bien cuenta con amplia utilización según otros estudios, en estas entidades territoriales en su mayoría respondieron no contar con información disponible. Sin duda, el desconocimiento del número de tutelas en salud presentadas por los ciudadanos, que da cuenta del uso de un recurso jurídico

para la exigibilidad del derecho a la salud y, a la vez, de los tipos de violación a la garantía del derecho a la salud, muestran el poco interés de las entidades de salud en identificar exactamente las dificultades que ha presentado la implementación del SGSSS y en definir salidas a los problemas de inequidad identificados.

No se reportó información sobre protección a la misión médica. Lo mismo sucede con la información de cobertura de seguridad social, desagregada por grupos étnicos o en condiciones especiales como el desplazamiento.

Las tasas de mortalidad infantil y materna (indicadores significativos de desarrollo y protección) muestran diferencias importantes entre territorios, con base en la información suministrada. Se registran muchos territorios con información no disponible (IND) o sin respuesta (SD); siendo indicadores de obligatorio seguimiento para orientar las políticas públicas relacionadas con estos eventos.

Existen territorios del país que no cuentan con adecuadas coberturas de saneamiento básico. No se ha logrado una completa extensión de los servicios de salud a toda la población.

Accesibilidad

La accesibilidad se refiere al acceso a centros, bienes y servicios de salud y agua; el acceso a la alimentación esencial mínima; a condiciones sanitarias básicas; a la información; proteger la confidencialidad; prohibir la discriminación; impartir educación en salud.

La falta de cobertura total, la diferenciación de planes y las restricciones del subsidio a la oferta generan dificultades al acceso integral a los servicios. El desconocimiento por parte de las entidades territoriales de la población asegurada, la falta de control sobre las bases de datos generan problemas para orientar y buscar coberturas universales (eje fundamental de política definido para garantizar el acceso).

El avance en coberturas se reporta con muchas diferencias territoriales. Se encuentra información deficiente en lo relacionado con coberturas totales, población Sisbén, coberturas de régimen subsidiado y, de manera específica, coberturas de población en condición de desplazamiento, como grupos con mayores limitantes de acceso a la salud por no contar con los medios suficientes.

Con respecto al régimen contributivo un 95,4% de entidades territoriales no brindaron información suficiente y adecuada para calcular la variación de afiliación total en los periodos solicitados (1996, 2000 y 2003). En la desagregación rural es de 96,6%. En este grupo se encuentra los cuatro distritos, 25 departamentos y 51 municipios. El Ministerio de la Protección Social reporta una variación final de afiliación en zona urbana del régimen contributivo negativa correspondiente al -6%. Para la zona rural y el total no cuenta con información disponible.

Para el régimen subsidiado se encuentra una menor proporción de respuestas territoriales no calculables. Tanto en zona rural como en el total es un porcentaje de 82,8% y en lo urbano es de 78,2%. Al igual que en el caso anterior se incluye en este grupo la totalidad de distritos y en la respuesta total 23 departamentos y 44 municipios.

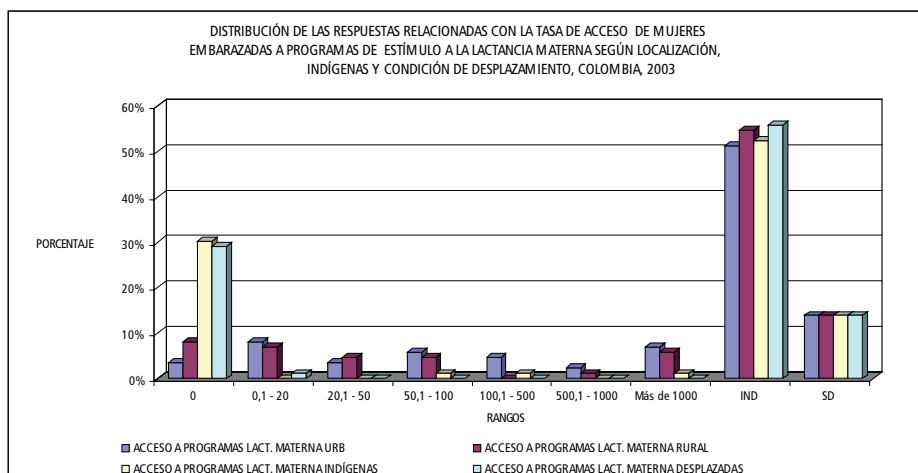
Sin embargo, si bien la afiliación se constituye en el primer paso para la accesibilidad, no necesariamente garantiza el acceso efectivo a los servicios; por lo que debe ser fortalecida

con otros procesos, dada la segmentación de responsabilidades y competencias presentes en el sistema.

Con respecto al acceso a la alimentación, el derecho a la salud respalda las obligaciones derivadas del derecho a la alimentación, y cuenta con programas y estrategias que deben fortalecer el logro de una alimentación adecuada y segura, encontrando al igual que en otros casos, indicadores con baja disponibilidad de información, más bajas aun en grupos particulares como indígenas o desplazados.

En cuanto a la tasa de acceso de mujeres embarazadas a programas de estímulo de la lactancia materna se muestra en el gráfico siguiente la distribución de las respuestas territoriales según rangos de tasa.

Gráfico 3



Fuente : Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Como se observa en el gráfico, la respuesta predominante de información no disponible (IND) fue del 51,2% para zona urbana, 54,7% para zona rural, 52,3% en relación con indígenas y 55,8% referente a mujeres embarazadas en condición de desplazamiento. El 14% de las entidades territoriales no respondieron la pregunta (SD).

Una tasa de cero por 100.000 mujeres embarazadas se obtuvo en 3,5% de los territorios para zona urbana, un 8,1% para zona rural, un 30,2% en relación con población indígena y un 29,1% para la población en condición de desplazamiento.

Situación diferencial también se encuentra en el acceso a una vivienda adecuada, sustentada, para efectos de este estudio, en el acceso a servicios de saneamiento básico. Uno de ellos, cobertura de servicio de acueducto muestra de manera general que el 39,3% de las entidades territoriales no reportó información adecuada que permitiera calcular las correspondientes coberturas. El 14,3% no contestó la pregunta (SD). Esta misma pregunta se desagregó por estratos y localización. En los estratos 1 al 3 la respuesta predominante

se ubicó en información no disponible (IND). Para todas las desagregaciones el porcentaje de territorios que reportan coberturas en el rango de 95 a 100% no supera el 10%. En el total solo un 6% reporta esta cobertura.

Con respecto al acceso a la información de forma general se observa que las entidades territoriales disponen de diferentes medios, masivos, grupales e individuales para brindar información a los ciudadanos, cuentan con oficinas de atención al usuario, pero desconocen la distribución de las mismas en las demás instituciones participantes, en especial, las de EPS del régimen contributivo.

Aunque se brinda información sobre el uso adecuado del agua, esta es insuficiente en lo referente a métodos para reducir desperdicios y protección de fuentes de agua. Aquí se hace necesario un fortalecimiento del trabajo intersectorial.

Al indagar sobre confidencialidad, no discriminación, en términos de quejas recibidas, si bien se encontró bajo reporte de las mismas; al igual que en otros casos, queda la duda sobre sistemas de seguimiento que garanticen una detección completa de estos casos. Con respecto a estos puntos, sorprende que el 37% de las entidades territoriales responde no tener o conocer la normativa relacionada, ya que desde finales del noventa, se cuenta con normas nacionales en este sentido (VIH Sida) y previas en sentido general. El 69,4% de las entidades territoriales respondió la inexistencia de quejas por manejo inadecuado de la confidencialidad en VIH Sida. Sólo un 4,7% reportó entre 1 a 10 quejas en su jurisdicción durante el 2003.

En muchos temas de información, educación y comunicación, las actividades se realizan, pero no se cuenta con un sistema de seguimiento que evalúe su impacto en el marco de salud pública y sus políticas públicas, en especial las de salud sexual y reproductiva. En cuanto al acceso a la información por parte de los ciudadanos, derivada de los Sistemas de Información en salud, el 81% de las entidades territoriales respondieron afirmativamente, seguido de un 7% que no la contestó (SD). El 78,2% de las entidades territoriales respondieron contar con oficinas de atención e información al usuario. Un 6,9% no contestó la pregunta (SD) y un 13,8% no tienen estas oficinas.

En la cobertura de programas dirigidos a la información y capacitación sobre servicios de salud, educación e información sobre salud sexual, se observa que la mayor proporción de las entidades territoriales no cuenta con información disponible sobre la cobertura lograda en este tipo de programas. Un 14,1% de los territorios no contestaron esta pregunta (SD). Sólo un 2,4% presenta coberturas mayores de 75%.

Existen importantes barreras de acceso de tipo geográfico, económico y administrativas que operan tanto a nivel de cada persona o familia, como institucionales que agregan obstáculos a la atención (formas de contratación, pagos, glosas, etc.).

Aceptabilidad

La aceptabilidad en el derecho a la salud se relaciona con servicios de salud adecuados culturalmente y a las necesidades de grupos vulnerables y marginados; a la prohibición de prácticas lesivas; y la protección y respeto a las prácticas tradicionales, plantas medicinales y medicinas alternativas.

Este es uno de los elementos con mayores limitantes de información. La adecuación etnocultural de los servicios de salud es extremadamente escasa, no se organizan pensando en los grupos étnicos, ni se cuenta con personal formado para esto. Ciertas experiencias obedecen a esfuerzos particulares de algunos aseguradores y prestadores de servicios de salud. Se evidencia muy limitadas acciones concretas para garantizar el derecho a la salud a los grupos étnicos.

Con respecto a la confidencialidad no se evidencian condiciones operativas explícitas que sean evaluadas; se asume que al existir estos principios en algunas normas se da por hecho su ejercicio.

Es preciso fortalecer los mecanismos de garantía del respeto a la ética. La institucionalidad existente (comités, tribunales) se ve muy desdibujada en el plano general del Sistema de Salud.

Esta dimensión del derecho establece grandes retos para las políticas públicas que no reconocen o lo hacen parcialmente, el componente étnico. La normativa disponible sobre “medicinas tradicionales” o “medicinas alternativas” es aún muy precaria, dimensionadas desde el modelo biomédico y no desde sus específicas cosmovisiones y comprensiones del proceso salud-enfermedad.

Aunque el contenido del derecho a la salud hace énfasis en la población indígena, es necesario asumir para Colombia que la dimensión de aceptabilidad de este derecho involucra a la totalidad de la diversidad étnica del país.

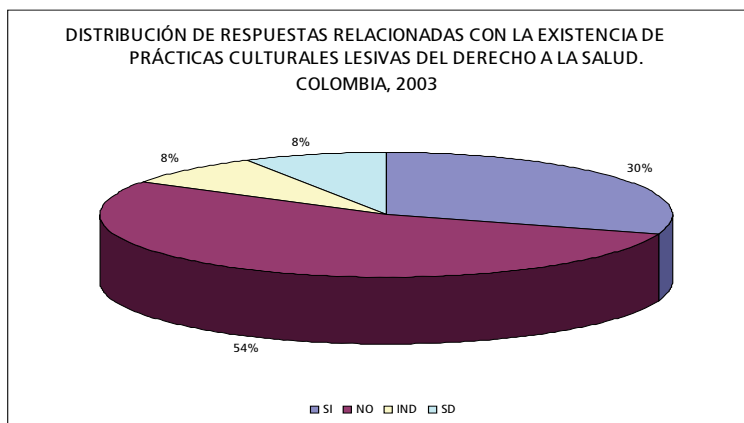
No se evidencia en este estudio una organización institucional y en política pública que dé cuenta de un seguimiento adecuado y garantía del ejercicio de autonomía en las decisiones y del control de su vulneración en términos de confidencialidad, respeto, etc. En esto debería tenerse cero tolerancia en casos de violación, maltrato, etc., en los servicios de salud o cualquier proceso en el sistema de salud.

Se debe trabajar en la organización de sistemas de información que den cuenta real de estas variables; que empoderen cada vez más a la población respetando y asumiendo su diversidad y, además, respetando los derechos fundamentales de intimidad, integridad, etc.

En el tema de las prácticas culturales es fundamental diferenciar de forma concertada qué es lesivo y qué no, y desde qué perspectiva se declara lesivo o no, para orientar las políticas públicas hacia el respeto de lo cultural y que eliminen cualquier tipo de acción que resulte lesiva del derecho a la salud. Llama la atención cómo muchos de los señalamientos “lesivos” se ubican en términos de barreras de acceso y falta de adecuación etnocultural del Sistema General de Seguridad Social y de Salud - SGSSS.

Un 30% de las entidades territoriales identificó la existencia de estas prácticas en su jurisdicción, un 54% no y un 8% no cuenta con información disponible (IND).

Gráfico 4



Fuente : Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Las entidades territoriales que respondieron positivamente son: Ministerio de la Protección Social, Cáceres, La Ceja, Valledupar, Mongua, Belalcázar, Pueblo Nuevo, El Peñón, Garzón, Chivolo, Ospina, El Carmen, Lebrija, La Celia, Antioquia, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cesar, Huila, La Guajira, Nariño, Valle, Casanare, Putumayo, Guaviare. Justo este punto amerita estudios específicos que den lecturas complementarias y abarcentes de las distintas posturas culturales.

Para el índice de personal sanitario capacitado en prácticas médicas tradicionales por habitantes (grupos étnicos) se obtuvieron respuestas positivas en Belalcázar 5,15 por 1.000 habitantes en población indígena, en Putumayo 2,05 por 1.000 habitantes y 2,66 por 1.000 habitantes en población indígena y afrocolombiana, respectivamente. En Sucre se tiene un índice total de 2,14 por 1.000 habitantes sin aclarar a qué grupos étnicos hace referencia.

Por su parte, para el índice de personas pertenecientes a grupos étnicos con formación en salud, solo se encuentran 3 índices consistentes en Casanare 0,26 (indígenas y total); Putumayo, 0,23 y 1,78 en indígenas y afrocolombianos, respectivamente, con un total de 0,45%.

Es imprescindible fortalecer la formación etnocultural del equipo humano a todo nivel (pregrado, postgrado, educación continuada); así como desarrollar componentes de política pública explícitos y consolidados para la efectiva adecuación etnocultural de los servicios de salud. Esto incluso debería incluirse en los procesos de inducción de todo el personal que va a atender a la población de grupos étnicos.

El indicador de programas de etnos salud desarrollados muestra el mayor porcentaje de entidades territoriales, en todas las desagregaciones solicitadas, con cero programas de etnos salud desarrollados. Con respuesta positiva, el mayor porcentaje se encuentra en indígenas 16,3%, 2,3% en afrocolombianos, 2,4% raizales y 1,2% rom. Por zona se encuentra un 10,5% de entidades territoriales que han desarrollado programas de etnos salud en las instituciones urbanas y un 8,1% en la zona rural.

El análisis de discriminación, quejas y confidencialidad se da desde la visión institucional (allí se ubica este estudio), que no necesariamente está reflejando procesos internos y sistemas de seguimiento que evalúen estos aspectos, falta la percepción de los titulares de derecho (estudio específico).

Calidad

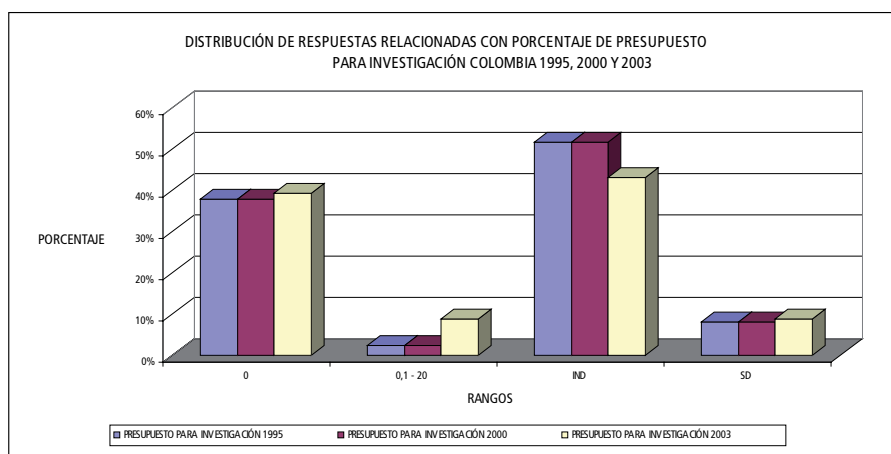
La calidad se refiere a vigilancia de servicios, equipos, medicamentos; servicios y bienes de alta calidad; formación adecuada del equipo humano, investigación en salud, condiciones sanitarias y de seguridad adecuada en las instituciones, no solo de salud, sino también de otros sectores.

Al igual que en el elemento esencial de aceptabilidad, los indicadores relacionados con quejas por condiciones éticas, sanciones, etc., la respuesta es limitada y poco concluyente. La inexistencia de quejas o de información sobre las mismas puede estar influida por la debilidad en el seguimiento de estos aspectos; el escaso conocimiento de los usuarios sobre estos mecanismos y sus procedimientos, sobre la existencia o no de comités de ética hospitalaria y de los tribunales junto con los procesos para acceder a ellos.

Se destaca en los resultados de este elemento el bajo cumplimiento de los requisitos mínimos de calidad (habilitación) en las IPS del país. Adicionalmente, sólo un 42,2% de las entidades territoriales dice contar con servicios farmacéuticos soportados con recursos idóneos. Con respecto a la calidad de los medicamentos se encuentra una respuesta muy baja de quejas, sin que se puedan evidenciar mecanismos de seguimiento efectivo a estas condiciones.

El fomento de la investigación en Colombia para el 2003 es muy reducido, incluso con una disminución de los recursos. El porcentaje del presupuesto asignado por el Ministerio de la Protección Social para la investigación en salud en el año 1995 es de 0.65, en el año 2000 es de 0.04 y en el 2003, de 0.17%.

Gráfico 5



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Como se observa, para el año 2003 el 8,9% de las entidades territoriales asignó un presupuesto menor del 20%. El departamento que mayor proporción presupuestal destinada a investigación reporta es el Tolima con un 14%; seguido de Vaupés, 7%, y de Bogotá, 3,16%.

De igual forma, la capacitación en derechos humanos es muy escasa o inexistente en la mayoría de las entidades. En este año se reporta un mayor número de programas de formación en derechos humanos que en otros años. En cuanto a programas de formación en derechos humanos para el personal del sector salud, el 35,6% de las entidades territoriales durante los años 1995, 2000 y 2003 no reportó ningún programa de formación; un 9,2% no contestó la pregunta (SD) y un 52,9%, 51,7% y 36,8% respondió Información No Disponible (IND) en cada año analizado, respectivamente.

El sector salud debe hacer un mayor esfuerzo en promover y vigilar que las instalaciones educativas y recreativas se encuentren en condiciones sanitarias aptas para su funcionamiento. Sólo el 45,3% de las entidades territoriales tiene un 100% de instituciones educativas con permiso sanitario. Un 10,5%, ninguna; un 24,4% no dispone de información (IND), y un 11,6% no contestó (SD). En esto se integran los esfuerzos para garantizar el derecho a la salud y a la educación.

1.1.2.2. Conclusiones frente a sujetos y grupos de especial protección

De forma separada se analizaron las obligaciones de todos los elementos esenciales relacionadas con sujetos y grupos de especial protección.

La atención primaria en salud hace especial énfasis en medidas de protección dirigidas a los niños y niñas (vacunación, alimentación, servicios de salud, entre otros).

En los indicadores relacionados con niños y adolescentes se presenta una importante proporción de entidades territoriales sin información disponible. En cuanto a la prevalencia de VIH en adolescentes, tanto en población general como en indígenas y población en condición de desplazamiento, predomina la respuesta de tasas de cero por 100.000 adolescentes. Un 8% y un 9,2% de territorios no contestaron la pregunta según la desagregación solicitada.

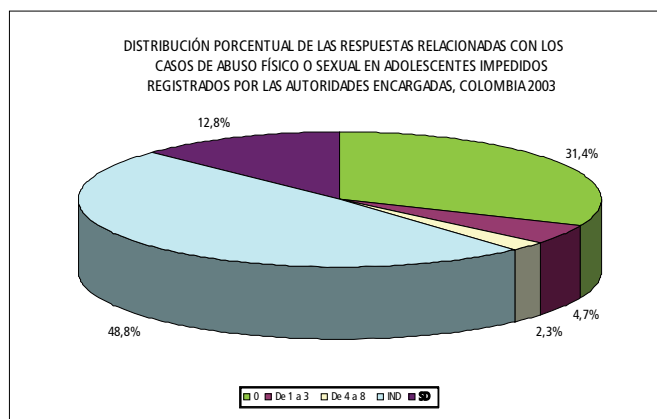
Es necesario que el Estado conozca con especificidad lo que sucede en salud y en protección integral de estos grupos, para lograr la efectividad de las políticas públicas que desarrolle. Estas deben reconocer la titularidad explícita y activa de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, asumiendo la prevalencia de sus derechos por encima de los demás, adoptando acciones que efectivamente les garantice el mejor nivel de salud posible.

Se presentan mayores avances en las obligaciones relacionadas con salud sexual y reproductiva, que en las relacionadas con la protección de las mujeres en situación de conflicto o refugiadas. Con respecto a lo segundo, las restricciones de información son amplias.

La disponibilidad de información relacionada con sujetos o grupos de especial protección disminuye en tanto las obligaciones del derecho indagan por sujetos o grupos con más de una condición. Por ejemplo, en el número de casos registrados por abuso físico y/o sexual a adolescentes impedidos, un 12,8% de las entidades territoriales no

respondió (SD), el 48,8% no cuenta con información disponible (IND) y en el 31,4% no se ha presentado ningún caso. Sólo el 7% de los territorios reportó casos, estos municipios son: Pupiales (1), San Sebastián (1), Riofrío (2), Pamplona (3), Lebrija (5), Sogamoso (6).

Gráfico 6



Fuente : Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud, a la Luz del Derecho a la Salud*. Aplicación 2005 - Información 2003

Así mismo, con respecto a la cobertura de servicios de atención para población con discapacidad, el 58,1% de las entidades participantes no cuenta con información disponible (IND), el 14% no contestó la pregunta (SD), un 2,3% no brindó información adecuada para calcular las coberturas.

Al parecer los sistemas de información territoriales no siguen estas variables de forma conjunta, dejando muchos vacíos en el análisis de la realización del derecho a la salud de estos grupos. La falta de información sobre la población en condición de discapacidad a nivel territorial supera el 60% de los participantes.

1.1.2.3. Barreras

Una de las preguntas claves del estudio se refiere a las barreras de tipo normativo, presupuestales, de diseño de políticas y de implementación, seguimiento y evaluación identificadas por los participantes para la realización del derecho a la salud.

Barreras normativas. Exceso de normas en el sistema con conflictos entre algunas de ellas; normativa cambiante, no es clara, no se divulga; algunas normas generan dificultades de acceso y disponibilidad; desconocimiento y aplicación indebida de las normas vigentes; desconocimiento de los deberes y derechos por las instituciones y la población; incumplimiento de las normas; falta de seguimiento local al cumplimiento de las normas; limitado poder sancionatorio en lo local; los profesionales independientes se apartan de la norma; no se ve relación entre el derecho a la salud y las normas vigentes; las normas no se acoplan a realidades locales.

En cuanto a la aceptabilidad, no se contempla lo alternativo y tradicional en la norma. No hay coherencia entre el mandato constitucional referido a grupos étnicos y la normativa desarrollada; es limitado el ejercicio de lo tradicional dado que la norma obliga a ser médico de base. Muchas competencias relacionadas con la calidad están ubicadas en niveles nacionales y departamentales.

Barreras presupuestales. Los recursos son escasos. El flujo de recursos y las exigencias normativas no son coherentes. Existen recortes presupuestales; recursos insuficientes para ampliar y mejorar infraestructura y dotación, especialmente en los lugares apartados -dada la dispersión poblacional en algunas regiones se generan altos costos para la atención-. Hay áreas de salud que se quedan sin presupuesto, se excluyen prioridades. El flujo de recursos es irregular; genera interrupciones en la atención.

Hay barreras de acceso económico para la población más pobre. Desequilibrio financiero en la red pública. No se evalúa la eficiencia de los recursos. No se conoce la utilización de los recursos administrados por los departamentos.

No existen recursos para las medicinas alternativas o tradicionales de los grupos étnicos. Es limitada la apropiación de recursos para los pueblos indígenas. No se cuenta con presupuesto para la investigación, no existe claridad sobre presupuestos asignados a capacitación en las instituciones, falta de recursos para asesoría técnica, faltan recursos de inversión. Existen instituciones con grandes pasivos y déficit; con mala administración.

Barreras de diseño de políticas. Hay multiplicidad de actores y fragmentación del sistema, inadecuada concertación entre actores. Políticas nacionales y departamentales no adaptadas a las realidades locales. No existen políticas municipales ni políticas relacionadas con la aceptabilidad. No existen políticas específicas para las situaciones de derechos humanos. Ausencia de diagnósticos de necesidades locales. Falta voluntad, compromiso y decisión político-administrativa. Desconocimiento de metodologías para el diseño de políticas. Carencia de información que oriente el diseño de políticas públicas. No existe la posibilidad de participar en el desarrollo de las políticas nacionales. No hay continuidad al ocurrir cambios de gobierno; demora en la aprobación de proyectos; dificultades intersectoriales en el diseño.

Falta de unidad de criterio en el desarrollo de planes de salud; falta de empoderamiento de las comunidades indígenas, los alcaldes en municipios con comunidades indígenas no acogen las políticas destinadas a estos grupos; se desarrollan políticas verticales, no concertadas con los grupos étnicos. Constante rotación de personal. Falta una adecuada concertación para la evaluación de las funciones esenciales de salud pública.

Barreras de implementación de políticas. Hay desconocimiento de competencias territoriales y de políticas. Falta capacitación del talento humano, lo que impide el manejo intercultural de los problemas de salud. Participación comunitaria insuficiente por razones de dispersión poblacional y muy institucionalizada, con baja influencia en las decisiones públicas. Cambios gubernamentales, alta rotación de personal. Ausencia de trabajo intersectorial. Tiempos limitados para el desarrollo de políticas. Falta de continuidad en las políticas. No existe un sistema de implementación de políticas. La adecuación a los niveles locales en ocasiones no es posible.

Falta compromiso y empoderamiento; existe conflicto armado; baja capacidad resolutive. Falta gestión política; negligencia institucional. Limitaciones en la divulgación

de las políticas; privatización de lo territorial. Hace falta desarrollar una conciencia de la pluriculturalidad que permita la implementación de las políticas; los planes y proyectos se ejecutan para toda la población sin tomar en cuenta sus diferencias y características especiales. Falta integración en los actores, desconocimiento de sus responsabilidades, desorden administrativo, pérdida de gobernabilidad. Por intereses políticos no se tienen en cuenta factores específicos de los municipios.

Barreras de seguimiento y evaluación. Ausencia de un sistema único de información, no se cuenta con un sistema estadístico completo, difícil realizarlo en zonas rurales. No hay oportunidad en la información y su retroalimentación. No hay información disponible, existe información fragmentada, incompleta e inexacta en temas específicos. No se desarrollan estrategias de monitoreo, seguimiento y evaluación de los asuntos relacionados con la aceptabilidad del derecho. Debilidad en los sistemas de seguimiento y evaluación que no permite medidas correctivas oportunas. Alta rotación de personal. No hay cooperación para crear las veedurías y en las existentes falta compromiso de los veedores.

No son permanentes las políticas, son cambiantes; recursos insuficientes; reestructuración administrativa. No hay acompañamiento; no se acatan las recomendaciones dadas en las evaluaciones; falta interventoría de los programas; población en continuo cambio; no hay procesos técnicos evaluativos; dispersión de competencias; falta voluntad política; baja capacidad institucional para la formulación y manejo de indicadores. Evaluaciones cortas, sin soportes, ni continuidad. Negligencia en los controles, no se evalúan los servicios, no se presentan los informes de auditorías ni se retroalimenta a los municipios.

Al revisar el tipo de barreras se encuentran temas comunes entre categorías y dentro de ellas, con respecto a los elementos esenciales. En su conjunto muestran limitantes en el tratamiento del derecho a la salud en las políticas públicas y en la efectividad de sus resultados. Estas percepciones son puntos clave para profundizar análisis posteriores y específicos en cada categoría propuesta.

1.1.3. Recomendaciones

Esta primera evaluación de la política pública, desde la perspectiva de los derechos humanos en salud, revela elementos claves que deben ser fortalecidos por el Estado a fin de lograr la garantía del derecho a la salud. En este contexto se requiere que

- Todas las entidades del orden nacional y subnacional trabajen en procesos pedagógicos continuos que incorporen la perspectiva de derechos en su actuar público, en especial las relacionadas con la salud de la población. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha venido concertando procesos de capacitación a fin de difundir el alcance y los contenidos de los derechos sociales, económicos y culturales en su conjunto y su incorporación a las políticas públicas en los diferentes sectores.

- Los responsables de la salud en el país deben consolidar una perspectiva de determinantes de salud y con base en ella formular, implementar y evaluar políticas públicas con el concurso activo de los actores participantes, logrando en su conjunto la garantía del derecho a la salud. Esto implica fortalecer el concepto de intersectorialidad en las políticas públicas.

- Dadas las debilidades que existen en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de derechos humanos, el Estado a través del

Ministerio de la Protección Social junto con los entes territoriales deben acoger y desarrollar una metodología orientada al desarrollo de políticas públicas nacionales y subnacionales que garanticen los derechos humanos.

- Se debe trabajar de manera urgente en la consolidación del sistema de información en salud, tanto a nivel nacional como a nivel local e institucional. Sin información confiable y permanente será imposible lograr evidencia sobre la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en el país. El fortalecimiento de los sistemas de información debe tomar en cuenta las obligaciones de los derechos e incorporarlas a la estructura de monitoreo estatal, permitiendo la medición del grado de realización del derecho a la salud de forma continua, desde la perspectiva de la efectividad de las políticas públicas.

- Es necesario profundizar en un análisis de competencias y responsabilidades estatales en relación con las obligaciones del derecho a la salud, a fin de evidenciar los vacíos, duplicidades, limitantes y fortalezas que se tienen en cada nivel, a fin de garantizar de manera complementaria el derecho a la salud a toda la población colombiana.

- Desde una perspectiva de acción proactiva se deben generar en los municipios, distritos y departamentos espacios permanentes para el análisis público de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en cada jurisdicción, a fin de promover, según las particularidades de cada región, planes de acción que corrijan en forma integral los problemas identificados y se incorporen al desarrollo de las políticas públicas en lo local.

- Adicionalmente, se deben desarrollar investigaciones y estudios específicos a profundidad sobre las políticas públicas eje de la garantía del derecho, así como en la efectividad de las medidas legislativas, presupuestales, económicas, etc., que afectan su formulación, implementación y evaluación.

- Toda la institucionalidad comprometida con el derecho a la salud debe desarrollar herramientas jurídicas y técnicas para el fortalecimiento de la exigibilidad del derecho. Los temas de derechos y deberes deben superar el nivel de enunciado declarativo para convertirse en realidad reconocida por sus titulares.

- Las políticas públicas elaboradas y ejecutadas con perspectiva de derechos deben incorporar sistemas explícitos de monitoreo que permitan un seguimiento y evaluación, no solo desde la gestión pública, sino desde los resultados obtenidos y la garantía del derecho.

- Según las barreras identificadas, se debe promover el desarrollo de capacidades territoriales para el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas en salud. Es necesario fortalecer la autoridad sanitaria en lo local y la consolidación de las funciones de dirección en salud.

1.2. EDUCACIÓN. Primera evaluación de la Política Pública desde la perspectiva de los Derechos Humanos en Educación

1.2.1. Introducción

Con base en las obligaciones que el Estado colombiano ha adquirido, originadas en los principales instrumentos del derecho a la educación, en las que le asigna la Constitución

Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo ha realizado un ejercicio minucioso de investigación orientado, por un lado, a evaluar la efectividad de las políticas públicas diseñadas y ejecutadas por el Estado para garantizar el respeto, la protección y realización del derecho a la educación; y por otro, a la implementación de un sistema de información que permita establecer el grado de realización del derecho a la educación en Colombia.

Por ser el primer ejercicio sistemático en el contexto de los derechos humanos, se diseñó como una investigación exploratoria que a través de una serie de indicadores se aproxima a la verdadera realización del derecho desde la perspectiva de los derechos humanos y no desde la gestión tradicional de la educación. Se plantea, así, una confrontación entre el marco de obligaciones del Estado y lo que los responsables de su realización informan con base en indicadores relacionados con cada obligación.

Para lograr el objetivo, se diseñó un Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Educativa a la luz del derecho a la educación, basado en un instrumento que desarrolla los elementos esenciales del derecho a la educación (disponibilidad, acceso, permanencia y calidad) y el conjunto de obligaciones que de estos se derivan para el Estado. Con base en estas definiciones, se desarrolló un conjunto de indicadores relacionados con las obligaciones y con el instrumento de medición. Este Sistema fue publicado en el documento “*Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la luz del Derecho a la Educación*”³⁶.

El instrumento de medición definido para el seguimiento y evaluación de la política pública educativa se organizó a partir de un conjunto de preguntas cualitativas y cuantitativas clasificadas con base en los elementos esenciales del derecho y los indicadores desarrollados.

Esta organización y diligenciamiento del instrumento permitió la creación de una base de datos constituida por 2.309 campos. El instrumento virtual se organizó en dos partes: una común a todas las entidades seleccionadas y otra según sus competencias y responsabilidades específicas. La distribución de estos campos en las cinco secciones y según los componentes esenciales del derecho es la siguiente:

Cuadro 2. Número de respuestas esperadas según competencias

COMPONENTE	No. CAMPOS	GENERAL	NACIONAL	DEPARTAMENTAL	DISTRITAL Y MUNICIPAL
DISPONIBILIDAD	438	382	35	19	2
ACCESIBILIDAD	901	901	0	0	0
PERMANENCIA	313	313	0	0	0
CALIDAD	657	617	36	0	4
TOTAL	2.309	2.213	71	19	6

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003

Para efectos de este estudio, las entidades seleccionadas fueron: a nivel nacional, el Ministerio de Educación Nacional, las (32) Secretarías de Educación departamentales,

³⁶ <http://www.defensoria.org.co/red/>

las (4) Secretarías de Educación distritales y las (42) Secretarías de Educación de los municipios certificados en el 2003. El número de municipios se determinó de acuerdo con las competencias definidas en la Ley 715 de 2001.

La aplicación del instrumento de medición se inició en noviembre de 2004, sin embargo, ante el bajo porcentaje de respuesta observado en el mes de abril del año 2005 se adoptó como medida remedial un proceso de capacitación a 60 del total de 79 entidades responsables de su diligenciamiento. Se solicitó información correspondiente a registros del año 2003.

El 6 de marzo de 2006 finaliza la recolección de información, el resultado del proceso fue de 40 entidades con el reporte de la totalidad de la información solicitada y 24 entidades con el reporte de más del 70% de la información solicitada. Una vez consolidada la base de datos que incorporaban los ajustes y revisiones realizadas por las entidades participantes, se realizó el análisis de frecuencias simples por campo y entidad orientado a cuantificar el nivel de respuestas y evidenciar inconsistencias. A partir del análisis de frecuencias y dada la inexistencia o bajo porcentaje de respuesta se excluyeron del análisis 2 Secretarías de Educación departamentales (Tolima y Valle), 2 Secretarías de Educación Distritales (Cartagena y Santa Marta) y 5 Secretarías de Educación municipales (Buga, Ciénaga, Sahagún, Sincelejo y Tumaco). Luego, los resultados presentados en este documento corresponden a un total de 70 entidades (30 departamentales, 37 municipales, 2 distritales y el Ministerio de Educación Nacional).

A continuación, se relacionan los resultados más significativos del referido informe.

1.2.2. Conclusiones frente al componente de asequibilidad

Respecto a la obligación de *asegurar que la enseñanza básica sea asequible a todas las personas de manera gratuita* (art. 13, PIDESE y el art. 67 de la CPC), se puede decir que en materia de tarifas el 58.38% de los municipios y distritos del país tenía tarifas en matrículas; el 60.11%, en derechos académicos; el 59.02%, en pensiones; en el 16.67% de los municipios y distritos hay tarifas en uniformes; en el 17.03% de los municipios y distritos hay tarifas en útiles escolares y material de estudio; el 19.03% de los distritos y municipios contemplaban tarifas en alimentación escolar y el 5.83% de los municipios y distritos contaban con tarifas en transporte escolar. El 6.6% de los departamentos y el 23.07% de municipios y distritos tienen tarifas en otros componentes de la canasta educativa (Ver cuadros 3 a 10).

Cuadro 3. Tarifas en matrícula

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	14	1,28%
Municipios no certificados con tarifa	627	57,10%
Municipios certificados sin tarifa	22	2,00%
Municipios no certificados sin tarifa	190	17,30%
NI	153	13,93%
IND	92	8,38%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 4. Tarifas en derechos académicos

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	28	2,55%
Municipios no certificados con tarifa	632	57,56%
Municipios certificados sin tarifa	6	0,55%
Municipios no certificados sin tarifa	185	16,85%
NI	153	13,93%
IND	94	8,56%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 5. Tarifas en pensiones

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	8	0,73%
Municipios no certificados con tarifa	640	58,29%
Municipios certificados sin tarifa	26	2,37%
Municipios no certificados sin tarifa	177	16,12%
NI	153	13,93%
IND	94	8,56%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 6. Tarifas en uniformes

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	4	0,37%
Municipios no certificados con tarifa	179	16,30%
Municipios certificados sin tarifa	30	2,73%
Municipios no certificados sin tarifa	591	53,83%
NI	153	13,93%
IND	141	12,84%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 7. Tarifas en útiles y material de estudio

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	7	0,64%
Municipios no certificados con tarifa	180	16,39%
municipios certificados sin tarifa	27	2,46%
Municipios no certificados sin tarifa	478	43,53%
NI	153	13,93%
IND	253	23,04%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 8. Tarifas en alimentación escolar

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	9	0,82%
Municipios no certificados con tarifa	200	18,21%
Municipios certificados sin tarifa	26	2,37%
Municipios no certificados sin tarifa	457	41,62%
NI	153	13,93%
IND	253	23,04%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 9. Tarifas en transporte escolar

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	4	0,37%
Municipios no certificados con tarifa	60	5,46%
Municipios certificados sin tarifa	30	2,73%
Municipios no certificados sin tarifa	710	64,66%
NI	153	13,93%
IND	141	12,84%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 10. Tarifas en otros componentes de la canasta educativa

Condición de los municipios	Cantidad	Porcentaje
Municipios certificados con tarifa	9	0,82%
Municipios no certificados con tarifa	19	1,73%
Municipios certificados sin tarifa	19	1,73%
Municipios no certificados sin tarifa	613	55,83%
NI	153	13,93%
IND	285	25,96%
Total	1.098	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

En materia de gratuidad de la educación, la Defensoría considera pertinente evaluar la conveniencia o no de la excepción “*sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos*” consagrada en el párrafo 4 del artículo 67 de la Constitución Política colombiana, en cuanto a que se convirtió en regla general³⁷, lo cual no está en armonía con los instrumentos internacionales de derechos humanos en lo que tiene que ver con la garantía inmediata de la gratuidad de la educación básica primaria y de manera progresiva la gratuidad para la educación básica secundaria, media e inclusive la superior de acuerdo con el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales.

La disponibilidad y cobertura de programas de dotación escolar. Para el año 2003 el sistema educativo presentaba deficiencias en la dotación escolar, el 11.70% de los estudiantes reportados en el sector oficial se beneficiaron. Asimismo, el 2.04% de los establecimientos públicos y el 1.83% de los privados no contaban con estos programas. (Ver cuadros 11 y 12)

Cuadro 11. Establecimientos educativos sin dotación escolar

Dotación escolar	Oficial			No oficial		
	Urbano	Rural	TOTAL	Urbano	Rural	TOTAL
Establecimientos educativos sin dotación escolar	139	322	461	112	64	176
% de establecimientos educativos sin dotación escolar en el país	2,75%	1,84%	2,04%	1,40%	3,92%	1,83%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Cuadro 12. Estudiantes beneficiados con programa de dotación escolar

Dotación escolar	Oficial			No oficial		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Estudiantes con dotación escolar	709.652	177.375	887.027	26.114	572	26.686
% de estudiantes matriculados con dotación escolar en el país	12,25%	9,92%	11,70%	1,61%	0,48%	1,53%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

³⁷ Ver: Investigación. La Gratuidad de la Educación es un Derecho.

La disponibilidad de servicios públicos en los establecimientos educativos es más deficiente en la zona rural, que tenía más carencias que la urbana, y es mayor en los establecimientos educativos oficiales que en los no oficiales. Ello atentaba contra la disponibilidad y calidad educativa. Es así que el indicador de disponibilidad de servicios públicos señalaba que carecían de servicio de acueducto 4.186 establecimientos (3.595 oficiales y 591 no oficiales); de alcantarillado 4.696 establecimientos (4.102 oficiales y 594 no oficiales); de energía 3.579 instituciones (3.014 oficiales y 565 no oficiales); de servicio de aseo 4.070 escuelas (3.924 oficiales y 146 no oficiales), también se determinó que los establecimientos educativos que no disponían de manera permanente de por lo menos un servicio público domiciliario, eran en mayor proporción los oficiales de la zona rural con 12.38%. (Ver cuadro 13).

Cuadro 13. Disponibilidad de servicios públicos en establecimientos educativos

Establecimientos educativos	Oficial			No oficial		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Sin acueducto	465	3.130	3.595	582	9	591
% de establecimientos educativos sin acueducto	9,19%	17,88%	15,93%	7,27%	0,55%	6,13%
Sin alcantarillado	483	3.619	4.102	584	10	594
% de establecimientos educativos sin alcantarillado	9,54%	20,67%	18,17%	7,29%	0,61%	6,16%
Sin energía	391	2.623	3.014	565	0	565
% de establecimientos educativos sin energía	7,72%	14,98%	13,35%	7,05%	0,00%	5,86%
Sin telefonía básica	517	3.607	4.124	144	13	157
% de establecimientos educativos sin telefonía básica	10,21%	20,60%	18,27%	1,80%	0,80%	1,63%
Sin servicio de aseo	452	3.472	3.924	136	10	146
% de establecimientos educativos sin servicio de aseo	8,93%	19,83%	17,39%	1,70%	0,61%	1,51%
Sin por lo menos un servicio público domiciliario	431	2.168	2.599	147	5	152
% de establecimientos educativos sin por lo menos un servicio público	8,51%	12,38%	11,52%	1,84%	0,31%	1,58%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Las carencias en materia de aulas, muebles y enseres, biblioteca, espacios deportivos y culturales constituyen una violación del derecho a la disponibilidad. Atenta contra el derecho a la disponibilidad educativa el déficit de 3.064 aulas en el sector oficial y de 70 en el no oficial; el déficit de muebles y enseres de uso estudiantil (pupitres y tableros) en 4.257 establecimientos educativos del sector oficial y en 94 del sector no oficial; la carencia de 4.392 bibliotecas centrales en establecimientos educativos oficiales y de 326 en el sector no oficial; 5.934 establecimientos no disponían de bibliotecas aula (5.186 oficiales y 748 no oficiales); y no habían espacios culturales en 4.662 establecimientos (4.129 oficiales y 533 no oficiales). La peor parte la llevaban los establecimientos oficiales comparándolos con los no oficiales, como se desprende de las cifras citadas. Asimismo, se constató que

existían 4.221 establecimientos sin espacios deportivos. Se nota una gran diferencia entre el sector oficial y el no oficial pues este tiene menos carencias y en proporciones mucho menores. Por ejemplo, el déficit de aulas se da en 70 establecimientos en el sector no oficial y en 3.064 en el sector oficial. No había bibliotecas en 326 establecimientos no oficiales y en 4.392 oficiales. (Ver cuadro 14).

**Cuadro 14. Carencias de infraestructura
en los establecimientos educativos**

Establecimientos educativos	Oficial			No oficial		
	Urbano	Rural	TOTAL	Urbano	Rural	TOTAL
Con déficit de aulas	1.283	1.781	3.064	62	8	70
% de establecimientos educativos con déficit de aulas	25,35%	10,17%	13,58%	0,77%	0,49%	0,73%
Con déficit de muebles y enseres de uso estudiantil (pupitres, tableros)	1.620	2.637	4.257	91	3	94
% de establecimientos educativos con déficit de muebles y enseres	32,00%	15,06%	18,86%	1,14%	0,18%	0,97%
Que no disponen de biblioteca central dentro del área del establecimiento	1.242	3.150	4.392	312	14	326
% de establecimientos educativos que no disponen de biblioteca central	24,54%	17,99%	19,46%	3,90%	0,86%	3,38%
Que no disponen de bibliobanco o biblioteca de aula	1.458	3.728	5.186	728	20	748
% de establecimientos educativos que no disponen de biblioteca de aula	28,80%	21,29%	22,98%	9,09%	1,22%	7,76%
Que no disponen de espacios deportivos y/o de descanso	934	2.789	3.723	486	12	498
% de establecimientos educativos que no disponen de espacios deportivos y/o de descanso	18,45%	15,93%	16,50%	6,07%	0,73%	5,16%
Que no disponen de espacios culturales	1.656	2.473	4.129	519	14	533
% de establecimientos educativos que no disponen de espacios culturales	32,71%	14,12%	18,29%	6,48%	0,86%	5,53%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

La existencia de establecimientos educativos en riesgo de desplomarse y otros situados en zonas de alto riesgo ambiental no es aceptable y atenta contra la disponibilidad educativa. Existían 304 establecimientos educativos oficiales (111 urbanos y 193 rurales) en riesgo de desplomarse y 331 ubicados en zonas de alto riesgo ambiental (112 urbanos y 219 rurales). Las secretarías de educación deberían proceder de inmediato a solucionar esta grave situación. En cuanto a mejoras necesarias de la planta física la situación era preocupante porque en el sector oficial 11.313 establecimientos educativos requerían estas mejoras (3.840 urbanos y 7.473 rurales). En otras palabras, el 50.12% de los establecimientos educativos oficiales requerían mejoras. En el 2003, 1.774 establecimientos recibieron mejoras (1.698 en el sector oficial y 76 en el no oficial). (Ver cuadro 15).

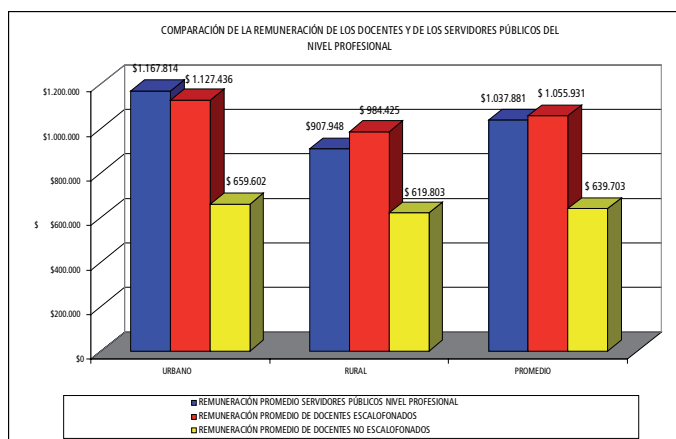
Cuadro 15. Establecimientos educativos con infraestructura física en riesgo de desplomarse, ubicados en zonas de alto riesgo ambiental y que requieren mejoras en su planta física

Establecimientos educativos	Oficial			No oficial		
	Urbano	Rural	TOTAL	Urbano	Rural	TOTAL
Con infraestructura física en riesgo de desplomarse	111	193	304	1	0	1
% de establecimientos educativos con infraestructura física en riesgo de desplomarse	2,19%	1,10%	1,35%	0,01%	0,00%	0,01%
Ubicados en zona de alto riesgo ambiental	112	219	331	12	0	12
% de establecimientos educativos ubicados en zona de alto riesgo ambiental	2,21%	1,25%	1,47%	0,15%	0,00%	0,12%
Que requieren mejoras en su planta física	3.840	7.473	11.313	196	7	203
% de establecimientos educativos que requieren mejoras en su planta física	75,86%	42,68%	50,12%	2,45%	0,43%	2,11%
Que recibieron mejoras en su planta física en el 2003	1.142	556	1.698	55	21	76
% de establecimientos educativos que recibieron mejoras en su planta física en el 2003	22,56%	3,18%	7,52%	0,69%	1,29%	0,79%

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Los sueldos de los maestros. Las entidades territoriales informaron que existían 555 maestros escalafonados en lo urbano con menos de un salario mínimo mensual legal vigente. Para los escalafonados el promedio de ingresos en la zona urbana era de \$1.127.436 mensual y en la zona rural de \$984.425. Para los no escalafonados el promedio de ingresos en zona urbana era de \$659.602 mensual y en la zona rural de \$619.803 mensual. Si se comparan estos sueldos con los de otros profesionales del sector público que devengan en zona urbana \$1.167.814 en promedio mensual y en zona rural \$907.948, parecen aún menos competitivos los ingresos de los docentes. (Ver gráfico 7).

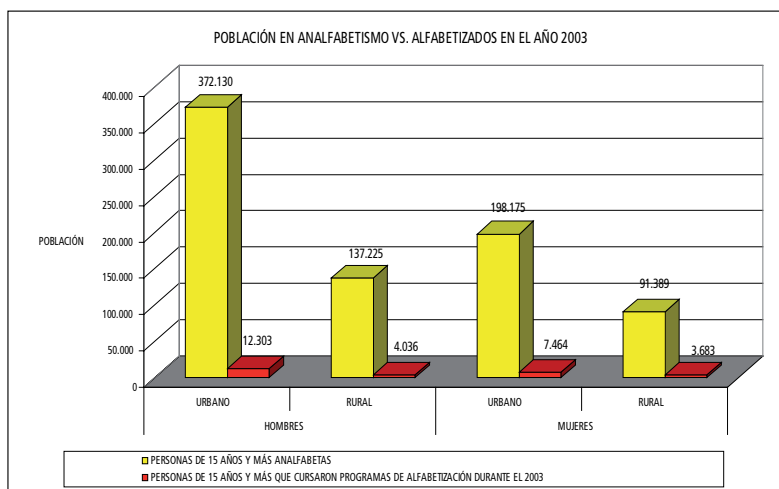
Gráfico 7



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

El total de personas de quince y más años en analfabetismo, se informó que en zona urbana es de 372.130 hombres y 198.175 mujeres; en zona rural, de 137.225 hombres y 91.389 mujeres. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo considera necesario que el Estado implemente una política pública que busque erradicar el analfabetismo en Colombia; refuerza esta recomendación el hecho de que, en el 2003, en lo urbano 12.303 hombres y 7.464 mujeres y en lo rural, 4.036 hombres y 3.683 mujeres cursaron programas de alfabetización. (Ver gráfico 8).

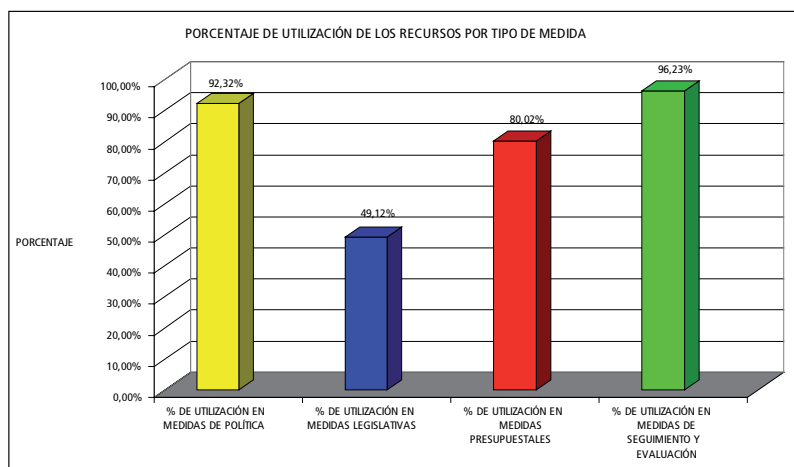
Gráfico 8



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003

La encuesta revela una ejecución presupuestal insuficiente. Para el diseño e implementación de medidas de política que permitan asegurar la disponibilidad de la educación y las obligaciones de asequibilidad en la educación, la ejecución fue del 92.32%. Para el diseño e implementación de medidas legislativas que permitan asegurar la disponibilidad de la educación y las obligaciones de asequibilidad en la educación, la ejecución fue del 49.12%. Para el diseño e implementación de medidas presupuestales que permitan asegurar la disponibilidad de la educación y las obligaciones de asequibilidad en la educación, la ejecución fue del 80.02% y, para el diseño e implementación de medidas de seguimiento y evaluación que permitan asegurar la disponibilidad de la educación y las obligaciones de asequibilidad en la educación, la ejecución fue del 96.23%. (Ver gráfico 9).

Gráfico 9



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003

1.2.3. Conclusiones respecto al componente de accesibilidad

El sector no oficial tiene una presencia mínima en la parte rural (20.793 estudiantes en preescolar en lo rural contra 173.271 en lo rural oficial; en primaria 56.211 estudiantes en lo rural no oficial contra 1.257.261 en lo rural oficial). Siendo mayores las necesidades básicas insatisfechas en la parte rural que en la urbana, el sector no oficial podría hacer un mayor esfuerzo para que se consiga que la educación sea accesible para todos. El sector oficial, sobre el cual recae la educación de la mayoría de los niños, podría incrementar su presencia para conseguir, en unión con el sector no oficial, la accesibilidad de todos al sistema educativo (Ver cuadros 16 y 17).

Cuadro 16. Matrícula oficial

Matrícula oficial	Urbana			Rural			TOTAL		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Matriculados en preescolar	239.844	266.637	506.481	90.017	83.254	173.271	329.861	349.891	679.752
Matriculados en primaria	1.408.295	1.369.962	2.778.257	652.159	605.102	1.257.261	2.060.454	1.975.064	4.035.518
Matriculados en secundaria	934.110	964.578	1.898.688	148.245	148.314	296.559	1.082.355	1.112.892	2.195.247
Matriculados en media	286.301	323.464	609.765	30.116	30.543	60.659	316.417	354.007	670.424
TOTAL	2.868.550	2.924.641	5.793.191	920.537	867.213	1.787.750	3.789.087	3.791.854	7.580.941

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003

Cuadro No. 17. Matrícula no oficial

Matrícula no oficial	Urbano			Rural			TOTAL		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Matriculados en preescolar	157.089	149.255	306.344	9.734	11.059	20.793	166.823	160.314	327.137
Matriculados en primaria	342.655	325.162	667.817	28.951	27.260	56.211	371.606	352.422	724.028
Matriculados en secundaria	227.248	225.130	452.378	15.706	16.689	32.395	242.954	241.819	484.773
Matriculados en media	95.250	103.125	198.375	4.148	5.877	10.025	99.398	109.002	208.400
TOTAL	822.242	802.672	1.624.914	58.539	60.885	119.424	880.781	863.557	1.744.338

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

En primaria en el sector oficial urbano (2.778.257) predominaban los estudiantes matriculados en comparación con el mismo sector en lo rural (1.257.261). En secundaria hay 4.53 estudiantes en el sector oficial por uno del sector no oficial. En lo referente al total de alumnos matriculados en sector oficial predominaban los estudiantes urbanos sobre los rurales en una proporción de 1 a 3.24. En el sector no oficial predominaban los estudiantes urbanos sobre los rurales en una proporción de 1 a 13.61. Hay mayores tasas de cobertura bruta en educación básica primaria en la zona urbana que en la rural y los departamentos de mayor desarrollo tienen más cobertura que los de menor desarrollo (Vaupés y Vichada).

Respecto a la adopción de un plan de acción para asegurar el acceso a la enseñanza básica, pública, obligatoria y gratuita, el 48.10% de las entidades encuestadas (59.38% de los departamentos y 41.30% de los municipios certificados) tiene un plan de acción para asegurar el acceso a esta enseñanza básica, pública, obligatoria y gratuita. (Ver gráfico 10)

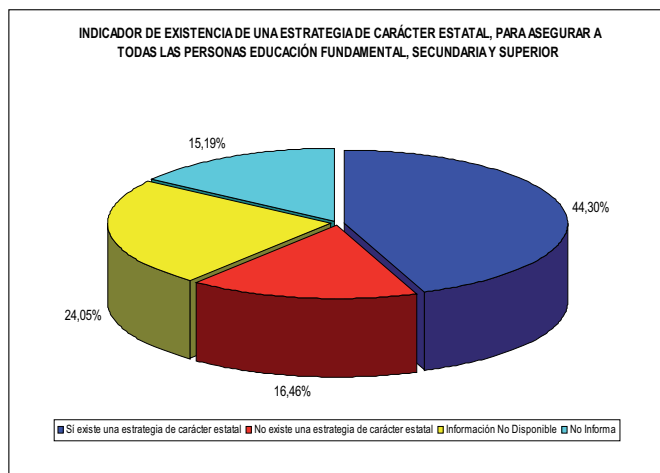
Gráfico 10



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Algo parecido ocurre en la existencia de estrategias para asegurar a todas las personas educación fundamental, secundaria y superior. El 44.30% de los entes territoriales encuestados (53.13% de los departamentos y 39.13% de los municipios certificados) cuenta con estrategias para asegurar a todas las personas educación fundamental, secundaria y superior. (Ver gráfico 11).

Gráfico No. 11



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

De acuerdo con la encuesta, el promedio de años escolares en la población de 15 y más años de las entidades que respondieron en cuanto a hombres, en el sector urbano, era de 9.76 y en lo rural de 7.8. En las mujeres los promedios fueron en lo urbano 9.71 y en lo rural 7.67. Estos promedios están por debajo de la obligación constitucional (art. 67,3) de diez años obligatorios, un año de preescolar y nueve de educación básica. (Ver cuadro 18).

Cuadro No. 18. Años promedio de educación

Años promedio de educación	Hombres		Mujeres	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Distrital y municipal	10,28	8,15	10,20	8,33
Departamental	9,25	7,44	9,22	7,00
NACIONAL	9,76	7,80	9,71	7,67

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Entre 21 (26.92%) y 29 (37.18%) secretarías de educación no informaron sobre asignación de becas; ello no sería preocupante si la educación fuera gratuita para todos los que no puedan efectivamente sufragarla, pero, como esta no es la situación, las becas son con frecuencia la manera de acceder a la educación. (Ver cuadro 19).

Cuadro No. 19. Becas asignadas a familias de bajos recursos

Becas asignadas a familias de bajos recursos	Urbano		Rural	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Distrital y municipal	15.179	15.706	1.422	1.625
Departamental	69.805	67.454	57.190	50.278
NACIONAL	84.984	83.160	58.612	51.903
IND	29	30	32	32
NI	11	11	11	11
Entes que reportaron 0	21	21	29	29

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

A pesar de que no se cuenta con información suficiente que permita hacer aseveraciones sobre las coberturas brutas y netas en educación básica primaria y secundaria, sí se puede decir, con base en información secundaria, que las políticas educativas en Colombia se han centrado principalmente en la educación primaria (83.6% de cobertura), observándose mayores deficiencias en la educación preescolar (40.5% de cobertura) y en la secundaria (62.7% de cobertura). También, puede señalarse que existe una gran diferencia entre las posibilidades educativas en las zonas urbanas y las que se ofrecen en las zonas rurales. Los índices de cobertura neta en educación rural manejados tradicionalmente son siempre inferiores a los de la zona urbana.

1.2.4. Conclusiones sobre el componente de aceptabilidad

La encuesta reveló que no se evaluó a la totalidad de los docentes oficiales y no oficiales. La meta debe ser una evaluación del ciento por ciento para así garantizar la aceptabilidad de la educación en la totalidad de los docentes.

Es negativo para la aceptabilidad educativa que existan establecimientos educativos que no dispongan de profesionales que brinden apoyo a los niños. Es pertinente que las secretarías de educación de las diferentes entidades territoriales se esfuercen por aumentar progresivamente el número de establecimientos educativos con presencia de estos profesionales.

A 469.053 de 9.325.279 estudiantes objeto de la encuesta de la Defensoría, matriculados en preescolar, primaria, secundaria y media, se les aplicaron pruebas para evaluar la calidad de la educación, es decir, al 5.02%, cifra pequeña que debe incrementarse notablemente para conseguir la aceptabilidad del sistema educativo. (Ver cuadro 20).

Cuadro No. 20. Estudiantes evaluados

Estudiantes evaluados	Oficiales		No oficiales		TOTAL
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	
Distrital y municipal	200.212	11.535	111.555	2.503	325.805
Departamental	102.964	37.023	3.002	259	143.248
NACIONAL	303.176	48.558	114.557	2.762	469.053

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Educación en Constitución Política, derechos humanos y democracia, 8.803 establecimientos educativos (27.33%) impartían cursos de derechos humanos y un total de 8.824 (27.39%) educación en Constitución Política y democracia. La cifra es exigua, máxime si se tiene en cuenta que el artículo 41 de la Carta obliga a que en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas se estudie la Constitución, la instrucción cívica y la participación ciudadana. En consecuencia, se debe buscar que las secretarías de educación respectivas cumplan el mandato constitucional. (Ver cuadros 21 y 22).

Cuadro No. 21. Establecimientos que imparten educación en derechos humanos

Respuesta	Total establecimientos educativos que imparten educación en Derechos Humanos				
	Sector oficial		Sector no oficial		Total
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	
Distrital y municipal	334	221	416	21	992
Departamental	2.028	5.628	144	11	7.811
Nacional	2.362	5.849	560	32	8.803
IND	29	1	40	41	
NI	14	14	15	15	
Entes que contestaron 0	4	4	8	15	

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

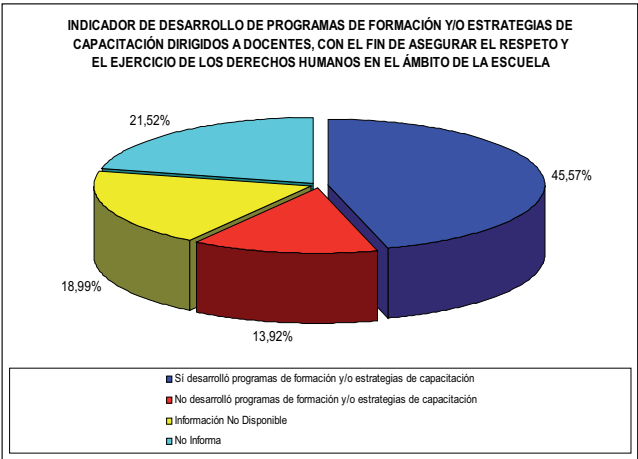
Cuadro No. 22. Establecimientos educativos que imparten educación en Constitución Política y Democracia

Respuesta	Total establecimientos educativos que imparten educación en Constitución Política y Democracia				
	Sector oficial		Sector no oficial		Total
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	
Distrital y municipal	490	221	622	23	1.356
Departamental	3.990	3.318	149	11	7.468
Nacional	4.480	3.539	771	34	8.824
IND	22	24	37	40	
NI	14	14	15	15	
Entes que contestaron 0	4	5	8	15	

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

En la adopción de programas de formación y estrategias de capacitación de docentes para asegurar el respeto de los derechos humanos en el ámbito de la escuela, el 45.57% de las entidades territoriales encuestadas manifestó que sí venía desarrollando este tipo de programas. (Ver gráfico 12).

Gráfico No. 12



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Educación sexual. Se capacitaron 12.605 docentes (5.06% sobre el total de profesores de la encuesta: 248.955) en estrategias pedagógicas para impartir educación sexual. Para cumplir con la aceptabilidad educativa, las secretarías deben hacer ingentes esfuerzos por capacitar más docentes en este tema. El tema de la educación sexual es fundamental en la vida de las personas. (Ver cuadro 23).

Cuadro No. 23. Docentes capacitados en el desarrollo de estrategias pedagógicas para impartir educación sexual

DOCENTES CAPACITADOS EN EL DESARROLLO DE ESTRATEGIAS PEDAGÓGICAS PARA IMPARTIR EDUCACIÓN SEXUAL	OFICIAL		NO OFICIAL		Total
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	
Distrital y municipal	4.036	1.026	106	0	5.168
Departamental	5.180	2.134	118	5	7.437
Nacional	9.216	3.160	224	5	12.605
IND	30	32	41	43	
NI	13	13	14	14	
Entes que contestaron 0	12	13	15	21	

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Educación ambiental. En 5.333 establecimientos educativos se impartía educación ambiental (16.56% del total de establecimientos educativos reportados en la encuesta). El medio ambiente es un derecho colectivo de la mayor trascendencia y es en la escuela donde los niños adquieren conciencia de la importancia de preservarlo y defenderlo. (Ver cuadro 24).

Cuadro No. 24. Establecimientos educativos que imparten educación ambiental

Respuesta	Total establecimientos educativos que imparten educación ambiental				
	Sector oficial		Sector no oficial		Total
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	
Distrital y municipal	517	311	675	24	1.527
Departamental	695	3.003	100	8	3.806
Nacional	1.212	3.314	775	32	5.333
IND	22	25	37	40	
NI	14	14	15	15	
Entes que contestaron 0	4	5	9	16	

Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Formación profesional especial. Para cumplir con la Ley 115 de 1994 (artículo 16), la educación de los niños colombianos debe estar en manos de personas especialmente preparadas para ello en escuelas normales y en facultades de educación. Por esta razón, no debería haber docentes tan solo con estudios de primaria, como sucede en Nariño, Antioquia, Caldas y Guainía, de acuerdo con los resultados de la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo. Tampoco debe haber docentes que apenas son bachilleres tecnológicos como ocurría en Caquetá, Caldas, Casanare, Risaralda, San Andrés, Sucre, Vaupés, Cali, Manizales, Pasto, Villavicencio, Barranquilla. Existen docentes que cuentan con educación técnica como ocurre en Cúcuta, Manizales, Pasto, Antioquia, Caldas, Nariño, Santander y Cali. Los docentes que no reúnen el requisito mínimo de haberse preparado para ser maestros podrían suplir esta deficiencia, con los debidos apoyos, cursando la licenciatura en educación o realizando cursos especiales de preparación y formación docente, para cumplir con el artículo 118 de la Ley 115 de 1994 que les permite ejercer la docencia, siempre y cuando acrediten estudios pedagógicos.

1.2.5. Conclusiones sobre el componente de adaptabilidad

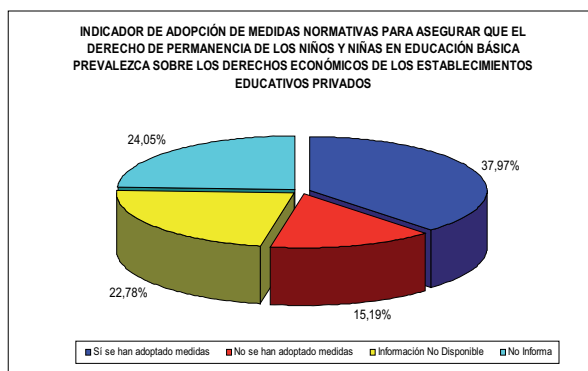
Tasa de deserción. Es superior en zona rural que en zona urbana. En preescolar, a nivel departamental, la deserción fue de 5.73% en zona urbana (6.05% para hombres y 5.40% para mujeres), mientras que en zona rural fue de 8.74% (9.37% para hombres y 8.12% para mujeres). En primaria, 8.06% en zona urbana (7.73% para hombres y 8.38% para mujeres) y en zona rural, 9.8% (10.56% para hombres y 9.04% para mujeres). En secundaria, 9.63% en lo urbano (10.06% para hombres y 9.2% para mujeres) y en lo rural, 8.94% (10.87% para hombres y 7.01% para mujeres). Finalmente, en educación media zona urbana, 6.65% (6.72% para hombres y 6.59% para mujeres) y en zona rural, 4.90% (4.91% para hombres y 4.89% para mujeres). Las tasas de deserción superiores al 10% se presentan en los departamentos de Putumayo y Vaupés tanto en lo urbano como en lo rural y en Boyacá, Caldas, Quindío, Sucre y Cauca en lo rural.

Dentro de los principales motivos de deserción escolar el principal fue el desempleo del jefe o jefa de hogar con un 24.52%, seguido por los altos costos de la canasta educativa con un 11.55%, la familia debió abandonar el lugar de residencia habitual (desplazamiento) con un 9.50%, los niños y niñas tenían que trabajar para ayudar en los gastos del hogar con

un 8.28%, dificultades de aprendizaje con un 8.16% y los niños y niñas preferían trabajar que estudiar con un 7.98%. Es necesario que el Estado colombiano adopte una política pública que reduzca la deserción escolar en todo el territorio, centrándose en eliminar los principales motivos que la generan.

Sobre el derecho de permanencia. El 37.97% de las entidades encuestadas ha adoptado medidas para asegurar que el derecho de permanencia de los niños en educación básica prevalezca sobre los derechos económicos de los establecimientos educativos. El 15.19% de las entidades territoriales no ha tomado esta clase de medidas. (Ver gráfico 13).

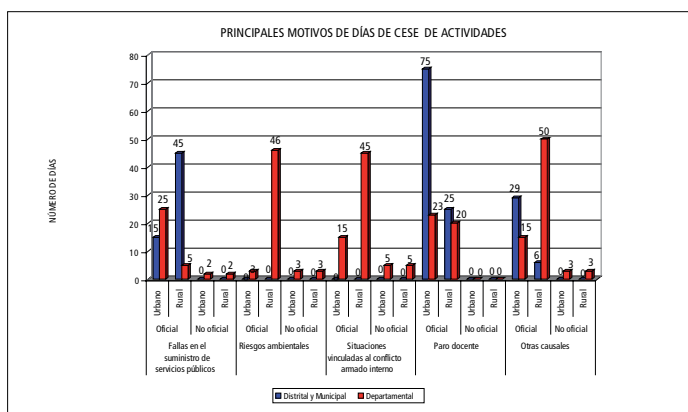
Gráfico No. 13



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Los ceses laborales debidos a fallas en los servicios públicos quitan a los niños en el sector oficial entre 15 y 45 días, por riesgos ambientales entre 3 y 46, por el conflicto armado entre 15 y 45, por paro docente entre 25 y 75 y por otras causas entre 15 y 50 días. Estas interrupciones perjudican a los educandos. Los ceses por fallas en los servicios públicos o por riesgos ambientales no deberían darse en ningún caso. (Ver gráfico 14).

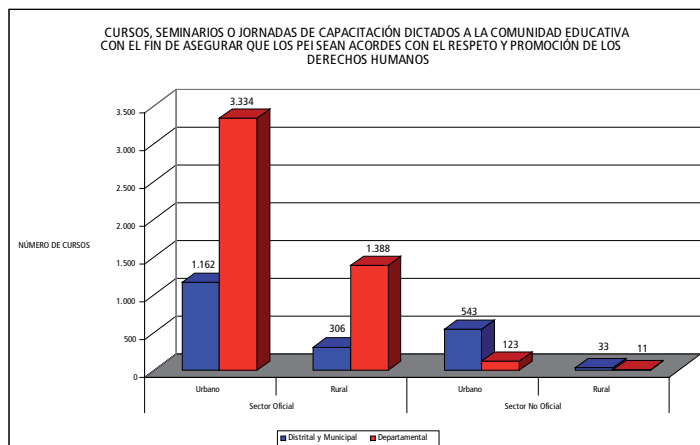
Gráfico No. 14



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Capacitación en derechos humanos. Se dictaron 6.900 cursos, seminarios o jornadas de capacitación a la comunidad educativa con el fin de asegurar que los PEI estén de acuerdo con el respeto y promoción de los derechos humanos (4.496 en lo oficial urbano, 1.694 en lo oficial rural, 666 en lo no oficial urbano y 44 en lo no oficial rural). Sin embargo, las secretarías de educación podrían hacer mayores esfuerzos para que se cubra la totalidad de la comunidad educativa del país. (Ver gráfico 15).

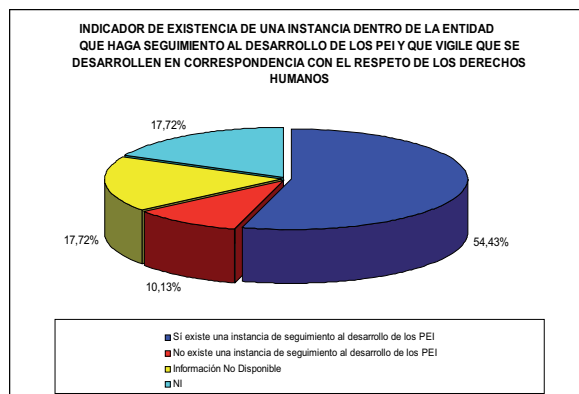
Gráfico No. 15



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

El 54.43% de las entidades territoriales encuestadas disponía de una instancia dentro de la entidad que hacía seguimiento del desarrollo de los PEI para que se desarrollasen dentro del respeto de los derechos humanos. El 10.13% no contaba con esta instancia. (Ver gráfico 16).

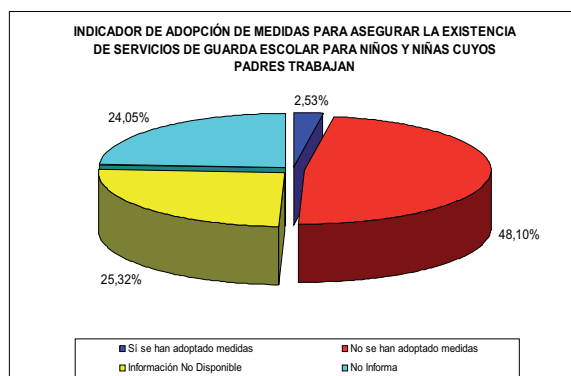
Gráfico No. 16



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

Servicios de guarda escolar. La mayoría de las secretarías no tomaban medidas para la guarda de los niños cuyos padres trabajan, disculpándose porque lo hace el ICBF, por falta de recursos o porque un porcentaje alto de las madres no trabaja. Las secretarías podrían complementar los servicios del ICBF cuando no hay cupo o prestarlo allí donde este no lo suministra. Según el indicador de servicios de guarda escolar, el 2,53% de las entidades territoriales encuestadas adoptó medidas para asegurar la prestación de servicios de guarda escolar. (Ver gráfico 17).

Gráfico No. 17



Fuente: Defensoría del Pueblo. *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación*. Aplicación 2005 - Información 2003.

1.2.6. Conclusiones sobre sujetos y grupos poblacionales vulnerables

Niños y niñas desplazados

Sistema de financiación especial. La Defensoría del Pueblo pudo establecer que, del total de 79 entidades encuestadas, 22 contaban con un sistema de financiación especial para asegurar la disponibilidad de enseñanza para la población desplazada. Sin embargo, 33 entidades territoriales contestaron que no contaban con este sistema. Se concluye que el 31,25% de los departamentos del país cumplía con la obligación de *asegurar la creación de cupos escolares para la niñez desplazada por el conflicto armado interno*, por la vía de la financiación especial según lo establecido en el Decreto 2562 de 2001 que reglamenta la Ley 387 del 18 de julio de 1997, sobre la prestación del servicio público educativo a la población desplazada por la violencia y se dictan otras disposiciones.

Disponibilidad de la educación para la población. Los entes territoriales encuestados no reportaron información suficiente que permitiera argumentar contundentemente respecto al cumplimiento o no del componente de disponibilidad de la educación para la población desplazada. Sin embargo, se puede afirmar que tradicionalmente en el ámbito urbano era más factible encontrar establecimientos educativos adecuados en infraestructura y geográficamente cercanos al lugar de residencia, a los que puede acceder la población desplazada en edad escolar. En la zona rural, los motivos de desescolarización generalmente se relacionaban con la falta de disponibilidad de establecimientos educativos y los largos trayectos que debían recorrer los niños para asistir a clases.

Asignación de cupos escolares. Las secretarías de educación departamental, distrital y municipal deben llevar a cabo la asignación de cupos escolares, dando prioridad a las solicitudes de la población en situación de desplazamiento sobre las demás solicitudes, como está prescrito en el artículo 1° del Decreto 2231 de 1999. Si la disponibilidad de cupos es inferior a la demanda, las secretarías de educación locales deben gestionar recursos o llevar a cabo convenios con entidades privadas a fin de asegurar el acceso efectivo de la educación a estos niños.

Docentes especializados para la atención de población desplazada. Se pudo establecer que, del total de 79 entidades territoriales encuestadas, 13 disponían de docentes especializados para la atención de población desplazada. 33 en lo urbano y 34 en lo rural contestaron que en 2003 no disponían de docentes especializados para la atención de población desplazada. Se concluye que estos departamentos no estaban cumpliendo con la obligación de *asegurar la disponibilidad de docentes*, consignada en la Observación General 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), en su párrafo 6°.

El insignificante número de docentes especializados para atender a los desplazados, 15.334 en la zona urbana y 1.081 en la zona rural, debe incrementarse sustancialmente para garantizar el derecho a la disponibilidad de la educación para esta población vulnerable. La ausencia de docentes en los establecimientos educativos afecta la calidad y continuidad del proceso educativo.

Cobertura de cupos escolares. Tradicionalmente, la cobertura de cupos escolares para la población desplazada es insuficiente, especialmente en aquellos municipios que no cuentan con los recursos necesarios. En el caso de las zonas rurales, especialmente en aquellas afectadas por el conflicto armado, la disponibilidad de establecimientos educativos es insuficiente. Muchos de estos centros han sido destruidos por la guerra o se encuentran altamente deteriorados por la falta de inversión municipal para su mantenimiento.

Alfabetización. Las entidades territoriales no tenían un registro detallado ni de la tasa de analfabetismo de la población desplazada, ni de la población desplazada alfabetizada en el año 2003; tan solo dos entidades en la zona urbana reportaron la tasa de analfabetismo y una en la zona rural. En lo que a población desplazada alfabetizada se refiere, una entidad reportó la información en la zona urbana y ninguna en la zona rural. Asimismo, se observa que entre 44 y 45 entidades reportaron *Información No Disponible (IND)* y seis entidades *No Informaron (NI)*.

Matrículas. Se evidenció que las entidades territoriales no saben cuántos niños y niñas pertenecientes a población desplazada se encuentran matriculados en su respectiva jurisdicción. Ello parecería estar en contravía con la política que se viene trabajando desde 1990 de cobertura total de la población en edad escolar.

Permanencia. Tradicionalmente la permanencia escolar de la población desplazada está muy ligada al tema de generación de ingresos. Es por esto que se deben propiciar condiciones para que la generación de estos ingresos sea compatible con la vocación, el desempeño y las capacidades con las que cuentan las personas en situación de desplazamiento. El trabajo y las responsabilidades que los menores de edad adquieren dentro del grupo familiar, con ocasión del desplazamiento, representan factores determinantes para la deserción. Estos factores deben ser tenidos en cuenta a la hora de formular y planificar estrategias de atención.

Calidad. Respecto a la calidad de la educación para la población desplazada es importante desarrollar metodologías flexibles en el ámbito escolar que permitan integrar en los espacios educativos a esta población con la población receptora.

Niños y niñas con discapacidad

Sistema de financiación especial. Se estableció que en el 2003, de 79 entes territoriales encuestados, el 32.91% contaba con un sistema de financiación especial para asegurar la disponibilidad de enseñanza de población con discapacidad. Sin embargo, el 39.24% reportó que no contaba con este tipo de sistema; el 12.66% de los entes territoriales encuestados contestaron *Información No Disponible (IND)* y el 15.19% *No Informó (NI)*.

Política pública de aseguramiento. No existía una política pública que asegurara la educación para la población con discapacidad, ya que se reportaron 3.244 docentes en lo urbano y 1.406 docentes en lo rural, cifras que no son representativas para garantizar el derecho a la educación de la población con discapacidad en el país.

Establecimientos educativos. Los establecimientos educativos especializados para población con discapacidad fueron de 1.479 en lo urbano y 121 en lo rural. Asimismo, los establecimientos educativos que realizaban integración educativa a la población con discapacidad fueron de 2.800 en lo urbano y 1.178 en lo rural. La Defensoría recomienda implementar una política pública que asegure la educación para la población discapacitada. El 17.72% de las entidades encuestadas invertía en personas con discapacidad. Las entidades estatales deberían hacer un mayor esfuerzo para cubrir progresivamente las necesidades de esta población vulnerable, a fin de cumplir con su derecho a la disponibilidad educativa.

Tasa de analfabetismo. No se puede realizar un análisis real de la tasa de analfabetismo de la población con discapacidad, ya que entre el 75.95% y el 77.22% de los entes territoriales encuestados contestó *Información No Disponible (IND)*. Es necesario tener bien identificada a la población según el tipo de discapacidad, ya que esto permitiría implementar estrategias, planes y programas educativos acordes con las necesidades particulares de cada discapacidad, facilitando la adecuación del material didáctico y los útiles escolares a las necesidades de estas personas.

Población con discapacidad alfabetizada. En los entes territoriales encuestados, el 70.89% reportó *Información No Disponible (IND)* frente al total de población con discapacidad alfabetizada en el 2003. Se insta a las secretarías de educación de los diferentes entes territoriales a que adecuen los sistemas de información que manejan, de manera que cuenten con información tradicional desagregada por sujetos o grupos poblacionales vulnerables y por los motivos de discriminación reconocidos internacionalmente.

De la información reportada por los 79 entes territoriales a la Defensoría del Pueblo, se puede afirmar que el 99% de los estudiantes con discapacidad en educación preescolar, primaria, secundaria y media recibía una educación regular y sólo el 1% una educación especial. Las entidades educativas estatales deberían hacer un gran esfuerzo para garantizar la accesibilidad de la niñez con discapacidad a la educación.

Tasa de deserción. Frente a la tasa de deserción de la niñez con discapacidad en establecimientos regulares y especializados, se observó que los entes territoriales que reportaron mayor porcentaje de deserción fueron los departamentos de Quindío y

Antioquia, así como los municipios de Envigado y Neiva. Sin embargo, no se pueden hacer aseveraciones contundentes, ya que entre el 58.23% y el 62.03% de los entes territoriales encuestados contestaron Información No Disponible (IND) y entre el 15.19% y el 18.99% contestó (0).

Trato discriminatorio. Para el número de quejas formuladas por estudiantes y/o padres de familia, con ocasión de que consideraban haber recibido trato discriminatorio por parte de las directivas o profesores de los establecimientos educativos oficiales a causa de su discapacidad, el ente territorial que reportó mayor número de quejas fue el departamento de Caldas con 30 en lo urbano, seguido del municipio de Itagüí con 12 en lo urbano y 3 en lo rural. Asimismo, se puede decir que en lo que tiene que ver con las quejas formuladas a establecimientos educativos no oficiales, tan solo el departamento de Nariño reportó información relevante. Se exhorta a los diferentes entes territoriales a que incrementen sus esfuerzos para impedir que las directivas o profesores de los establecimientos educativos asuman tratos discriminatorios con los estudiantes en condición de discapacidad, a través de capacitación y sensibilización permanente acerca del tema.

Niños y niñas pertenecientes a grupos étnicos

Para esta población, se indagó sobre la existencia de un sistema de financiación especial para asegurar la disponibilidad de enseñanza para grupos étnicos. Para el año 2003, del total de 79 entes territoriales encuestados, 14 contaban con este tipo de sistema y 41 no. El Estado colombiano no cumplía cabalmente con lo establecido en el artículo 27 numeral 3 del Convenio No. 69 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes que impone al Estado la obligación de *facilitar recursos a los pueblos indígenas para el funcionamiento de instituciones y medios de educación en etnias en las que el Estado difícilmente podría cumplir de manera directa con sus obligaciones en materia educativa*.

De igual manera, el Estado colombiano no viene cumpliendo con lo plasmado en el Programa de Acción de Durban respecto a la posibilidad de *concertar nuevas inversiones en sistemas de educación para afrodescendientes*. Esto se desprende de la respuesta negativa brindada por municipios como Buenaventura, Palmira, Tuluá, Cartago y Popayán y departamentos como La Guajira, Vichada y Cauca entes territoriales del país con reconocida presencia de grupos étnicos.

Sobre la disponibilidad de docentes oficiales especializados en la atención de grupos étnicos, se estableció que para el 2003, del total de 79 entidades territoriales encuestadas, nueve disponían de docentes especializados para la atención de este grupo poblacional. 35 entes en lo urbano y 29 en lo rural informaron que no contaban con docentes especializados para la educación de niños y niñas pertenecientes a grupos étnicos, entre los que se encontraban los departamentos de La Guajira, Vaupés y Vichada que son representativos en presencia de este tipo de población. Asimismo, el departamento del Cauca no contaba con información, ni en lo urbano, ni en lo rural. Se concluye que el Estado colombiano no estaba cumpliendo adecuadamente con la obligación de *asegurar la disponibilidad de docentes* (párr. 6 OG13).

Sobre la tasa de analfabetismo de la población indígena. Las cifras no permiten realizar un análisis real para el año 2003, debido a que entre el 70.89% y el 73.42% de los entes encuestados contestó *Información No Disponible (IND)*, el 15.19% *No Informa (NI)* y el 8.9% contestó cero (0). Igual ocurre con el total de población indígena alfabetizada en el 2003 ya

que el 62.03% de los entes encuestados contestó *Información No Disponible (IND)*, el 15.19% *No Informa (NI)* y entre el 17.72% y el 18.99% contestó cero (0).

Cátedra de estudios afrocolombianos. El número de establecimientos educativos que impartían la cátedra de estudios afrocolombianos a nivel nacional fue de 572, cifra poco representativa si se tiene en cuenta que el 10% de población de Colombia es negra. Las secretarías de educación harían bien en aumentar considerablemente los establecimientos que imparten esta cátedra.

Se indagó acerca de la población indígena en edad escolar constatando que la sumatoria de los valores reportados por los departamentos, distritos y municipios certificados del país equivale a 21.588 en lo urbano y 40.672 en lo rural. Sin embargo, el 55.7% de las entidades territoriales encuestadas en lo urbano y el 53.16% en lo rural respondieron *Información No Disponible (IND)*, es decir, que más de la mitad no contaba con cifras exactas de la población indígena en edad escolar, motivo por el cual no podían determinar ni coberturas (brutas y netas) ni el número exacto de esta población que se encontraba por fuera del sistema educativo.

Población indígena en edad escolar que recibe educación formal. Del total de la población indígena en edad escolar reportada, el 33.77% recibía educación formal en lo urbano y el 47.98% en lo rural. Sin embargo, la respuesta más representativa es *Información No Disponible (IND)*, en lo urbano el 49.37% y en lo rural el 40.51% del total de entes territoriales encuestados.

La población indígena en edad escolar con tradición lingüística propia representaba el 15.73% en lo urbano y el 47.14% en lo rural del total de la población indígena en edad escolar del país reportada. La población indígena en edad escolar con tradición lingüística propia que recibía educación formal representaba el 17.34% en lo urbano y el 30.24% en lo rural del total de la población indígena en edad escolar del país. La población indígena con tradición lingüística propia que recibía educación formal bilingüe representaba el 0.99% en lo urbano y el 50.26% en lo rural del total de la población indígena en edad escolar del país reportada.

En cuanto a la población negra en edad escolar, el indicador nos señala que en el departamento de San Andrés, el 27.29% en la zona rural y el 5.34% en la zona urbana recibían educación bilingüe. En lo municipal, el 20.07% de la población negra en edad escolar recibían educación formal bilingüe en la zona urbana y el 6.63% en la rural.

De las estrategias orientadas a desarrollar la capacidad de los establecimientos educativos para atender el multiculturalismo (distintos grupos étnicos), el 17.72% de los entes encuestados reportó que venía desarrollando tales estrategias, el 30.38% reportó que no se habían desarrollado, el 32.91% reporta *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*.

Dentro de la descripción de los programas y estrategias, se destacaban los siguientes: el proyecto de ampliación de cobertura en el grupo indígena Awa Unipa del departamento de Nariño, talleres de cátedra afrocolombiana y etnoeducación, el estudio de las lenguas y la creación de currículos propios, programas de bilingüismo, formación de docentes bilingües en el marco de la etnoeducación, educación multicultural, creación de establecimientos

indígenas, cátedra afro (CEA) y currículum individual, investigación lingüística, desarrollo del PEI, procesos educativos, realización de un proyecto multicultural y pluriétnico.

Los municipios con mayor número de establecimientos educativos beneficiados con estas estrategias fueron Buenaventura con 18 en lo urbano y 19 en lo rural, Tunja con 9 en lo urbano y 11 en lo rural. Los departamentos con mayor número de establecimientos educativos beneficiados fueron San Andrés con 2 en lo urbano y 4 en lo rural, Vaupés con 1 en lo urbano y 5 en lo rural, Norte de Santander con 1 en lo urbano y 24 en lo rural, Cundinamarca con 2 en lo urbano y 11 en lo rural, Nariño con 25 en lo rural, Casanare con 23 en lo rural, Huila con 15 en lo rural y Caldas con 5 en lo rural.

Niñas y adolescentes

La encuesta indagó si existía una estrategia de carácter estatal tendiente a la eliminación de la discriminación de la mujer en la esfera de la educación. El 13.92% de las entidades encuestadas contaba con tales estrategias; sin embargo, el 43.04% de las entidades encuestadas no contaba con las mismas; el 25.32% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 17.72% *No Informa (NI)*. Se pudo establecer que en materia de discriminación de la mujer en el sector educativo, en el año 2003, no se tenía desarrollada una estrategia que permitiera asegurar la igualdad de oportunidades para el acceso a la educación.

Como componentes principales de estas estrategias expuestas por las entidades, se destacan: la capacitación a docentes sobre equidad de género. En Antioquia, se contemplaba la perspectiva de género, por lo tanto en las acciones de formación a docentes se incluía el tema como una estrategia de sensibilización; la Constitución de 1991 y la Ley 115 de 1994 democratizan la educación en Colombia y reafirman este derecho para todo colombiano, con fundamento en lo anterior todas las políticas, planes y estrategias en el departamento de Bolívar impedían la discriminación de cualquier colombiano por su raza, sexo o credo religioso; grupos escolares mixtos, difusión de equidad de género a través de medios de comunicación y realización de eventos culturales; en Huila todos los establecimientos educativos del sector público eran de carácter mixto y en consecuencia se daba trato igual a los dos sexos; la mujer hacía presencia en los órganos del gobierno escolar en igualdad de condiciones que los hombres tanto en el sector oficial como en el privado; el concurso para el ingreso a la carrera docente estatal fue abierto sin restricción alguna de género.

Algunos de los motivos aducidos para no desarrollar tales estrategias son las siguientes: que en algunos entes territoriales no existía discriminación contra la mujer en materia educativa. En Caquetá, faltaba mayor visión administrativa; en Casanare, no existía una estrategia implícita en su política desde la aplicación de los principios de equidad e igualdad; en Córdoba, se encontraba en estudio; en Putumayo, no se habían desarrollado este tipo de estrategias debido a que se desconocían las directrices del nivel nacional.

El 16.46% de los entes territoriales encuestados contaba con estrategias de carácter estatal para proteger el acceso a la educación de las niñas, velando porque terceros, incluidos padres y empleadores, no impidieran que las niñas asistieran a la escuela; el 39.24% no contaba con estas estrategias; el 26.58% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 17.72% *No Informa (NI)*.

Como componentes de estas estrategias se destacaban: los grupos escolares mixtos, la difusión de equidad de género a través de medios de comunicación; la realización de eventos

culturales; la capacitación de docentes en equidad de género; centros para el desarrollo humano CEDHES para auspiciar la creación de consejos municipales de juventud, con el propósito de integrar el consejo departamental de juventud y la conformación de comités municipales de mujeres, de conformidad con el plan nacional de desarrollo y la política de mujer y género, así como la creación de comités gerontológicos; diseñar, promover, coordinar e implementar acciones para las mujeres adultas, jóvenes y niñas, que contribuyan al logro de relaciones de equidad, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, que eleven la calidad de vida, el respeto de los derechos humanos, la participación ciudadana, el fortalecimiento de los procesos organizativos y de las organizaciones de mujeres; presencia de la mujer en los órganos del gobierno escolar en igualdad de condiciones que los hombres tanto en el sector oficial como privado (Comité de Capacitación, Red departamental maestros de maestros, entre otros); el concurso para el ingreso a la carrera docente estatal fue abierto sin restricción alguna de género.

Las principales razones expuestas para no contar con estas estrategias fueron que no existía discriminación contra la mujer en la esfera de la educación; estaban en estudio; algunos entes territoriales no contaban con evidencia escrita de todos los programas que se habían implementado, desarrollando estrategias de mejoramiento de calidad de vida para los estratos más bajos, en relación a la discriminación contra la mujer; la Red de Solidaridad y el Sisbén habían manejado la parte discursiva y de praxis con brigadas de salud y encuentros de calidad de vida; en resumen, se le ha dado poca atención a este problema.

Sobre la adopción de medidas de política pública para eliminar sesgos de género en las cartillas de instrucción primaria, el 40.51% de los entes territoriales encuestados no había adoptado estas medidas de política pública, el 12.66% sí las había adoptado, el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Entre las medidas más representativas, se encontraban: la revisión de textos; programas adoptados por el Ministerio de la Protección Social y de Educación; los manuales y cartillas se desarrollaban sin establecer el género, se referían a estudiantes en general y a orientación general a través de talleres de inducción y fundamentación.

Frente a la adopción de medidas de política pública para eliminar sesgos de género en las estrategias pedagógicas de los docentes, el 39.24% de los entes territoriales encuestados no las había adoptado; el 13.92% sí las había adoptado; el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Las medidas adoptadas más representativas fueron el trabajo de la equidad de género; cursos y seminarios de actualización; talleres para docentes; cartilla “Guía Coeducación”; el trabajo de los docentes en la eliminación de los sesgos de género; la aplicación de modelos pedagógicos adecuados al contexto y proyectos de capacitación en estrategias pedagógicas.

En lo relativo a la adopción de medidas de política pública para eliminar sesgos de género en cuanto a los roles masculino y femenino en los establecimientos educativos, el 36.71% de los entes territoriales encuestados no había adoptado estas medidas de política pública, el 16.46% sí las había adoptado, el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Las medidas adoptadas más representativas fueron las de no asumir roles; trabajar escuelas afectivas y saludables; igualdad de oportunidades para los sexos en los colegios; promoción a la equidad de género; seminarios y talleres de formación dirigidos a padres de familia, docentes y estudiantes; establecer capacidad humana institucional y la inclusión de todos en todas las actividades.

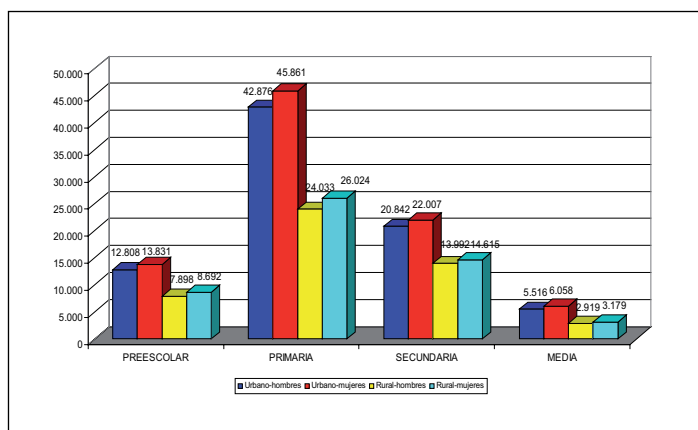
Frente a la adopción de medidas de política pública para eliminar sesgos de género en cuanto a las actividades culturales y deportivas, el 36.71% de los entes territoriales encuestados no las había adoptado, el 16.46% sí contaba con estas medidas; el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Entre de las medidas adoptadas más representativas, se encontraban la recreación y el deporte en equidad; recreación y campeonatos mixtos; el Instituto de Recreación y Deporte de Tunja, como centro para organizar los encuentros deportivos; organización de actividades conjuntas; mayor participación de las niñas; integración de la comunidad educativa en general en actividades culturales y fomento de la participación.

En la adopción de medidas de política pública para eliminar sesgos de género en cuanto a las materias electivas dirigidas a hombres y mujeres, el 37.97% de los entes territoriales encuestados no había adoptado estas medidas de política pública, el 15.19% sí las había adoptado; el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Entre de las medidas adoptadas más representativas, se encontraban currículos genéricos; hombres y mujeres con igualdad de oportunidades en las diferentes modalidades; no se trabajaban las electivas por sexo; llamado a participar en las electivas a la totalidad de los estudiantes, entre otras.

Finalmente, se averiguó si se han adoptado medidas de política pública para formación de docentes en temas de educación desde una perspectiva de género. El 40.51% de los entes territoriales encuestados no las había adoptado, el 12.66% sí había adoptado estas medidas, el 27.85% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 18.99% *No Informa (NI)*. Entre las medidas adoptadas más representativas se encuentran las de aprovechar todas las oportunidades de interacción; los DD. HH. se trabajaban en todas las áreas fundamentales y como proyectos transversales; los DD. HH. se incluyen en todos los procesos de formación; talleres zonales; formación de docentes multiplicadores de derechos humanos y seminarios internacionales, cursos y foros.

Becas de estudio por nivel educativo, zona y sexo. Existía una gran brecha entre la asignación de becas en lo rural y lo urbano. Sin embargo, comparando la brecha entre hombres y mujeres la diferencia no es significativa, razón por la cual se puede afirmar que los entes territoriales que brindaron información no discriminan a la mujer en lo que tiene que ver con la asignación de becas de estudio en todos los niveles; por el contrario, se observa que tanto en lo urbano como en lo rural y en todos los niveles escolares se asignó un mayor número de becas de estudio a las mujeres que a los hombres. Esta conclusión no es definitiva dado que entre el 44.30% y el 45.56% de los entes territoriales encuestados contestó *Información No Disponible (IND)*, entre el 25.32% y el 31.65% contestó cero (0) y tan solo el 11% brindó información significativa. (Ver gráfico 18).

Gráfico No. 18. Becas de estudio por nivel educativo o zona y sexo



Fuente: Defensoría del Pueblo. Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Educación a la Luz del Derecho a la Educación. Aplicación 2005 - Información 2003.

Un total de 140.267 becas de estudio asignadas a niñas en el 2003 de un total de 4.655.411 niñas matriculadas (según la encuesta de la Defensoría) en el mismo período, es decir, el 3.01% no contribuye significativamente a garantizar la accesibilidad de la educación para las niñas.

En materia de sexos, hay más niñas (266.637) que niños (239.844) en preescolar urbano y más niños (90.017) que niñas (83.254) en lo rural oficial. En primaria oficial urbana son más los niños (1.408.295) que las niñas (1.369.962) y en lo rural más los niños (652.159) que las niñas (605.102). En el sector no oficial en primaria hay más niños (342.655) que niñas (325.162) en lo urbano y en la parte rural 28.951 niños y 27.260 niñas. En secundaria son más las niñas (964.578) que los niños (934.110) en lo oficial urbano. En educación media son más las mujeres (323.464) que los hombres (286.301) en lo oficial urbano. En el sector no oficial urbano hay más mujeres (103.125) que hombres (95.250), en lo rural son más las mujeres (5.877) que los hombres (4.148). Como se observa, con la información reportada, las diferencias no son significativas por lo que no se puede hablar de discriminación a favor de uno u otro sexo. (Ver cuadros 16 y 17).

Mujeres gestantes

Frente a la expedición de alguna normativa o directiva orientada a la eliminación de toda *forma de discriminación contra la mujer embarazada en el sistema educativo*. El 12.66% del total de entes territoriales encuestados han expedido este tipo de normativa, sin embargo, el 46.84% no contaba con normativa alguna, el 17.72% contestó *Información No Disponible (IND)* y el 22.78% *No Informa (NI)*. El 12.5% de los departamentos y el 13.04% de los distritos y municipios encuestados, tomaron medidas para eliminar la discriminación contra las niñas embarazadas que estudiaban.

Dentro de las medidas que se contemplaban en los entes territoriales se encontraban la expedición de circulares donde se prohíbe la discriminación contra las estudiantes

embarazadas, esto se tiene en cuenta en la construcción de los manuales de convivencia de los establecimientos educativos oficiales y privados; la orientación de la población educativa; envío de circulares a los directivos docentes recordando la normativa existente sobre el tema; orientaciones técnico-pedagógicas en construcción de manuales de convivencia de acuerdo con fallos de tutela; documentos para la atención integral a la adolescente; la normatividad jurídica a través de los fallos de tutela proferidos por la Corte Constitucional.

Las causas por las cuales no se habían expedido este tipo de normas. Los entes territoriales informaron que en los manuales de convivencia existía la norma para proteger a las niñas embarazadas según sentencias de tutelas concedidas en otras partes del país; existían normas a nivel nacional que se respetaban y utilizaban; no existía dicha discriminación; se obligaba a los directivos al reintegro de la niña embarazada sin requerir documento alguno de carácter general; existían recomendaciones de las secretarías de educación departamentales y municipales que se plasmaban en los manuales de convivencia de los establecimientos educativos, dando así cumplimiento al debido proceso; la problemática se trataba a través de la dirección de núcleo y un proceso de concertación con los rectores para atender a este tipo de población en las jornadas nocturnas y con metodologías Cafam; el sector educativo tenía muy claro los derechos que asistían a las alumnas en estado de embarazo para respetar y dar cumplimiento al derecho; había una norma superior, cómo la Constitución Política y la Corte se había pronunciado al respecto; aunque no existía normativa con respecto a la discriminación de la mujer embarazada, la secretaria de educación municipal de Palmira acogía todas las sentencias de la Corte Constitucional, en este sentido, a través de los supervisores de educación se habían dado instrucciones a las instituciones educativas para ajustar sus manuales de convivencia de acuerdo a dichas sentencias de tutela; faltaba más definición de los temas concernientes a los proyectos transversales como educación sexual y ciudadanía, entre otros; se exigía a las instituciones educativas el respeto de las niñas embarazadas en virtud de los principios y derechos constitucionales.

Adolescentes que resultaron embarazadas durante el año escolar. En establecimientos educativos oficiales urbanos se presentaron 1.748 casos, de los cuales 14 desertaron por motivos distintos al desarrollo del parto y problemas de salud y 10 desertaron porque el establecimiento educativo consideró el embarazo como una falta disciplinaria. Del total de quejas formuladas por estudiantes embarazadas o padres de familia, por considerar haber recibido trato discriminatorio por parte de las directivas o profesores de los establecimientos educativos a causa del embarazo, 479 se presentaron en lo oficial urbano y 10 en lo oficial rural. El departamento de Nariño fue en donde más quejas se presentaron por este motivo, 40 en lo oficial urbano, 10 en lo oficial rural y 8 en lo no oficial urbano, seguido por Caldas con 5 en lo oficial urbano y 5 en lo no oficial urbano; el municipio que reportó mayor número de estas quejas fue Popayán con 428 en lo oficial urbano.

1.3. ALIMENTACIÓN. Primera evaluación de la política pública desde la perspectiva de los derechos humanos en alimentación

En el marco del Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas desde la perspectiva de los Derechos Humanos-ProSeDHer-, surge la iniciativa e importancia de la exigibilidad y realización de los derechos sociales, siendo el derecho a la alimentación uno de los pilares que busca posicionar el tema de la alimentación en todos los ámbitos,

como un asunto inherente a toda la población colombiana, e incidir en la formulación, desarrollo y ejecución de la política pública, en la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos.

Una vez alcanzados los objetivos de las primeras etapas³⁸, la Defensoría del Pueblo presenta el primer informe con los principales avances y limitaciones de la política pública de alimentación desde la perspectiva de las obligaciones y formula las recomendaciones para que se asegure la materialización real del derecho.

El informe se estructuró en capítulos: en el primero se presenta el marco del derecho; en el segundo se hace un análisis de las obligaciones de acuerdo con los elementos esenciales del derecho y el grado de exigibilidad, teniendo en cuenta el tipo de acción o de abstención, es decir, en obligaciones de efecto inmediato y de cumplimiento progresivo; el tercer capítulo contiene una descripción actual de la política pública de alimentación; en el cuarto se hace un análisis de los resultados por componentes y por sujetos de especial protección y en el quinto capítulo, se presentan las conclusiones y recomendaciones pertinentes. Además, el informe contiene una serie de anexos donde aparecen los reportes de salida de la información suministrada por las entidades a las que se les aplicó el instrumento de medición³⁹.

De esta manera se puede asegurar con respecto al derecho a la alimentación, que es uno de los más complejos dentro de los derechos económicos, sociales y culturales- DESC- cuya comprensión, delimitación y estudio requiere la concurrencia y coordinación de varios sectores para el logro de la realización del derecho. Hecho este que ha impedido la visibilidad de responsabilidades, lo cual ha llevado que muchas de las entidades encargadas de la formulación, ejecución y evaluación de la política pública alimentaria no la hayan contemplado como una prioridad de su quehacer diario. Olvidándose de paso los diferentes compromisos que ha adquirido el Estado en materia de realización del derecho a la alimentación.

Aunado a lo anterior, el informe arroja que no se tiene un conocimiento amplio y suficiente y no existe el reconocimiento institucional de que la alimentación es un derecho fundamental dentro de los DESC. Esto se evidencia en el desconocimiento de su marco normativo y las correlativas obligaciones del derecho, a pesar de aplicarse el concepto de la FAO de seguridad alimentaria que no es suficiente para hacer efectiva la realización del derecho a la alimentación.

Desconocimiento que se refleja, a la vez, en la carencia de una política pública alimentaria coherente, que apunte a dar cumplimiento íntegro a las obligaciones del derecho, ya que el Estado se ha limitado a la puesta en marcha de una serie de programas de corte asistencial,

³⁸ Se menciona que la metodología del Programa –ProSeDHer- apunta a delimitar la naturaleza y el contenido mínimo esencial del derecho a la alimentación con las correlativas obligaciones del Estado. Así como la construcción de un instrumento de medición que contiene una batería de indicadores sustentados en el contenido del derecho y las obligaciones del Estado en materia alimentaria, lo cual permitirá establecer el estado de realización y el progreso o regresividad de la política pública alimentaria.

³⁹ El instrumento de medición se aplicó a siete (7) entidades: Ministerio de Agricultura; Ministerio del Ambiente; Ministerio del Interior; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Acción Social, Ministerio de la Protección Social y Ministerio de Educación Nacional.

los cuales se tornan en muchos casos insuficientes, ya sea por la falta de cobertura o la falta de protección de los grupos de especial protección.

Es de anotar que la seguridad alimentaria se alcanza cuando se garantiza la disponibilidad de alimentos, el suministro estable y todas las personas lo tienen a su alcance; en consecuencia, cuando hay una población en inseguridad alimentaria hay una violación a las obligaciones del derecho a la alimentación. Es el caso de Colombia que para el año 2004 informa que el 17% de la población está en inseguridad alimentaria porque no alcanzan a cubrir los niveles de subsistencia y en donde la población en situación de desplazamiento asciende al 12% de las familias⁴⁰.

En cuanto al acceso económico a los alimentos y el uso y utilización biológica deficiente de los nutrientes esenciales, el país sigue informando que hay deficiencia alimentaria y nutricional, es decir, la desnutrición y la malnutrición, la insuficiencia de hierro, vitamina A, sobrepeso y obesidad (especialmente en algunas regiones del país y en grupos poblacionales vulnerables como la población desplazada) son evidencia del no cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado. Pues si bien es cierto que existen acciones de fomento y apoyo alimentario, estos programas se enfocan principalmente hacia la población materno-infantil, para citar algunos de ellos, encontramos: hogares comunitarios de Bienestar; hogares FAMI; desayunos infantiles, restaurantes escolares, entre otros. Sumándose a esto, la falta de articulación de medidas efectivas que impulsen y generen estrategias pedagógicas que influyan en los hábitos saludables para una adecuada alimentación; así como el seguimiento y monitoreo constante de la situación nutricional del país.

En lo pertinente al acceso a la tierra, el informe señala que el porcentaje de cobertura y uso de tierras agrícolas es ínfimo frente a las necesidades de abastecimiento de la población colombiana, siendo este un generador del hambre y por consiguiente violatorio del derecho a la alimentación. Dejando de lado que la propiedad de la tierra juega un papel predominante en el abastecimiento, pues según datos del Banco Mundial sobre el coeficiente de Gini relacionado con la propiedad de tierra, en Colombia este equivale a 0.85⁴¹, lo que demuestra que existe desigualdad en la distribución de la tierra.

Es así que según un estudio del Instituto Agustín Codazzi y la Corporación Colombiana para la Investigación Agropecuaria –Corpoica– revela que la propiedad de las tierras la tienen 2.428 propietarios públicos y privados que poseen 44 millones de hectáreas del territorio registrado catastralmente; donde un 0.06 de los propietarios son dueños del 53.5% del área predial rural, es decir, el promedio por propietario equivale a 18.093 hectáreas. Por su parte, los pequeños productores (55.6% de los propietarios) son dueños de un área equivalente al 1.7% del territorio y con predios menores a 3 hectáreas; en el centro unos 12 millones de hectáreas con una superficie promedio entre 20 y 100 hectáreas pertenecen a cerca de 402.155 propietarios⁴².

⁴⁰ PMA-OPS. Estado nutricional, de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en Colombia, 2005.

⁴¹ El Derecho a la alimentación en Colombia: situación, contexto y vacíos. Citado en Deininger, Klaus e Isabel Lavadenz. Colombia: política agraria en transición. E: Boletín en Breve, Bogotá. X/04. Pág. 39.

⁴² Ibidem. tomado del informe IGAC- Corpoica. Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia. Bogotá. 2002.

Lo anterior, afecta de manera contundente la accesibilidad física y económica de los alimentos para la población en general y origina un incumplimiento por parte del Estado en la garantía de sus obligaciones. Aunque existen algunas medidas dirigidas a grupos específicos, como las poblaciones desplazadas por el conflicto interno, estas no han sido suficientes para asegurar la plena realización del derecho a la alimentación, es decir, si no se remueven las barreras u obstáculos que impiden a las personas acceder a la alimentación adecuada y a los medios para obtenerla, nunca se podrá atacar el problema del hambre y la malnutrición.

A pesar de la existencia de estudios realizados por organismos internacionales como el Programa Mundial de Alimentos, OPS y CICR, que informan sobre quiénes están en inseguridad alimentaria y cuáles son los mayores grados de desnutrición, identificados en el Estudio Nacional de Demografía y Salud del año 2000. Las entidades no lo han acogido como punto de referencia para la toma de medidas dirigidas a bajar los índices de desnutrición.

Por último, no existe un sistema único de información que dé cuenta del derecho a la alimentación dentro de una política pública de seguridad alimentaria y nutricional, coherente y articulada. Por lo tanto, el Estado colombiano carece de metas, indicadores y sistemas de vigilancia confiables, respecto al seguimiento del nivel de realización del derecho a la alimentación. La información suministrada por las entidades sólo hace alusión a programas, a sistemas de información de gestión, mas no se contempla el derecho como un todo, cuyo fin no es otro que el de permitir la plena realización del derecho a la alimentación.

1.4. VIVIENDA. Informe sobre el derecho a una vivienda digna y adecuada en Colombia

La Defensoría del Pueblo en ejercicio de sus funciones misionales y en aras de contribuir a la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a una vivienda digna y adecuada, adelantó acciones orientadas a garantizar este derecho en todo el territorio nacional, conforme lo disponen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa interna.

Dentro de estas acciones se realizó un convenio con la Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular, Fedevivienda, para llevar a cabo programas de capacitación en cuatro ciudades del país: Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali. En el marco de este convenio se capacitaron alrededor de 270 personas de las diferentes organizaciones sociales, gremios, academia, líderes comunitarios, entes de control y comunidad en general, entre otros actores.

El contenido de esta capacitación se centró, por un lado, en desarrollar los conceptos básicos sobre derechos humanos y políticas públicas como eje central y fundamental para el diseño y formulación de las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos, y, por el otro, a profundizar en el contenido esencial del derecho a una vivienda digna y adecuada como lo disponen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa interna del país.

Asimismo se avanzó, más allá del concepto de vivienda, en la noción de hábitat, territorio y derecho a la ciudad. Conceptos estos que ameritan un profundo análisis toda vez que son elementos esenciales para garantizar de manera integral el derecho a una vivienda digna y adecuada a toda la población colombiana, en particular a la más desfavorecida.

En el marco de esta capacitación se presentaron diferentes puntos de vista por parte de los conferencistas y participantes. A continuación se presentan algunas de las conclusiones y reflexiones más relevantes que surgieron en el desarrollo de este curso.

- En primer lugar se converge en la importancia y necesidad de diseñar e implementar políticas públicas de vivienda con enfoque de derechos humanos, con el propósito de garantizar a toda la población el derecho a una vivienda en condiciones dignas y adecuadas.

- Igualmente, se concluye que es imperioso incluir en los Planes de Ordenamiento Territorial, directrices para el desarrollo efectivo de mejores soluciones de vivienda para toda la población, en especial para los grupos y personas más vulnerables, vistas estas directrices desde la perspectiva de los derechos humanos. Aunado a ello se deben implementar los instrumentos apropiados para poner en vigor el concepto de plusvalía establecido en la Ley 388 de 1997, en aras de adelantar proyectos de vivienda digna para la población más necesitada.

- Se señaló que es necesario que se garantice que los proyectos de vivienda de interés social cumplan con los requisitos mínimos de construcción y sismorresistencia y cuenten con los servicios públicos domiciliarios necesarios. Lo anterior en aras de asegurar a las familias o a sus habitantes una vida digna y segura.

- Se debe propender por el desarrollo de programas que garanticen la legalización de los predios de las personas que poseen viviendas sin esta protección, en particular a los grupos y personas de especial protección: en situación de desplazamiento, mujeres y hombres cabezas de hogar, campesinos, entre otros. Se destacó la importancia de garantizar la identidad cultural y las condiciones de hábitat de la población que por sus condiciones etnoculturales así lo requieran.

- Teniendo en cuenta que la política de subsidios ha sido la bandera de muchos gobiernos, es imperioso entonces, focalizar esta política en la población más desprotegida y asegurar su real aplicación para que contribuya a la materialización del derecho a una vivienda digna y adecuada. Con un seguimiento continuo y riguroso.

- También se consideró relevante diseñar una política de hábitat que garantice no sólo el derecho a una vivienda digna, en condiciones adecuadas, sino todos los atributos que encierra este concepto.

- Se debe realizar un censo efectivo que dé cuenta del déficit cuantitativo habitacional, y construir los proyectos de vivienda necesarios para disminuirlo. Además bancos de tierras que garanticen una vivienda en condiciones dignas y adecuadas. En consecuencia se requiere desarrollar e implementar sistemas eficaces de financiación a largo plazo que permitan a las personas acceder a créditos de vivienda acordes con su capacidad de pago para de esta manera reducir el déficit habitacional.

Como se puede apreciar, las anteriores conclusiones y recomendaciones se enmarcan dentro de los elementos mínimos que determina el Comité de Derechos Económicos,

Sociales y Culturales en la Observación General No. 4, como esenciales para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; habitabilidad; lugar; gastos soportables; asequibilidad; y adecuación cultural.

Las anteriores consideraciones llaman a la reflexión, toda vez que se puede percibir claramente la ausencia del Estado y en particular de los hacedores y ejecutores de las políticas públicas en vivienda en el sentido de que estas no se diseñan desde una perspectiva de los derechos humanos.

Diseñar políticas públicas sin este enfoque es transgredir el derecho a todas las personas a que no solo disfruten de seguridad, paz y tranquilidad en algún lugar, sino que también se vulneran otros derechos importantes como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo, a la alimentación, incluso a la vida, entre otros. Es decir, no solo se violan los derechos económicos, sociales y culturales, sino en consecuencia los civiles y políticos y con ello se acentúa su interdependencia e indivisibilidad.

1.4.1. Resolución defensorial número 049 del 22 de mayo de 2007. El Derecho a una vivienda adecuada: problemática de vivienda de interés social en el departamento del Atlántico.

La Defensoría del Pueblo por información del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en liquidación, tuvo conocimiento de diversas irregularidades presentadas en la construcción de varios proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas mínimas sobre sismorresistencia establecidas en la Ley 400 de 1997⁴³. Estas falencias se han venido presentando en algunos municipios del territorio nacional, y de manera especial en el departamento de Atlántico. En este marco el ejercicio defensorial tiene el propósito de proteger los derechos fundamentales de las familias afectadas y garantizar la conservación de sus derechos humanos, entre ellos, el derecho a una vivienda digna y adecuada, conforme lo establecen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Defensoría revisó y estudió el contenido de las Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismorresistente, NSR 98 (Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios) que establecen los “criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo con el fin de reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas y defender, en lo posible, el patrimonio del Estado y los ciudadanos”. Igualmente se estudiaron los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con el derecho a la vivienda. A través de la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico, se hizo visita de campo a los municipios de Puerto Colombia, Malambo, Galapa, Luruaco, Campo de la Cruz y Ponedera, con el propósito de verificar las posibles irregularidades presentadas en las viviendas construidas en estos municipios entre 1999 y 2002. En dichas visitas se constató en cada proyecto de vivienda la falta de servicios públicos, la insalubridad ambiental y las innumerables deficiencias en las estructuras de las viviendas.

⁴³ Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismorresistentes.

En varias zonas de la geografía nacional se construyeron viviendas de interés social entre el año 1999 y 2002. Estos proyectos de vivienda presentan fallas estructurales que ponen en riesgo el derecho a la vida de las personas que allí habitan.

Los departamentos que construyeron proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas sobre sismorresistencia de acuerdo con documentos e información del Inurbe en liquidación, son: Antioquia, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Sucre, Valle y Atlántico.

Para el departamento del Atlántico, en particular, se contrató a la Sociedad de Ingenieros del Atlántico para que realizara un estudio técnico sobre el “Cumplimiento de normas sismorresistentes (Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios) en proyectos de vivienda de interés social, ejecutados en el departamento del Atlántico, en los que fueron aplicados subsidios de vivienda por parte del INURBE”.

Estos proyectos se realizaron con recursos provenientes del Gobierno Nacional, asignados a través del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, hoy, Inurbe en liquidación, entidad encargada para esa fecha de administrar los recursos del Estado en esa materia. En su mayoría las viviendas fueron construidas sin adecuadas estructuras⁴⁴, en bloque de arcilla, no cuentan con los servicios públicos completos, sin vigas de amarre inferior o superior, con mampostería⁴⁵ simple en bloque de perforación horizontal y no cuentan con columnas de confinamiento⁴⁶. Lo anterior vulnera el derecho a una vivienda digna de quienes adquirieron vivienda en estas condiciones, además se pone en riesgo no solo el disfrute pleno de este derecho, sino además el derecho a la vida, a la integridad física y a la salud.

El informe técnico presentado por la Sociedad de Ingenieros del Atlántico establece que las viviendas fueron evaluadas conforme a las disposiciones y parámetros establecidos en la Ley 400 de 1997, teniendo en cuenta cuatro elementos esenciales relacionados en el Título D Mampostería Estructural y el Título E Casa de Uno y Dos Pisos. Estos títulos hacen referencia a columnas de confinamiento, vigas de amarre, vigas cintas y espesor del mortero de pega entre los bloques, entre otras medidas importantes. Este informe, una vez realizado un profundo estudio de campo y oficina sobre el tema, concluye que la mayoría de las viviendas del departamento del Atlántico, objeto de esta investigación, no cumplen con las normas mínimas sobre sismorresistencia. En el evento de presentarse sismos moderados, fuertes vientos o similares, las vidas de las personas que las habitan están en alto riesgo. El incumplimiento de las normas sobre sismorresistencia ponen en riesgo las vidas humanas, la estabilidad y durabilidad de la construcción llevada a cabo sin estos mínimos requisitos.

También se señala en el informe que el estudio realizado a estas viviendas no llega hasta el análisis de vulnerabilidad sísmica de las mismas, pero los detalles plasmados en las fotografías hablan de una suma de errores que pueden llevar al colapso parcial o total de la construcción, aun sin que ocurran eventos fuertes de la naturaleza. Gran parte de los hechos

⁴⁴ Son los elementos que cargan una edificación como columnas, vigas y muros.

⁴⁵ Obra de construcción hecha con ladrillos o bloques de concreto.

⁴⁶ Elemento vertical reforzado que se coloca embebido en el muro para resistir las fuerzas horizontales producidas por un sismo.

referidos en el informe indican la vulneración de los diferentes tratados internacionales de derechos humanos y de la Constitución Política, toda vez que estos documentos buscan proteger el derecho a que todas las personas deben gozar de una vivienda en condiciones dignas y adecuadas, en especial cuando se trate de sujetos y grupos más desprotegidos.

El contenido mínimo del derecho a gozar de una vivienda digna y adecuada comprende la disponibilidad y acceso de servicios públicos domiciliarios, la calidad de los materiales que se utilizan para la construcción e infraestructura, con el propósito de preservar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, entre otros aspectos, de sus habitantes. Por lo anterior, es imperioso que las viviendas cuenten con los requisitos mínimos establecidos en las normas relacionadas con el tema de sismorresistencia, en particular las establecidas en la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

Asimismo fue importante llamar la atención en cuanto al número y el valor de los subsidios que fueron asignados y entregados en el departamento del Atlántico, con el propósito de adelantar 34 proyectos en 13 de sus municipios⁴⁷. El número de subsidios entregados ascendió a 6.183, equivalentes a \$39.625.397.348 de pesos. Lo anterior es relevante en el entendido de que el subsidio de vivienda es una parte importante para que las personas con bajos recursos puedan adquirir una vivienda en condiciones adecuadas que les permita vivir dignamente.

También se entregaron 3.199 subsidios para desarrollar diferentes proyectos en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Sucre y Valle del Cauca, por valor de \$20.678.999.483. Para estos proyectos no se realizó estudio técnico ni visitas de campo que dieran cuenta del estado en que se encuentran actualmente las viviendas.

Las anteriores consideraciones llevaron a la Defensoría del Pueblo a adelantar una audiencia defensorial en aras de poner en conocimiento a las autoridades competentes de las diferentes irregularidades que se presentan en los diversos proyectos de vivienda de interés social, particularmente, en el departamento del Atlántico.

1.5. La Investigación para la acción y su incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas

La Defensoría Delegada para el Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos, en observancia del instructivo de investigación para la acción, realizó dos investigaciones que a continuación se presentan:

1.5.1. La gratuidad de la educación es un derecho

En materia del derecho a la educación, a partir del segundo semestre de 2005 y hasta el primer semestre de 2007, la Defensoría Delegada para el Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos y el Programa de Seguimiento

⁴⁷ Baranoa, Barranquilla, Campo de la Cruz, Galapa, Malambo, Palmar de Varela, Ponedera, Puerto Colombia, Sabanalarga, Santa Lucía, Santo Tomás, Soledad y Suan.

y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos - ProSeDHer, realizó una investigación para determinar los problemas claves en la realización del derecho a la educación gratuita en Colombia. Esta investigación contiene algunas recomendaciones encaminadas a garantizar que en las políticas y las prácticas del Estado se tenga en cuenta el cumplimiento de la obligación internacional del Estado colombiano de garantizar educación gratuita para toda la niñez en edad de escolarización obligatoria. Para lo anterior, se trató de establecer a nivel nacional cómo el Estado y, más específicamente, los diferentes entes territoriales del país están manejando el cobro de derechos académicos y demás cobros asociados con la prestación del servicio educativo en los distintos establecimientos educativos de sus respectivas jurisdicciones, con el propósito de determinar si la existencia de cualquier cobro genera a su vez barreras en el acceso a la educación.

Se analizaron los cuatro planes nacionales de desarrollo comprendidos entre 1990 y 2006, observando con mucha preocupación que no se ha incluido el compromiso de gratuidad de la educación básica primaria, de acuerdo con lo contemplado en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Lo anterior, evidencia la ausencia de *voluntad política* para dar cumplimiento a este compromiso. Los esfuerzos enunciados en los planes de desarrollo son muy genéricos, lo que implica una ausencia de propósitos frente a esta obligación. Se requiere que los planes de desarrollo implementen o incorporen la gratuidad de la educación y que este compromiso obligadamente se refleje en los entes territoriales.

Del análisis de los actos administrativos expedidos por los entes territoriales departamentales y municipales del país para regular el cobro de costos educativos, se observó que algunos basan la identificación del nivel socioeconómico de los educandos en el estrato que aparece en un recibo de servicio público, *sin detenerse a identificar si las familias de estos niños están en condiciones de pagar los costos educativos, cuando lo que debe identificarse es si las familias perciben un ingreso de manera regular, o si, por el contrario, tienen inestabilidad en sus ingresos, y si estos son suficientes, para la permanencia de los educandos en el sistema educativo.*

También, se determinó que en el año 2005, de los 1.098 municipios del país, 977 (88.98%) cobraban por concepto de derechos académicos, servicios complementarios y otros cobros. Los 121 (11.02%) municipios restantes no realizaban cobro alguno por concepto de derechos académicos en educación preescolar y básica primaria. Sin embargo, sí realizaban cobros por servicios complementarios tales como sistematización de calificaciones y boletines, carnés, agendas que incluyen el manual de convivencia, certificados y constancias de cualquier índole, entre otros. Para el año 2006, de los 1.098 municipios del país, 721 (65.66%) cobraban por concepto de derechos académicos, servicios complementarios y otros cobros. Los 377 (34.34%) municipios restantes no realizaban cobro alguno por concepto de derechos académicos en educación preescolar y básica primaria. Sin embargo, sí realizaban cobros por servicios complementarios tales como sistematización de calificaciones y boletines, carnés, agendas que incluyen el manual de convivencia, certificados y constancias de cualquier índole, entre otros.

Se estableció que en el año 2006, los departamentos que cobraban las tarifas más elevadas por concepto de derechos académicos fueron Antioquia, Huila y Tolima con valores superiores a \$150.000 anuales. Los municipios certificados que cobraban las tarifas más elevadas por concepto de derechos académicos fueron Itagüí, Envigado, Ibagué, Cartago, Duitama, Neiva, Florencia, Popayán y Lórica con montos superiores a los \$100.000 anuales.

Aunado a lo anterior, en las normas de los departamentos y los municipios certificados se contemplaba el cobro de servicios complementarios tales como sistematización de informes escritos de evaluación, elementos de papelería, manual de convivencia, carné estudiantil, aporte de material didáctico, certificados, constancias, entre otros.

De los resultados obtenidos de una encuesta se puede afirmar que, para el año 2005, a pesar de que las medidas tanto políticas como legislativas se concebían procurando tener en cuenta a aquellos grupos que por ser vulnerables merecían la mayor protección del Estado, no se puede decir lo mismo con la implementación de aquellas medidas ya que, como se pudo observar, ante la pregunta de si las instituciones educativas encuestadas llevaban un censo de los grupos vulnerables o en condiciones de vulnerabilidad, a los cuales, según la norma, se les aplicaba gratuidad, la respuesta no fue alentadora, pues en muchos de los establecimientos educativos encuestados no se identificaban, ni se llevaban unas estadísticas depuradas de esos grupos de personas. Por otro lado, en los casos en que contestaron que sí llevaban tales estadísticas, no aplicaban la gratuidad de manera adecuada, ya que al indagar por el número de niños pertenecientes a determinado grupo vulnerable, la gran mayoría de los establecimientos educativos encuestados contestó que no contaban con estudiantes pertenecientes a tales grupos.

Las encuestas. Del análisis de la información reportada por 118 instituciones educativas públicas encuestadas del distrito de Bogotá y por 98 instituciones educativas públicas encuestadas del distrito de Barranquilla se concluye lo siguiente:

En el año 2005 se realizó la encuesta en Bogotá. De esta se pudo inferir que las instituciones educativas públicas de este distrito no tenían un conocimiento claro del Decreto 135 de 1996, y, más específicamente de su artículo sexto, que establece que para la determinación y autorización del cobro de derechos académicos los establecimientos educativos estatales del país deben tener en cuenta cinco escalas. La encuesta arrojó que en el distrito capital se tenía en cuenta tan solo una de estas escalas, el nivel socioeconómico de la familia, es decir, que tuviera capacidad de pago.

Igualmente, se constató que de 98 instituciones educativas públicas, 5 aplicaban gratuidad en derechos académicos a la totalidad de la población estudiantil, 22 a entre 100 y 500 estudiantes, 19 a entre 1 y 100 estudiantes, 18 a más de 1.000 estudiantes y 11 a entre 500 y 1.000 estudiantes.

Las 118 instituciones educativas públicas encuestadas reportaron que 51.738 estudiantes aproximadamente no pagaban por concepto de derechos académicos, lo que significaba que, en promedio por institución educativa, se aplicaba la escala de gratuidad en derechos académicos a 438 estudiantes. La información anterior no incluía el número de niños de los cinco establecimientos educativos encuestados que contestaron que aplicaban gratuidad a la totalidad de la población. Sin embargo, se presentó una institución educativa encuestada que cobraba derechos académicos a la totalidad de estudiantes sin tener en cuenta la escala de gratuidad definida en el artículo 6° del Decreto 135 de 1996.

Asimismo, se trataba de focalizar la gratuidad de derechos académicos en dos grupos poblacionales desfavorecidos como son: la población desplazada y la población residente en estrato 1; sin embargo, se puede inferir que tan solo el 14.41% de los establecimientos educativos públicos de Bogotá tenía en cuenta a los estudiantes hijos de madres cabeza de

hogar y solo el 11.86% tenía en cuenta a los estudiantes provenientes de familias afectadas por fenómenos naturales.

Se corroboró que los establecimientos educativos oficiales encuestados, identificaban a los estudiantes cuyas familias se veían afectadas por el desplazamiento forzado. Asimismo, identificaban a los estudiantes residentes en estratos 1 y 2 a través de la presentación de un recibo de servicio público en el momento de realizar la inscripción y matrícula de los educandos. Sin embargo, es importante decir que existía un requisito que podía dificultar que la población en situación de desplazamiento se beneficiara de la gratuidad en derechos académicos y costos complementarios: la certificación que los acredita como desplazados por el conflicto armado.

Se evidenció que los establecimientos educativos encuestados no tenían en cuenta, al momento de realizar el cobro de derechos académicos y servicios complementarios, si los estudiantes eran hijos de madres cabeza de hogar. La Defensoría del Pueblo considera importante hacer énfasis en este tema debido al aumento significativo de este tipo de familias en el país.

Es importante destacar que una de las escalas para la determinación y autorización del cobro de derechos académicos establecidas en el artículo 6 del Decreto 135 de 1996, por el cual se regulan los cobros por concepto de derechos académicos en los establecimientos educativos establece que: (...) *según la composición del núcleo familiar, que tiene en cuenta el número de educandos por familia en el momento de definir la gratuidad o el cobro de derechos académicos y, adicionalmente, la mayoría de edad de los mismos o cualquiera otra clase de emancipación (...)*, lo que significa que los establecimientos educativos deben identificar la existencia o no de hermanos, para así poder establecer el monto que se ha de cobrar por concepto de derechos académicos para cada uno de los estudiantes que forman parte de un mismo núcleo familiar; sin embargo, al mirar los resultados arrojados por la encuesta aplicada en Bogotá, se puede inferir que tan solo en 48.31% de los establecimientos educativos encuestados en el año 2005, se identificaban a los estudiantes que formaban parte de un mismo núcleo familiar, lo cual evidencia que no se estaba aplicando adecuadamente lo establecido tanto en el decreto en mención como en el acto administrativo expedido por el distrito para regular los costos educativos.

De los ciento dieciocho establecimientos educativos encuestados, dieciséis afirmaron que contaban con servicio de transporte escolar de los cuales uno cobraba por este servicio. Finalmente, de los ciento dieciocho establecimientos educativos encuestados, ciento ocho prestaban el servicio de alimentación escolar y lo hacían de manera gratuita, a través del refrigerio escolar que ofrecía la Secretaría de Educación con la cooperación de entidades privadas.

La encuesta en Barranquilla. Se realizó en el 2005 y produjo los siguientes datos: En cuanto al cobro de derechos académicos se tenía en cuenta el nivel socioeconómico de la familia y la escala de composición del núcleo familiar a través de la determinación del número de educandos hermanos que asistían al mismo establecimiento educativo.

De doce instituciones educativas encuestadas, tres aplicaban la escala de gratuidad en derechos académicos a más del 50% de la población educativa y las nueve restantes lo hacían a menos del 50% de la población educativa, siendo necesario que esta proporción se aumente significativamente.

En setenta y cuatro instituciones educativas, 13.095 estudiantes aproximadamente no pagaban por concepto de derechos académicos, lo que significaba que, en promedio, por institución educativa se aplicaba la escala de gratuidad en derechos académicos a 177 estudiantes. La información anterior, no incluía el número de niños de los establecimientos que contestaron que aplicaban gratuidad en derechos académicos a la totalidad de la población. Sin embargo, se encontró una institución educativa dentro de las encuestadas que cobraba derechos académicos a la totalidad de los estudiantes, sin tener en cuenta la escala de gratuidad definida en el artículo 6 del Decreto 135 de 1996.

En lo relacionado con los criterios que se tenían en cuenta en Barranquilla para determinar la gratuidad en el cobro de derechos académicos, el 12,04% tenía en cuenta que los estudiantes pertenecieran a población socioeconómica de estratos 1 y 2; el 7,41% que los estudiantes pertenecieran a población desplazada; el 0,93% que los estudiantes fueran hijos de madres cabeza de hogar y el 1,85% que los estudiantes fueran hijos de celadores y celadoras de los establecimientos educativos estatales. Dentro de los criterios adicionales a los mencionados anteriormente, el 3,70% tenía en cuenta el buen rendimiento académico y el 2,78% la capacidad de pago de las familias, asociada con la extrema pobreza.

En los 98 establecimientos educativos encuestados, se evidenció que el 50,93% no identificaba a la población desplazada; razón por la cual se puede concluir que no se aplicaba de manera adecuada la gratuidad para esta población. La alcaldía del distrito debe tomar las medidas correctivas del caso, toda vez que en el Decreto 216 de 2003, por el cual se expide el reglamento territorial de costos educativos y derechos académicos en la educación formal y no formal en el distrito de Barranquilla para el año 2004-2005, se establecía que para los niños y niñas pertenecientes a familias víctimas del desplazamiento forzado se debía garantizar la gratuidad y el cupo en los establecimientos educativos con recursos provenientes del Fondo de Inversión para la Paz y recursos propios del distrito. La identificación de este grupo poblacional se realizaba a través de la presentación del Registro Único de Población Desplazada que, tal como se dijo anteriormente, puede ser un requisito que dificulte que este grupo poblacional vulnerable sea totalmente beneficiado por lo establecido en la norma.

De igual manera, se evidenció que el 58,33% de los establecimientos educativos encuestados identificaba a la población según su nivel socioeconómico y tan solo el 25% de los establecimientos educativos públicos encuestados identificaban a los educandos hijos de madres cabeza de hogar, razón por la cual se puede concluir que no se aplicaba de manera adecuada la escala de gratuidad para cada uno de estos grupos poblacionales.

También se evidenció que tan solo el 12,04% de los establecimientos educativos identificaban a los estudiantes hijos de familias afectadas por fenómenos naturales, por lo cual se concluye que no se aplicaba de manera eficiente la gratuidad para esta población. Igual porcentaje de establecimientos educativos encuestados identificaban a los estudiantes hijos de familias indigentes.

Los establecimientos educativos, ante la pregunta de si llevan un censo de los estudiantes hijos de familias indigentes, contestaron que sí lo hacen el 12,04%, no llevan censo el 83,33% y no contesta el 4,63%. La Defensoría del Pueblo considera pertinente preguntar por esta población, aunque no esté beneficiada por el acto administrativo que regula cobros educativos.

En el estudio del nivel socioeconómico para la determinación del cobro de derechos académicos, los establecimientos educativos tenían en cuenta lo siguiente: el 25.93% el estrato de los padres de familia, el 19.44% el nivel de ingreso de los padres y el 2.78% la profesión de los padres.

Se evidenció que el 61.11% de los establecimientos educativos identificaba a los estudiantes con hermanos en el mismo recinto educativo, lo cual no permite concluir que no se estuviera aplicando de manera eficiente lo establecido frente al ingreso de dos (2) o más estudiantes que pertenecieran a un mismo grupo familiar (hermanos). El descuento del 50% del valor les correspondía, de acuerdo al nivel educativo.

Ante la pregunta de si contaban con servicio de transporte escolar, el 95.37% de los establecimientos educativos contestó que no contaba con el servicio y el 3.70% contestó que sí, de los cuales ninguno lo hacía en forma gratuita. Se evidencia una ausencia de medidas encaminadas a asegurar el servicio de transporte escolar en los establecimientos educativos del distrito.

Ante la pregunta de si contaban con servicio de alimentación escolar, el 37.96% de los establecimientos educativos contestó que no contaba con el servicio y el 60.19% contestó que sí. De los sesenta y cinco establecimientos educativos encuestados que contestaron que sí prestaban el servicio de alimentación escolar, veintitrés lo hacía de manera gratuita, a través del desayuno y los comedores escolares a cargo del ICBF; los cuarenta y dos establecimientos restantes cobraban una cuota de \$300 por desayuno.

1.5.2. El derecho individual al trabajo de la comunidad raizal en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

La Defensoría Delegada para el Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos con el apoyo de la Oficina Seccional de San Andrés, así como del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos - ProSeDHer adelantó una investigación en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para dilucidar la situación de la comunidad raizal, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, más exactamente en relación con su actividad laboral.

La Constituyente de 1991 consideró necesario establecer una normativa especial, mediante las disposiciones contenidas en el artículo 310 de la Constitución Política, con el propósito de conservar la identidad cultural de las comunidades raizales que habitan dicho archipiélago. Con fundamento en la norma constitucional mencionada, han sido dictadas diferentes disposiciones: la Ley 47 de 1993, que regula el artículo 310 constitucional⁴⁸; la Ley 915 de 2004, por la cual se dicta el estatuto fronterizo para el desarrollo económico y social del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el Decreto 2762 de 1991, proferido con fundamento en el artículo transitorio 42 de la Constitución Política, que establece la reglamentación para el control de la densidad poblacional en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

⁴⁸ La norma constitucional mencionada se refiere a normas en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico.

El artículo 310 constitucional, fue expedido por la Asamblea Constituyente para redefinir el régimen de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ante la seria problemática que enfrentaba la entidad territorial en relación con múltiples aspectos entre los que se destacaban problemas culturales de la comunidad nativa, notable deterioro del medio ambiente y la sobrepoblación de las islas. El reconocimiento constitucional de una comunidad étnica especial y diferente, junto con las normas legales que fueron expedidas en desarrollo de la Constitución de 1991, generó en la población raizal expectativas de cambio. Sin embargo, las normas especiales al parecer han resultado insuficientes frente a la realidad que deben enfrentar cotidianamente las personas de la comunidad étnica, que han sido reiterativas en manifestar, por distintos medios, su honda preocupación ante posibles actos de discriminación y de desplazamiento laboral.

Referirse al tema de la exclusión laboral en el departamento insular es un asunto que genera muchas sensibilidades debido a que gran parte de la fuerza laboral del departamento está conformada por la población del territorio continental colombiano que tiene residencia legal en el archipiélago y que por ello tiene derecho a laborar de manera permanente, según los términos del Decreto 2762 de 1991. Sin embargo, es necesario crear espacios de reflexión sobre la situación laboral de la comunidad raizal, en todos los niveles, tanto en el sector público como en la empresa privada, a fin de ampliar la visión del problema para discutir abiertamente los mitos, las verdades y los abundantes estereotipos que existen en relación con el empleo de personas pertenecientes al grupo étnico raizal. Por lo anterior, el propósito del estudio es suscitar en la comunidad en general, y en particular en las autoridades públicas, una primera reflexión sobre la realidad del empleo de la comunidad raizal; dentro de un ambiente de tolerancia y respeto donde las desigualdades, restricciones, exclusiones o preferencias en materia laboral constitutivas de actos de discriminación sean efectivamente eliminadas ya que las personas de la comunidad raizal tienen el derecho y la capacidad de aportar sus habilidades y conocimientos a su propio desarrollo y al de su comunidad.

De conformidad con la investigación llevada a cabo, se puede concluir que la participación de los miembros de la comunidad raizal en el desempeño de cargos en la administración pública es significativa en las entidades gubernamentales del nivel departamental, en donde se registra una representación del 74% entre hombres y mujeres del mencionado grupo étnico. En las demás entidades gubernamentales, como es el caso de la Rama Judicial y las entidades oficiales del orden nacional, la participación de miembros del grupo étnico raizal es levemente superior al de personas que no son miembros del mismo. En la Rama Judicial el 54% de los empleados son raizales y el 46% son personas no raizales; en las entidades oficiales del orden nacional el 58% son personas del grupo étnico raizal y el 42% son personas no raizales.

La situación laboral de los miembros de la comunidad raizal cambia sustancialmente cuando se analizan los datos obtenidos en relación con las empresas y entidades privadas, que en efecto son los mayores empleadores: el 23% del total de empleados del sector productivo son raizales mientras que el 77% son personas no pertenecientes a la comunidad étnica raizal.

Del sector productivo se estima necesario hacer referencia específica al sector hotelero, empleador por excelencia en un territorio de innegable vocación turística: el 81.7% de los empleados son personas no pertenecientes a la comunidad étnica raizal y el 18.3% raizales.

En el municipio de Providencia y Santa Catalina la situación es diferente ya que el 73% de los empleados del sector productivo (hotelería) son miembros de la comunidad raizal, el 27% restante son personas no raizales.

Los resultados permiten concluir que las quejas de los miembros y líderes de la comunidad raizal tienen fundamento por cuanto en el sector productivo –hoteles, grandes almacenes y supermercados, agencias de viajes– la vinculación de personal raizal es notablemente más baja que el de personas no raizales.

Respecto de la falta de oportunidades laborales para la comunidad raizal el profesor W. Petersen⁴⁹ manifestó en el ciclo de conferencias llevado a cabo por la Universidad de los Andes en San Andrés isla, lo siguiente:

“Esto es muy evidente si se mira la cantidad de desempleados que hay entre el personal nativo: los bancos y el comercio, así como hoteles y otros sitios que se supone necesitan personal bilingüe para atender al turismo creciente, solamente emplean un mínimo de personal isleño”.

La antropóloga M. Ruiz hace referencia a la contratación preferente de continentales en la construcción de la infraestructura para el puerto libre y, conforme a la investigación realizada, esta tendencia se ha conservado a pesar de haber transcurrido medio siglo desde la implantación del puerto libre.

Las razones o motivos que expliquen la baja ocupación de mano de obra raizal no fue tema de la investigación realizada. Sin embargo, no es aventurado señalar que la principal razón de esta situación no se encuentra radicada en la calificación, formación o experiencia de la mano de obra. Sin duda que para algunos cargos del sector productivo se requiere personal altamente calificado, pero estos representan una mínima parte de todo el personal contratado en el sector productivo, en donde la mayor parte de los cargos se encuentran representados en los niveles asistencial y técnico. Por ello se considera que la explicación de este particular fenómeno puede hallarse en el conflicto cultural, social y étnico existente entre las comunidades que han participado en la transformación del archipiélago a partir de la década de los cincuenta.

Esta explicación parece razonable, sobre todo si se contrasta con la ocupación de personal raizal en el municipio de Providencia y Santa Catalina. Se piensa que Providencia tuvo la oportunidad de “mirarse en el espejo” de su isla hermana y a partir de ello, tomar medidas preventivas que han resultado eficaces, por cuanto han evitado la reproducción del fenómeno de sobrepoblación, que trajo consigo el desplazamiento laboral, entre otras cosas, como ya se ha mencionado.

El tema del crecimiento poblacional en el departamento archipiélago ha sido motivo de constantes e intensos debates, que han ocasionado serios distanciamientos entre las diferentes comunidades que habitan el territorio insular. Los líderes de los diferentes grupos raizales siempre han señalado el aumento de la densidad poblacional como uno de los problemas más críticos que afecta a los miembros de la comunidad nativa raizal, con

⁴⁹ PETERSEN, Walwin. Cultura y tradición de los habitantes de San Andrés y Providencia. San Andrés y Providencia: tradiciones culturales y coyuntura política de Isabel Sanclemente. (Bogotá: Ediciones Uniandes), 1989. p. 133.

todas sus graves consecuencias para la conservación de los recursos naturales y ambientales del archipiélago.

El acelerado proceso migratorio requirió la adopción de medidas especiales para regular la circulación y residencia en el territorio insular. Sin embargo, luego de más de una década de haber sido expedido el Decreto 2762 de 1991, puede afirmarse que estas medidas han sido insuficientes y que el control de la densidad poblacional no se ha alcanzado, ya que parece claro que no sólo se requiere controlar drásticamente los procesos migratorios hacia el departamento archipiélago, sino que igualmente es necesaria la puesta en marcha de programas para motivar el regreso a sus lugares de origen de personas que tienen legalizada su residencia en el archipiélago, quienes no están obligadas a renunciar a sus derechos legalmente adquiridos. A este respecto, debe destacarse que resultó muy oportuno el programa de retorno voluntario adelantado por la Red de Solidaridad Social, el cual ya no se está ejecutando a pesar de la acogida que tuvo y los positivos resultados que generó su puesta en marcha.

Los procesos migratorios están íntimamente asociados a la búsqueda de bienestar social y económico. En el caso concreto de San Andrés, la gran mayoría de los migrantes son de escasos recursos económicos⁵⁰, que llegan con aspiraciones no sólo de conseguir empleo para mejorar sus condiciones sino que luego envían por sus familiares para lograr para ellos igual acomodación laboral.

Lo cierto es que, como lo afirma M. Ruiz, el hecho de que los migrantes generalmente vean satisfechas sus aspiraciones (oportunidades laborales, facilidades para adquirir vivienda, mejores niveles educativos para los hijos) contribuye eficazmente a que tomen la decisión de no regresar a su lugar de origen. Este fenómeno, sin duda alguna, afecta las oportunidades de empleo del raizal quien se encuentra expuesto a un desplazamiento laboral, e inclusive territorial, que viene desde la década de los cincuenta, luego de la implantación del puerto libre en el archipiélago.

Es necesario considerar que la pérdida de espacios laborales por parte de los raizales no puede ser pasada por alto, ya que cada día se dificulta más el acceso al empleo por parte de los miembros de la mencionada comunidad étnica y por ello se requiere la implementación, con carácter urgente, de acciones que procuren la capacitación del talento humano raizal, en aras de que puedan alcanzar mayores niveles de ocupación dentro de los distintos sectores de la economía del archipiélago. De igual manera, es necesario indicar que se deben fomentar las actividades agrícolas y pesqueras, a las cuales se han dedicado tradicionalmente los raizales.

También es pertinente recomendar que se fortalezca la oficina que tiene bajo su responsabilidad el control de circulación y residencia en el territorio insular. La OCCRE⁵¹ debe ser una entidad eficiente, que ejecute procedimientos ágiles, que cuente con el personal suficiente para desarrollar cabalmente sus cometidos y que se encuentre lo menos expuesta posible a intervenciones políticas, sin considerar de dónde provengan. Esta recomendación

⁵⁰ GALLARDO ARCHBOLD, Julio. Ley 47 de 1993. Del Congreso de Cúcuta a la Constitución de 1991. Bogotá: Imprenta Nacional, 1993. p. 65.

⁵¹ Oficina de Control de Circulación y Residencia.

es de particular importancia si se tiene en cuenta que el funcionamiento de la OCCRE depende del gobierno departamental.

Resulta indispensable que entidades como la OCCRE y el SENA, con el concurso de los empleadores –en especial hoteleros– establezcan los perfiles ocupacionales de las empresas para procurar que la mano de obra sea residente en el territorio departamental. De esta manera, la migración de trabajadores se limitaría a la estrictamente necesaria.

Es necesario que se sigan desarrollando programas de retorno voluntario para los residentes, como el que ya fue ejecutado por la Red de Solidaridad Social. Estos proyectos requieren continuidad para ir estableciendo sus debilidades y fortalezas, a fin de mejorar y ajustar las propuestas gubernamentales.

El resultado de la investigación debe contribuir a que tanto entidades gubernamentales como empresarios del territorio insular asuman una posición al respecto, ya que no puede menos que calificarse de inquietante la baja ocupación en el sector productivo de personas de la comunidad raizal, máxime si se tiene en cuenta que el trabajo está íntimamente asociado con las necesidades y aspiraciones más básicas del ser humano, ya que contribuye a la formación y desarrollo personal del individuo y de su familia.

C. ASUNTOS ESPECIALES

C.1. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

1. LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y LA POBLACIÓN DESPLAZADA

El año 2007, concebido inicialmente como *el año de los derechos de las personas desplazadas*⁵², fue un año paradójico para la población en riesgo y víctima del desplazamiento forzado. Mientras que, por una parte, el Estado en su conjunto para resolver el *estado de cosas inconstitucional*⁵³ mantenía al desplazamiento forzado como un tema de primera línea en la agenda pública, por otra, los eventos de desplazamiento se siguieron sucediendo, y quienes ya estaban en desplazamiento no contaron con soluciones duraderas.

El desplazamiento forzado siguió siendo *una de las modalidades de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario* de mayor recurrencia por parte de los grupos armados al margen de la ley, al tiempo que se dieron numerosos movimientos migratorios y de denuncia por parte de comunidades campesinas, afrodescendientes y de indígenas con ocasión de las operaciones militares de control adelantadas por la Fuerza Pública y la implementación de los programas de erradicación forzada, manual y por aspersión aérea, de cultivos de uso ilícito.

⁵² A propósito de un proyecto de Ley que cursaba en el Congreso de la República con la intención de contribuir a mejorar la atención de estas víctimas.

⁵³ Sentencia T-025 de 2004. Ver: Defensoría del Pueblo. 2007. *Compendio normativo y jurisprudencial de Atención al Desplazamiento Forzado*, Tomo III, Bogotá.

El desplazamiento forzado *se presentó en casi todo el territorio nacional*, no solo en las áreas rurales sino también en áreas urbanas, incluidas zonas cercanas a la ciudad de Bogotá⁵⁴. Zonas altamente expulsoras de víctimas del desplazamiento forzado son los departamentos⁵⁵ de Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, La Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca, siendo el departamento de Nariño el lugar con la mayor tasa de expulsión y por ende el de mayor crisis humanitaria del país.

De igual manera, durante el año 2007 se presentaron por lo menos cuatro eventos de cruce de fronteras, tres en el departamento de Nariño y uno en el departamento de Putumayo con la República de Ecuador, uno de ellos tuvo como característica que quienes cruzaron solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiados. Los cuatro casos fueron resueltos con participación de las autoridades ecuatorianas y colombianas, no obstante, se han recibido quejas sobre el incumplimiento de los acuerdos pactados.

Dentro de *las modalidades de desplazamiento forzado* se registraron desplazamientos individuales⁵⁶, masivos⁵⁷, bloqueos y confinamientos⁵⁸, tanto por presencia de actores armados como por presencia de artefactos explosivos, minas antipersonas y municiones sin explotar; respecto del ámbito territorial se presentó movilidad intra e inter, urbana, rural y entre los dos espacios, siendo preocupante el desplazamiento indígena que se da con asentamiento en resguardos, el cual no cuenta con atención por falta de visibilidad.

Los *sujetos generadores* de desplazamiento forzado continuaron sin asumir las obligaciones de respeto y en algunos casos de protección de los derechos a la vida, la integridad, la

⁵⁴ En el mes de octubre fue desplazada una parte de los habitantes de la vereda de Pipiral.

⁵⁵ Más del 85% de la expulsión registrada y reconocida por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social se dio de estos departamentos.

⁵⁶ En el Atrato Medio, en el Arquía, en el municipio de Vigía del Fuerte, Bebará y Buey en el Medio Atrato y Opogadó en Bojayá, al igual que en el río Cuia, comunidad de Punta Alegre, Bajo Atrato en el departamento del Chocó. La mayor parte de esta gente se desplazó a la ciudad de Quibdó. Estas familias están conformadas especialmente por mujeres cabeza de hogar y niños, el 99% son afrodescendientes. Estos desplazamientos son causados por amenazas de las FARC por homicidios selectivos. También se presentaron desplazamientos forzados individuales en la región del Ariari del departamento del Meta.

⁵⁷ 27 desplazamientos masivos en todo el departamento de Nariño, de los cuales seis se dieron en municipios fronterizos o tuvieron cruce hacia el Ecuador de otras regiones. En el municipio de Sipí, Chocó, se presentó desplazamiento masivo, rural e intermunicipal, de las comunidades de Santa Rosa, Tanandó, y Sanandosito, las cuales se desplazaron a las comunidades de Marquesa, Loma de Chupey, Teatino, Charco Largo la Unión, Unión Waunan, Dipurdu del Guásimo, y al Municipio de Istmina. En el municipio del Litoral del San Juan Chocó, también se presentaron masivos, rurales e intermunicipales, de las comunidades de Pichima, Playita y Venado, las cuales se desplazaron a las comunidades de Orpua (Bajo Baudó), Chaqui, Docordó y al Municipio de Buenaventura.

⁵⁸ Se presentaron restricciones a la libre movilidad de las personas y al acceso de alimentos en las comunidades de Marquesa, Loma de Chupey y Sipí Cabecera, sufrieron confinamiento y bloqueos económicos por parte de las FARC – EP, quienes estaban impidiendo la libre movilidad de las personas y el abastecimiento de víveres para el comercio diario de la población. Estas acciones se realizaron con el objetivo de impedir que el grupo Rondas Campesinas Populares (RCP), se abasteciera de víveres y se moviera libremente por la zona de Sipí y Garrapata. También se registraron bloqueos y confinamiento en las comunidades indígenas de Santa María de Pangala, Unión Waimía y Puerto Pisario, siguen sufriendo confinamiento y bloqueos económicos por parte del Ejército Nacional, quienes estaban impidiendo la libre movilidad de las personas y el abastecimiento de víveres para el comercio diario de la población.

libertad y seguridad personales, que tienen respecto de las personas y comunidades que se encuentran en los ámbitos territoriales donde tienen afincados sus intereses, controlan o transitan, viendo a estas personas como un obstáculo. Los sujetos generadores utilizaron su capacidad y fuerza con el propósito de intimidar y causar temor en la población. Adjudicaron calidades y condiciones para justificar sus actos y con base en tales escalas de valoración vulneraron derechos.

Si bien es cierto que se presentaron algunos eventos de ataque, choque y confrontación de grupos armados al margen de la ley con la Fuerza Pública que dieron origen a situaciones de desplazamiento forzado, mayormente, fueron las dinámicas de violencia generalizada –esto es, las acciones de fuerza contra las personas, grupos o comunidades– desarrolladas por los grupos armados, bandas de civiles, entre los mismos grupos y las acciones de violación a los derechos humanos, las que causaron el mayor número de eventos de desplazamiento forzado. Diariamente estuvieron llegando a las principales ciudades y municipalidades del país, personas o familias que huían en búsqueda de protección. En todas y cada una de nuestras oficinas, así como en las salidas que se hicieron a terreno, al menos en 34 de las 35 oficinas de la Defensoría del Pueblo se recibieron por lo menos 3 declaraciones diarias de personas que alegaron encontrarse en desplazamiento forzado.

Con el desplazamiento forzado se vieron *afectados* niñas, niños, jóvenes, adultos mayores, mujeres, hombres, personas en condición de discapacidad, campesinos, pobladores urbanos y de manera grave, indígenas y afrodescendientes.

Entre tanto, quienes desde años atrás han estado en desplazamiento forzado y cuentan con reconocimiento jurídico, no pudieron acceder a soluciones duraderas que les permitiera superar los efectos e impactos padecidos tanto en el evento desplazador, como los sufridos durante el periodo de asentamiento. Situación que inevitablemente ocasiona la acumulación de víctimas en las demandas de atención, así como en las bases de datos, dado que el paso del tiempo no es el mecanismo para la superación del problema.

En 25 municipios, de ellos 21 capitales de departamento, se concentraron 1.183.171 personas, lo que significó que el 52% del total de las víctimas del desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD (2.272.559)⁵⁹, buscaron protección en grandes ciudades.

La magnitud de la crisis humanitaria no se logra dimensionar de manera adecuada sin que se compare la concentración de población en los lugares de recepción, tal es el caso de Bogotá, D. C., en donde la población desplazada se ha concentrado en un 87% en seis localidades: Suba, Engativá, Ciudad Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar y Usme; o de Sincelejo en donde por cada 100 habitantes hay cerca de 38 víctimas del desplazamiento. Del mismo modo, no es lo mismo trabajar el impacto de desplazamiento en Carmen de Bolívar que en Cartagena, donde la cifra a comparar indica que cerca de 39 personas de cada cien personas son desplazadas, bajo esas proporciones Bogotá, D. C. –que como se dijo concentra aproximadamente 190.000 personas– pasaría a ser antepenúltima en tasas por 100.000 habitantes entre las 25 primeras ciudades receptoras, ya que solo habría 3 personas desplazadas por cada 100.

⁵⁹ Corte a diciembre 31 de 2007.

No obstante, en las *ciudades receptoras* muchas de estas personas se ven afectadas por la presencia de actores armados ilegales que persiguen el control de circuitos económicos en barrios en donde no es constante la presencia de la fuerza pública y donde se asientan y residen personas en condiciones de vulnerabilidad. Las principales acciones de estos grupos están asociadas a la extorsión sobre el comercio legal, los mercados de abastos, almacenes, al tráfico y alquiler de armas, al tráfico de precursores químicos, narcóticos y estupefacientes, a la trata de personas, al control sobre la prostitución y los comercios de contrabando, piratería de videos y CD. Tal situación, unida a las amenazas y a la imposición de modelos de comportamiento y control sobre las expresiones culturales, han terminado por aumentar el desplazamiento intraurbano y revictimizado a las víctimas del desplazamiento, al ser perseguidas por las dinámicas de organización y participación de la población, que los grupos armados consideran contrarias a sus intereses.

Dentro de los graves problemas que también se mantuvieron como consecuencia del desplazamiento forzado, se encuentra el vinculado con la propiedad o la expectativa de propiedad de la *tierra* y su uso, pues, no se adoptaron medidas, ni se implementaron programas que garantizaran efectivamente la protección de las relaciones jurídicas establecidas y los intereses económicos organizados antes del desplazamiento, así como el establecimiento de programas de acceso a la tierra en la búsqueda de superación del desplazamiento, llegándose a presentar, incluso, situaciones de explotación y protección de las inversiones realizadas sobre territorios abandonados por desplazamiento forzado.

Por su parte, en frente de lo anterior, *las instituciones Estatales* desarrollaron numerosas acciones en los niveles, nacional, departamental y municipal buscando prevenir la ocurrencia de eventos de desplazamiento y atender a quienes ya se encuentran en desplazamiento, sin que los resultados lograran variar el sentido de la citada declaratoria de *estado de cosas inconstitucional* realizado por la Honorable Corte Constitucional en el mes de febrero de 2004 respecto del desplazamiento forzado, y es, precisamente, a partir de la labor desempeñada por la Corte Constitucional a través de las audiencias temáticas y técnicas que las instituciones vinculadas al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD que se mantuvo en la agenda pública el problema de esta población.

No obstante, las *entidades del gobierno* no lograron interpretar y adoptar de manera adecuada las órdenes de la Corte Constitucional y se han limitado a tratar de encontrar mecanismos que permitan medir la correspondencia entre los programas sociales ordinarios y las órdenes de protección dadas por la Corte Constitucional. Así, en materia de política pública y comportamiento de las autoridades nacionales, el 2007 fue un año de mantenimiento de la dinámica ya definida, sin grandes cambios. Continuó la búsqueda de articulación e implementación de grandes programas sociales orientados a atender la pobreza e incluir, a través de estos programas, a quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado, concibiéndolas como potenciales beneficiarias de subsidios para la superación de la pobreza.

En el ámbito territorial, las autoridades regionales y locales, en muchos lugares, empezaron a impulsar la adopción de políticas públicas con el apoyo de expertos vinculados para ello, no obstante, sin que se garantizara la vinculación y participación de las autoridades integrantes de los Comités de Atención Integral a la Población Desplazada, así como de la población afectada con el desplazamiento forzado y que se encuentra asentada en el ámbito territorial de tales localidades.

1.1. Asuntos especiales de las personas y comunidades víctimas del desplazamiento Forzado

1.1.1. Derechos especiales de las víctimas del desplazamiento

Los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado se desarrollan de acuerdo a las *fases de atención al desplazamiento forzado*, no obstante, en las acciones y medidas de **prevención**, aún no se cuenta con un esquema de medidas que contribuyan a evitar sucesos de desplazamiento forzado. Hasta el momento, las concepciones sobre la prevención se concentran en la adopción de grandes medidas de confrontación a los factores generadores de violencia, en particular a los grupos armados al margen de la ley y sus presuntas fuentes de financiación, sin que se orienten las actuaciones a garantizar la protección del ejercicio de los derechos fundamentales a los ciudadanos y las ciudadanas.

Esto ha traído como consecuencia que no se cuente con verdaderos esquemas de seguridad que garanticen la protección de los derechos civiles y políticos de quienes se encuentran en riesgo de desplazamiento o de quienes ya fueron víctimas del desplazamiento, continuando la cadena de revulneración y revictimización. Esta limitación llevó a la Corte Constitucional, a que mediante Auto 200 de 2007, ordenara la adopción urgente de medidas de seguridad a favor de numerosos líderes y personas víctimas del desplazamiento forzado que están siendo objeto de persecución.

Sobre la **atención humanitaria de emergencia** persisten dificultades. La producción del acto administrativo de **reconocimiento** de la condición jurídica de desplazado sigue presentando dificultades y límites, pese a los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el tema. En este sentido, el mecanismo de elegibilidad previsto puede no ser el adecuado para ello. La entrega de la **ayuda inmediata** no aplica para todos los casos, está sujeta a una solicitud de trámite de emergencia que las entidades del Ministerio Público le hagamos a Acción Social para el caso que nos preocupa en particular. La entrega de la atención humanitaria de emergencia se sigue haciendo con retrasos, no da cuenta del propósito para el cual está establecida la protección primaria del derecho a la vida. Siendo más compleja en los lugares más apartados de las sedes o delegaciones de las entidades nacionales, donde los tiempos se aumentan en detrimento de las personas y comunidades allí asentadas.

Sin lugar a dudas la **consolidación y estabilización socioeconómica** sigue presentando grandes dificultades para su realización, no solo respecto del contenido y los recursos para su materialización sino esencialmente por la falta de definición de escenarios claros e individualizados para su ejecución, que, sumado a la poca importancia que tiene la ausencia de un esquema de verdad, justicia y reparación, dificultan el restablecimiento del ejercicio de los derechos de quienes fueron víctimas del desplazamiento forzado. Aunque es importante señalar que la atención al desplazamiento forzado no se puede confundir con el contenido de la reparación de los daños ocasionados con el desplazamiento forzado.

La **cesación de la condición de desplazados** no ha variado. Aún no hay casos de personas que hayan cesado en su condición de desplazados por que lograron la consolidación y estabilización socioeconómica. Si bien es cierto que esta es una preocupación de instancias del Gobierno Nacional, todavía no se tienen mecanismos y parámetros técnicos de evaluación del resultado material. Y se tendría que tener cuidado con llegar a confundir la cesación con mecanismos de orden procedimental, porque tal no es el requerimiento.

En **materia de retorno** es poco lo que se ha avanzado. La política pública se ha quedado en un esquema de atención de casos individuales o masivos, sin que se cuente con los recursos adecuados para su realización en cuanto derecho de quienes fueron víctimas del desplazamiento forzado. Lamentablemente, se ha tendido a confundir con la consolidación y estabilización socioeconómica.

Respecto de las condiciones de seguridad, voluntariedad, dignidad y garantía de no repetición, no se cuenta con mecanismos diseñados para su garantía. En no pocos lugares, los agentes expulsos siguen controlando las zonas. Las personas pueden tener la voluntad de retornar pero no cuentan con información sobre lo que implicaría el retorno, el apoyo, acompañamiento y las condiciones que tendrían para lograr la sostenibilidad del retorno; en muchos casos tampoco cuentan con información sobre cuáles serían las garantías de no repetición.

Aún así, son muchos los casos de retorno sin acompañamiento que se han dado, debidos a la falta de atención adecuada y oportuna.

En estos términos, el retorno sigue siendo, en sí mismo, considerado el reto. Además de ser uno de los escenarios para la realización de la consolidación estabilización socioeconómica, es necesario para la superación del desplazamiento forzado.

Respecto del **derecho a la reparación** se puede señalar que son incipientes los avances que se han dado en la adopción de medidas para garantizar el derecho a la reparación de la población desplazada. Aún, no hay claridad sobre el contenido del derecho a la reparación y sobre las medidas que se adoptarían para ello.

Una de las primeras dificultades relacionadas con la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado tiene que ver con el reconocimiento de la condición de desplazados, dado el alto nivel de subregistro, para lo cual no se han adoptado medidas, ni se ha diseñado política pública alguna.

Otra de las dificultades vinculadas con la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado tiene que ver con el reconocimiento de las situaciones generadoras de desplazamiento y de los agentes generadores de desplazamiento forzado, dado que el desplazamiento forzado no solo es ocasionado por grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado, sino que también está siendo producido por bandas civiles en medio de dinámicas de violencia generalizada y en algunos casos mediante la violación de derechos humanos producida por funcionarios o particulares con la anuencia de funcionarios públicos.

Como ya fue señalado, otra dificultad se da a partir de la falta de distinción entre el alcance de la atención que se debe brindar a quienes se encuentran en desplazamiento y el contenido de la reparación a que se tendría derecho.

1.1.2. La situación de derechos humanos de los niños, las niñas, los adolescentes y las mujeres

Las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas del desplazamiento forzado no han sido sujetos de especial protección en las políticas públicas de atención al desplazamiento forzado, a pesar de que los niños, niñas, mujeres y adolescentes en general son concebidos como sujetos de especial protección en la Constitución Política. Este grupo de personas

integran más del 80% de la población víctima del desplazamiento forzado, por su condición etaria y de género en medio de las dificultades que implica el desplazamiento han sido considerados como población en mayores condiciones de vulnerabilidad que demandan una especial atención por parte del Estado, no obstante, están siendo incluidos en los programas de atención ordinaria a la pobreza a través de los programas gubernamentales de familias en acción y red de protección social *Juntos*, con los cuales se busca garantizar el acceso a los derechos a la salud, la educación y a la alimentación.

La situación de esta población se ha constituido en una de las preocupaciones más fuertes para la Defensoría del Pueblo, en la medida que las niñas, niños, adolescentes y mujeres se encuentran en grave riesgo frente a situaciones de violencia intrafamiliar, violencia sexual, prostitución, trata de personas y reclutamientos forzados.

1.1.3. El panorama de los derechos fundamentales colectivos e integrales de los grupos étnicos

A pesar de la insistencia de la Corte Constitucional para que se definan protocolos de atención diferencial, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, no han contado, salvo algunas excepciones, con atención específica en protección, educación, salud, vivienda, entre otros, pues no hay observancia de sus usos y costumbres, en las ciudades receptoras. Un cambio que se ha ido acentuando tiene que ver con el desplazamiento de comunidades indígenas hacia las grandes ciudades, hace algunos años no salían de sus resguardos y era el grupo étnico menos afectado, hoy comunidades como los Emberá Chamí, Awa, Wayú, Kankuamos, Wounaan, Nukak se han desplazado, particularmente hacia Bogotá, Medellín y Cali, aun cuando Pereira, Pasto y Popayán experimentan situaciones similares en menor grado y es que el desplazamiento golpea a las comunidades indígenas como nunca antes hoy son más de 532 desaparecidos, cerca de 277 secuestrados, más de 200 casos de violación sexual y 356 torturas y un número no menor de dos mil 500 detenidos, precisa la ONIC en informe reciente.

El documento señala que cuatro causas concentran el 90% de total del desplazamiento, “vale la pena señalar que entre las amenazas y los enfrentamientos suman un poco más del 70%”, amenazas (45,8%); masacres y asesinatos (12%); utilización de las comunidades como escudos humanos en medio de enfrentamientos (24,3%) y reclutamiento forzoso de la población más joven (5,6%)”⁶⁰.

Lo anterior, según la ONIC, “permite ver cómo el desplazamiento ha afectado a 69.068 personas pertenecientes a 36 de nuestros pueblos indígenas durante los últimos 10 años. De este estimado el 70% se presentó entre enero del 2004 y julio de 2007; es decir, un promedio de 40 personas diarias”⁶¹.

⁶⁰ Informe a la Sala Segunda de Revisión de la Honorable Corte Constitucional de la República de Colombia sobre los Aspectos generales de la incorporación del enfoque diferencial étnico en el Sistema Nacional Integral a la población desplazada en respuesta a la adopción del Auto 207 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual se convoca a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas por las autoridades competentes para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 sobre el problema del desplazamiento interno, desde la perspectiva de los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento. Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–, Bogotá, D. C., viernes 21 de septiembre de 2007.

⁶¹ Ídem, op. cit., pág. 10.

En Bogotá la presencia de indígenas tiene algunas particularidades, una de ellas hace referencia a la situación de pobreza extrema de un grupo de familias del pueblo Embera Chamí de la región de los resguardos Indígenas unificados de Kundumi, Mistrató y Escopetera Pirsá entre Risaralda y Chocó quienes se encuentran en Bogotá mendigando en las calles con sus hijos e hijas. Ellos habían retornado a Santa Cecilia en Risaralda el 17 de diciembre de 2005 y luego regresaron sin haber consolidado el plan de retorno; la situación se ha complicado porque las autoridades del Distrito y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar han decidido adoptar medidas de protección para los menores y evitar que se extienda el problema involucrando a niños y niñas.

1.1.4. El derecho a la salud

El derecho a la salud previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia como un derecho social para todas las colombianas y los colombianos, en el caso de las personas víctimas del desplazamiento forzado adquiere carácter de derecho fundamental exigible en lo inmediato, dado que el desplazamiento forzado se da por la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos a la vida y la integridad, acarreando efectos no solo en la salud física sino también en la salud mental de las víctimas que es preciso atender de manera prioritaria.

Además de la garantía de acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud que se tiene en la condición de persona, de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política, la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 definió como indicadores del derecho a la salud de las víctimas del desplazamiento forzado el acceso a *afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS*⁶², el acceso a *atención psicosocial para todos los que lo soliciten*⁶³, la garantía de aplicación del *esquema de vacunación completo para todos los niños del hogar*⁶⁴, el *control prenatal para todas las mujeres en situación de desplazamiento*⁶⁵, así como el acceso a todos los mayores de 11 años a *programas de salud sexual y reproductiva*⁶⁶.

Al respecto, la Comisión de seguimiento a la política pública de atención al desplazamiento forzado⁶⁷ en el marco de una encuesta nacional de verificación de los derechos de la población desplazada a finales del año 2007 encontró que el 79% de las personas encuestadas que se encuentran registradas con víctimas del desplazamiento en el Registro Único de Población Desplazada, RUPD se encuentran afiliadas al SGSSS, que el 14,4% de estas personas han solicitado atención psicosocial y la ha recibido el 93,8%, que el 82,7% de los niños cuenta con el esquema de vacunación completo, que el 83% de las mujeres en etapa de gestación han recibido atención prenatal y que el 27,8% de las

⁶² Indicador de Goce Efectivo de Derechos, Derecho a la Salud. Auto 109 de 2007 de seguimiento a las órdenes dadas en la Sentencia T-025 de 2004. Sala Segunda, Corte Constitucional.

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Ídem.

⁶⁵ Indicador complementario. Auto 109 de 2007 de seguimiento a las órdenes dadas en la Sentencia T-025 de 2004. Sala Segunda, Corte Constitucional.

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Primer Informe a la Corte Constitucional. Pág. 73. Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. Enero 2008.

personas mayores de 11 años han accedido a programas de salud sexual y reproductiva. Lo cual indica que ha habido una mejoría con respecto a años anteriores.

No obstante, a pesar de estos avances, la Defensoría del Pueblo a través de diferentes oficinas Regionales y Seccionales ha recibido quejas de población afectada por el desplazamiento forzado sobre deficiencias en la atención médica y clínica por falta de acceso a servicios hospitalarios; falta de una ruta especial de atención orientada especialmente a la población víctima del desplazamiento y problemas de atención diferencial; dificultades en la entrega de medicamentos por prolongados plazos para su entrega y falta de cobertura en el Plan Obligatorio de Salud; problemas de actualización en los sistemas de información que afectan la prestación del servicio y cobertura restringida al ámbito local de registro y asentamiento, lo que supone que no puede utilizar el servicio de salud en otro lugar que no esté cubierto por la Administradora de Régimen Subsidiado – ARS. Merecen mención especial las quejas presentadas por las personas víctimas del desplazamiento forzado que estando en proceso de reconocimiento y por demoras en el trámite administrativo, no pueden acceder a la atención médica prevista en la Ayuda Inmediata por vencimiento del término de validez (quince días hábiles) de la certificación de haber rendido declaración sobre el desplazamiento, la cual le da derecho de atención en caso de emergencias.

1.1.5. Las actuaciones ante el Congreso de la República y la Corte Constitucional

Ante el Congreso de la República se atendieron citaciones y se respondieron cuestionarios sobre la situación de las víctimas del desplazamiento forzado y sistemas de información y registro de la población desplazada.

Ante la Corte Constitucional se atendieron los diferentes requerimientos para seguimiento de diferentes órdenes en el marco de sentencias de tutela y especialmente, en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 que incluye asistencia a audiencias de seguimiento, audiencias técnicas de construcción de indicadores de goce efectivo de derechos de la población desplazada y audiencias temáticas sobre mujeres, niñas y niños, comunidades indígenas, comunidades afrodescendientes, personas en condiciones de discapacidad y adultos mayores.

También se ha hecho presentación de informes analíticos y se han emitido conceptos defensoriales sobre el cumplimiento de las órdenes por parte de las entidades integrantes del SNAIPD, así como se han presentado casos y situaciones especiales de zonas en riesgo de desplazamiento y de comunidades afectadas.

C.2. LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LOS ADOLESCENTES Y LAS MUJERES

La Defensoría del Pueblo ha recalcado que, a pesar de los esfuerzos que se han venido adelantando por parte del Estado, la sociedad y la familia dentro del propósito de garantizar y proteger en la mejor medida posible los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, se hace necesario seguir adelantando gestiones tendientes a establecer su ejercicio y efectividad, siempre teniendo en cuenta la existencia del conflicto armado

y la situación económica por la que atraviesa la población colombiana. Al respecto es importante revisar algunas cifras representativas:

El maltrato y la violencia continúan siendo fenómenos que afectan gravemente a los niños, niñas y adolescentes. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informa que durante el año 2007 fueron atendidos por maltrato 39.623 niños y niñas y adolescentes, de los cuales: 4.126 por maltrato psicológico; 20.903 por maltrato físico; 14.358 por maltrato por negligencia y 236 por maltrato durante el periodo de gestación. Así mismo, el ICBF informa sobre la atención de 4.740 casos de abuso sexual; acto sexual abusivo 645 casos; y denuncias por acceso carnal violento 287. Por explotación sexual 377 casos y por otras formas de explotación 26.628 casos reportados. En materia de violencia intrafamiliar fueron atendidos 74.430 casos durante el año 2007.

Durante el primer semestre del año 2007, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses informó sobre el maltrato a niños y niñas un total de 3.587 dictámenes: 1.876 dictámenes realizados a niñas y 1.711 a niños. Durante el mismo período hubo 4.461 dictámenes sexológicos: los cuales fueron practicados a menores de un año, 19 dictámenes practicados 17 a niñas y 2 a niños; entre 1 y 4 años de edad se practicaron 725 dictámenes; de los cuales 579 a niñas y 146 a niños; entre 5 y 9 años de edad fueron practicados un total de 1.351 dictámenes sexológicos (1.015 a niñas y 336 a niños); entre los 10 y 14 años, 1.775 dictámenes, (1.523 a niñas y adolescentes y 252 a niños); entre los 15 a 17 años se practicaron 591 dictámenes (541 a mujeres adolescentes y 50 a hombres adolescentes).

En relación con suicidios, según el Instituto Nacional de Medicina Legal durante el primer semestre de 2007 hubo un total de 23 de niños y hombres adolescentes y 22 de niñas y mujeres adolescentes: de 5 a 9 años de edad: 1 niño; entre los 10 y 14 años, 6 niños y hombres adolescentes y 5 niñas y mujeres adolescentes; entre los 15 y 17 años de edad, se presentaron 16 casos de mujeres adolescentes y 17 de hombres adolescentes.

La cifra de los niños y las niñas que están por fuera del sistema educativo asciende a 2'300.000, y el índice de analfabetismo es del 11% en áreas urbanas y del 30% en zonas rurales. Ello puede responder al hecho de que en materia de cobertura educativa el país sólo ha alcanzado el 90%, siendo el nivel de inasistencia de 16.2% entre los 5 y los 17 años (1'782.000)⁶⁸.

Insiste la Defensoría del Pueblo en que la discriminación, sobre todo la que se basa en el origen étnico, que afecta no solamente a las poblaciones indígenas sino también a las afrodescendientes, disminuye las posibilidades de que sus niños y niñas accedan de manera adecuada a los mínimos bienes y servicios de educación y salud, especialmente por condiciones culturales o la falta del registro civil, lo cual implica a que no hagan parte de los programas de atención estatales.

Si bien la Ley 1098 de 2006 incorporó de manera adecuada los postulados de la doctrina de la protección integral que condensa el conjunto de acciones y buenas prácticas que se deben adelantar en los Estados para lograr el mayor nivel de satisfacción de los derechos de la infancia, el Defensor del Pueblo recalcó que es necesario que la norma logre que las instituciones obligadas a la realización y protección de los derechos humanos de los niños y las niñas coordinen esfuerzos de tal forma sus efectos sean oportunos, eficientes y eficaces.

⁶⁸ DANE. Publicación resultados del Censo. Citado por *El Heraldo* de Barranquilla. Mayo 2006.

Es indispensable que, mediante el diseño y ejecución de una política pública nacional, se logre que los esfuerzos que se adelanten a favor de la infancia en los niveles territoriales y en los diferentes sectores con obligaciones al respecto, sean suficientemente articulados, de manera que Colombia, en el corto, mediano y largo plazo pueda dar cuenta de sus acciones en cumplimiento de los compromisos adquiridos con los denominados Objetivos del Milenio.

Por todo lo anterior, el Defensor del Pueblo ha exhortado a los mandatarios seccionales para que en este momento, en el que se hace necesario presentar a consideración los planes de desarrollo se incluyan en ellos, los programas, proyectos y estrategias que habrán de desarrollar en sus mandatos en beneficio de la infancia y de esa manera dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006: “El gobernador y el alcalde, dentro de los primeros cuatro (4) meses de su mandato, realizarán el diagnóstico de la situación de niñez y adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de establecer las problemáticas prioritarias que deberán atender en su plan de desarrollo, así como determinar las estrategias de corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello”.

Con ello se pretende que la realización de derechos y la prevención de situaciones que los vulneren sean la principal actividad del Estado, la sociedad y la familia a favor de la infancia colombiana, y que solo en los eventos en que sea necesario se recurra al sistema de restablecimiento de derechos que contempla la norma.

Niñez y conflicto armado: La Defensoría del Pueblo ha podido establecer que los derechos de los niños y las niñas en Colombia son vulnerados como resultado del conflicto armado. En efecto, y aunque las cifras de personas desplazadas varían entre 1’500.000 y 3’100.000, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF– sostuvo que como consecuencia del conflicto armado se han desplazado cerca de 1.100.000 niños y niñas⁶⁹. Igualmente, se ha establecido que “cerca del 58% de los desplazados internos son mujeres, al tiempo que el 55% tienen menos de 18 años”⁷⁰. Se debe tener presente que esta población es, en algunos casos, víctima de violencia sexual por parte de los grupos armados, y que sus derechos sexuales y reproductivos son vulnerados, de acuerdo con el informe Hopkins sobre violencia contra la mujer⁷¹.

Por otra parte, la Defensoría ha tenido conocimiento de que hay niños y niñas reclutados ilícitamente en los grupos armados ilegales. Efectivamente, diferentes estudios realizados en los últimos años han señalado que puede haber entre 6.000 (UNICEF) y 11.000 (Human Right Watch) niños, niñas y jóvenes vinculados con los distintos grupos alzados en armas al margen de la ley⁷².

⁶⁹ CODHES - UNICEF, Desplazamiento Forzado y Derechos de la Infancia. En *El Tiempo*, Bogotá (enero 21 de 2000).

⁷⁰ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos presentado de conformidad con la Resolución 1999/47 de la Comisión. Pautas de los desplazamientos: misión de seguimiento enviada a Colombia. Doc. E/CN. 4/2000/83/add.1,11, enero/2000.

⁷¹ Informe Hopkins. Violencia contra la Mujer, extendida globalmente. Stephen M Goldstein Johns Hopkins Center of Communication Programs. Revista Mujer y Salud 2/2000. Citado en la encuesta de PROFAMILIA.

⁷² Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones, “Iniciativa para prevenir la vinculación de niños al conflicto armado”, Bogotá, 2004, p. 3.

El conflicto armado incrementa el riesgo de que el ejercicio de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia colombiana experimente graves vulneraciones. En su calidad de población civil están expuestos a ser víctimas de: amenazas, masacres, homicidios, desapariciones, torturas, ataques indiscriminados, accidentes e incidentes por minas antipersonal o armas de uso no convencional, enfrentamientos armados, restricciones a la circulación de bienes e insumos indispensables para su supervivencia, entre otras acciones calificadas como infracciones al Derecho Internacional Humanitario, e inclusive como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, según el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El reclutamiento ilícito, utilizado de manera recurrente como estrategia de guerra y como forma de sometimiento de la población civil, afecta especialmente a las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad y, por este motivo, los adolescentes, los niños y las niñas son generalmente víctimas comunes de esta práctica⁷³.

Otra de las más graves consecuencias del conflicto armado interno colombiano es el desplazamiento forzado, que repercute directamente en la población civil, a la que se le obliga a abandonar intempestivamente su lugar de origen en la búsqueda de condiciones mínimas de seguridad personal y familiar.

En cuanto a los efectos del desplazamiento forzado por el conflicto armado, se evidencia que el 80% de esta población está constituida por mujeres, niños y niñas, de los cuales cerca del 58% son mujeres. Se calcula que entre un 36% y un 39% de las familias desplazadas están dirigidas por mujeres. Según datos del diagnóstico de la OIM en 6 ciudades, 3 de cada 10 hogares tienen una mujer como jefe de hogar⁷⁴, de otro lado se calcula que el 30% de las adolescentes son madres⁷⁵. El 15% de las mujeres desplazadas por el conflicto armado son analfabetas y el 48% de estas se encuentran desempleadas, lo que las ubica en un nivel de desempleo de 8 puntos por encima del total nacional⁷⁶. Se calcula que sólo el 57% de la población desplazada está cubierta por el sistema de seguridad social, y las instituciones prestadoras de servicios de salud no siempre están dispuestas a prestar servicios por los cuales no tienen garantizado el reembolso por parte del Estado⁷⁷.

Por ello se hace necesario emprender acciones por parte del Estado, tendientes a la recuperación de los niños y las niñas víctimas de la confrontación armada en atención a que la vida les cambia por completo: el impacto emocional que soportan dificulta su desarrollo

⁷³ El Décimo Tercer Informe del Defensor del Pueblo presentado al Congreso de la República, correspondiente al período enero a diciembre de 2005, señala que 1.100.000 personas menores de 18 años de edad han sido desplazadas en los últimos quince años. Más de 2.771 niños, niñas y adolescentes han sido atendidos en los últimos cinco años por el Programa Especializado del ICBF por haber abandonado los grupos armados al margen de la ley.

⁷⁴ OIM. Diagnóstico de población desplazada y comunidades de recepción en seis departamentos de Colombia. Julio de 2001.

⁷⁵ Senior Inter. Agency Network on Internal Displacement, Misión a Colombia. Conclusiones y Recomendaciones. Bogotá 16 a 24 de agosto de 2001.

⁷⁶ PROFAMILIA. Salud Sexual y reproductiva en zonas marginales. Situación de las mujeres desplazadas. Bogotá, 2001, pág 32.

⁷⁷ Senior Inter. Agency Network on Internal Displacement (Red Interagencial de Desplazamiento Interno). Op cit.

armónico e integral; dejan atrás a sus seres queridos y todo su entorno socializador; tienen reducido acceso a los servicios básicos; su educación es afectada considerablemente; la reacción social limita la forma como deben socializarse en un entorno adecuado.

En especial las mujeres, los niños y las niñas se ven obligados a buscar las cabeceras municipales o las zonas urbanas propiamente, con todas las consecuencias negativas que ello conlleva tanto para los desplazados como para las zonas receptoras. Además de ello, tienen que soportar cambios de idiosincrasia, insatisfacción de sus necesidades básicas y muy limitada oferta de servicios de salud, educación y vivienda.

Los más afectados son los menores de edad por su particular vulnerabilidad. Particularmente se ven expuestos a violencia sexual, trabajo infantil (inclusive en sus peores formas), mendicidad, utilización en cultivos ilícitos, el reclutamiento por grupos armados al margen de la ley, la delincuencia juvenil, la situación de la calle, etc. Es por ello que en la política de atención a la población desplazada se deberá intensificar el trabajo tendiente a que los derechos de los niños y niñas sean un asunto de máxima prioridad.

La Defensoría del Pueblo ha recibido información sobre la existencia del desplazamiento individual u oculto, que generalmente afecta a mujeres que deben desplazarse con sus hijos menores de edad. Este tipo de desplazamiento es de difícil detección ya que no se registran porque no conocen el trámite pertinente, o sienten temor por las eventuales represalias o desconfían de la respuesta oportuna del Estado. Es así que se instalan con sus hijos en asentamientos marginales de las zonas urbanas sin recibir la ayuda de emergencia ni los beneficios legales. De otra parte, en algunas regiones del país, como Cartagena, Arauca, Valle del Cauca, se han presentado desplazamientos como consecuencia de amenazas de reclutamiento ilícito por parte de actores armados al margen de la ley o por amenazas de utilización en cultivos ilícitos.

Al respecto, vale la pena mencionar que la Defensoría del Pueblo reconoce los avances del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: sus Unidades Móviles con las que interviene de manera inmediata ante un evento de desplazamiento con equipos interdisciplinarios y particular énfasis en las mujeres gestantes, lactantes y los niños y niñas menores de cinco años; sus complementos nutricionales de emergencia y la reciente creación de los Centros de Atención Integral a la Familia Desplazada; el hecho de que otorgue prioridad a quienes han sido víctima de desplazamiento forzado.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera que la particular situación en la que viven los niños y niñas que han sido víctimas del desplazamiento forzado hace necesario que se establezcan programas especializados que permitan a esta población superar, en la mayor medida que sea posible, los efectos nocivos que tal eventualidad produce en los proyectos de vida familiares, en los derechos fundamentales de los menores de edad a tener una familia y no ser separados de ella, a la educación, a la salud, a la seguridad, a la integridad personal, a la libertad, a no ser sujetos de ninguna clase de discriminación, a la protección contra cualquier clase de explotación, incluida la sexual, etc.

La violencia intrafamiliar, los delitos sexuales, el embarazo adolescente se exacerban por efecto del desplazamiento forzado. Los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas de estas agresiones a sus derechos fundamentales, razón por la cual la totalidad del sistema debe garantizar atención diferencial a este tipo de vulneraciones que tienen un alto impacto emocional en la población infantil y que exigen del Estado una intervención especializada

de carácter sicoterapéutico que debe estar contemplada en los programas especializados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dirigidos a la población desplazada. También deben desarrollarse protocolos específicos para víctimas del desplazamiento, especialmente cuando son niños o niñas, que establezcan la obligación de atender la salud sexual y reproductiva, dentro de los compromisos de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de la Protección Social, la cual debe expresarse en ofertas específicas a esta población que sean ejecutadas por los entes territoriales.

Se deben adelantar las gestiones tendientes a lograr que en los niveles municipales y departamentales, a instancias del nivel central, tengan real acceso al servicio educativo de calidad, a servicios de salud completos que logren su recuperación física y emocional, a la identidad mediante la expedición oportuna de documentos de registro civil y tarjetas de identidad, a un adecuado aprovechamiento del tiempo libre, y especialmente a un total apoyo a sus familias para que se conviertan en protectoras y garantes de sus derechos.

Especialmente se hace necesario que la sociedad no los discrimine y apoye su integración o retorno de ser posible. Pero principalmente es fundamental que el Estado colombiano, en todos los niveles territoriales, desarrolle programas especializados que, sin discriminar, permitan que los efectos nocivos de la situación de desplazamiento forzado en los niños y las niñas sean removidos, que haya una reparación de la vulneración de sus derechos y que tengan la posibilidad de acceder verdaderamente a una justicia que permita la sanción de los responsables.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo planteado en su informe⁷⁸ sobre la “Caracterización de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos”, insiste en las siguientes consideraciones:

Para la Defensoría del Pueblo la desvinculación de menores de edad de grupos al margen de la ley no puede darse de tal forma que no le sea informada al Estado, la sociedad y la familia. Por tratarse el reclutamiento ilícito uno de los delitos que más afecta la conciencia de la humanidad, se hace necesario que los responsables de tales conductas sean castigados de forma ejemplar. No se puede aceptar la invisibilización del fenómeno del reclutamiento ilícito pues ello implica graves consecuencias para las víctimas, su recuperación física y psicológica, lesiona su reintegración social y no satisface adecuadamente los derechos a la justicia y a la reparación.

El Código de la Infancia y la Adolescencia respecto de la situación de los menores de edad y el conflicto armado, como primera medida, establece en su artículo 20 la obligación de protegerlos contra “las guerras y los conflictos armados”⁷⁹ y contra “el reclutamiento y utilización por parte de los grupos organizados al margen de la ley”⁸⁰. De la misma manera dispone, en su artículo 41, ordinal 30, que es obligación del Estado “protegerlos contra la vinculación y reclutamiento en grupos armados al margen de la ley”.

⁷⁸ Presentado en el 2006.

⁷⁹ Ley 1098 de 2006. Ordinal 6.

⁸⁰ Ley 1098 de 2006. Ordinal 7.

Es decir, procura dar cumplimiento a las obligaciones contraídas con la infancia colombiana a través de los tratados internacionales de derechos humanos que imponen al Estado la obligación de evitar la utilización de menores de edad por parte de los grupos armados al margen de la ley. Por ello, es posible afirmar que el citado código considera que en todos los casos en que tales conductas ocurran en contra de los menores de edad en Colombia se trata de agresiones a los derechos humanos de las que son VÍCTIMAS, y por ello se deben proteger contra ellas.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera desproporcionado el tratamiento judicial brindado a los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales, en comparación con el que es ofrecido a los adultos desmovilizados que los han reclutado ilícitamente. Ello por cuanto la Corte Constitucional en la Sentencia C-203-05 manifiesta que los menores de edad desvinculados “*son considerados víctimas del conflicto armado pero dicha condición no los exime per se de toda responsabilidad penal [y que] (...) no se desconoce ni la Constitución Política ni el derecho internacional por la vinculación de los menores desmovilizados a procesos judiciales destinados a establecer su responsabilidad penal*”. En efecto, mientras la legislación faculta que el sujeto activo del delito de reclutamiento ilícito e inclusive de otros delitos, no pierda sus beneficios por haber reclutado menores de edad en un grupo armado ilegal organizado, tolera que los menores de edad desvinculados, sujetos pasivos del reclutamiento, sean considerados y tratados como infractores de la ley penal y sometidos al procedimiento judicial del sistema de responsabilidad penal para adolescentes e incluso puedan perder los beneficios contemplados para ellos en la Ley 782 de 2002.

Los resultados de la investigación adelantada por la Defensoría del Pueblo mantienen su vigencia en la medida en que persisten las afectaciones de los derechos humanos de estos jóvenes antes de su vinculación al grupo y en el mismo grupo, que van desde la violencia intrafamiliar, los delitos sexuales, la violación de los derechos sexuales y reproductivos, el trabajo infantil, el desplazamiento forzado, los efectos del conflicto armado interno, las condiciones de pobreza y exclusión social, la falta de acceso a servicios públicos y educativos, entre otras. Estas condiciones deberán ser de obligatorio análisis por parte del operador en el momento de establecer la responsabilidad penal y de hacer uso del principio de oportunidad.

De la misma manera, la Defensoría del Pueblo reitera la importancia de aplicar, de manera preferente, el principio de oportunidad contenido en el artículo 175 del Código de la Infancia y la Adolescencia por parte de la Fiscalía General de la Nación respecto de los adolescentes reclutados ilícitamente por los grupos armados al margen de la ley, teniendo siempre en cuenta las circunstancias de orden personal, familiar, social, económico, cultural y la propia situación de orden público que rodeaba el entorno del adolescente al momento de ser víctima del reclutamiento.

De otra parte, es pertinente reiterar la necesidad de que todos los adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen deben ser remitidos al programa de atención especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tal y como lo disponen el artículo 8° de la Ley 782 de 2002 y el artículo 175 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

De la misma manera, reiterar la importancia, para evitar riesgos innecesarios de agresiones a sus derechos fundamentales, dando estricta aplicación a la expresa prohibición de la entrevista y utilización de los niños, niñas y los adolescentes desvinculados de grupos

armados al margen de la ley en actividades de inteligencia⁸¹ por parte de las autoridades de la fuerza pública, tal y como lo establece el artículo 176 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y como lo ha venido reclamando la Defensoría del Pueblo.

En conclusión, la Defensoría del Pueblo reitera la necesidad de que se tomen las previsiones necesarias para evitar que los niños y las niñas sigan siendo las principales víctimas del conflicto armado y soporten con mayor ímpetu los efectos de la pobreza. Por ello, las autoridades públicas deben observar en todas sus actuaciones judiciales y administrativas esta condición especial de los niños y las niñas, y brindarles una protección integral. Además, deben observar el interés superior de estos niños y niñas, y no realizar acciones que resulten revictimizantes y que ahonden los posibles traumas que tales circunstancias les producen.

Tales actuaciones deben abarcar no sólo la asignación de recursos presupuestales para garantizar la protección integral de sus derechos, sino que debe incluir la mejora sustantiva en la calidad de vida de niños y niñas que no han podido alcanzar el mínimo disfrute de sus derechos fundamentales y prevalentes.

Por último, la Defensoría del Pueblo considera que el Código de la Infancia y la Adolescencia es un avance importante en lo que respecta a la efectividad y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia en la medida en que se establecen mecanismos que permiten que ellos y sus familias cuenten con herramientas para lograr el mayor desarrollo armónico e integral posible. Por ello el reto fundamental del Estado colombiano está en generar una política pública de infancia que responda adecuadamente al principio esencial del establecimiento de planes, programas y proyectos que tiendan prioritariamente a la prevención de situaciones vulneratorias de los derechos de la infancia. Esto implica necesariamente que los esfuerzos que se deben adelantar en materia de atención deben constituirse en mecanismos subsidiarios para aquellos que, a pesar de todo, hayan sufrido afectación de los mismos.

El establecimiento de políticas públicas que propendan por la realización de los derechos de la infancia tiene como recompensa la disminución de la cantidad de menores de edad que requieran atención del Estado, y en la misma medida se disminuye la necesidad de la intervención del sistema de responsabilidad penal adolescente.

Por todo lo anterior, los esfuerzos del Estado deben estar dirigidos a generar oportunidades para que las familias se constituyan en los primeros ejes de protección de sus hijos e hijas, para que la sociedad pueda estar en condiciones de brindar espacios de desarrollo de los derechos de la infancia y para que se diseñen y ejecuten políticas públicas que faciliten los escenarios en los cuales los menores de edad obtengan el mayor nivel posible de realización de sus derechos. En esa medida, el Código es un elemento fundamental, aunque solamente el primero, para que Colombia tome medidas que propendan por el logro de los propósitos a los que se comprometió cuando ratificó la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Tales políticas públicas deben traducirse en la implementación de planes de desarrollo, programas, proyectos y demás herramientas que, desde los niveles nacional, departamental, municipal y distrital, articuladamente contribuyan a brindar a la infancia las condiciones necesarias para el ejercicio de sus derechos.

⁸¹ Tal prohibición se encuentra contemplada también en el artículo 22 del Decreto 128 de 2003.

De la misma manera se hace fundamental que en la formulación de dichas políticas, el Estado adelante las gestiones a que haya lugar para que opere en nuestro país un cambio cultural en las prácticas e imaginarios que permita a los operadores/as e instituciones reconocer a los menores de edad como sujetos de derechos prevalentes y se elimine la discriminación de la que han sido víctimas hasta hoy. En el mismo sentido, la sociedad debe ponerse a tono con la mencionada tendencia, de tal forma que cuando un niño, niña o adolescente reclame sus derechos, la actitud asumida sea la de garantizar su efectividad y eficacia desde su responsabilidad ética, política y de política pública, y no desde la perspectiva asistencialista de quien otorga una concesión.

Análisis de la situación de las mujeres

Ley integral por una vida libre de violencias para las mujeres. En el informe presentado para el año 2006, se comentó, cómo la Defensoría del Pueblo lideró la elaboración de una ley integral por una vida libre de violencias para las mujeres en sus diferentes ciclos de vida, que, adicional a las violencias de género que se produzcan en el escenario de las relaciones afectivas y de pareja, contempló afectaciones severas a los derechos humanos de las mujeres en Colombia que se recrudecen por efecto del conflicto armado interno. Dichas afectaciones, tales como la violación de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niñas y jóvenes (embarazo forzado, aborto forzado, violaciones masivas, contagio de infecciones de transmisión sexual). Así como la vulneración de derechos en el ámbito del desplazamiento forzado por la violencia (3.500.000 desplazados 80% mujeres, niños y niñas), en el marco de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario tales como violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada; cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundamentada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, de género; u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, los cuales se constituyen en crímenes de guerra o de lesa humanidad.

Al definir la violencia contra la mujer como “cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”, adicionó la muerte, las amenazas de muerte o de daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, lo cual se considera un avance y una garantía de que efectivamente la ley va a cumplir con su propósito.

En el mismo mes de marzo del año 2006, como se anotó en el anterior informe al Congreso, desde la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer se lideró la conformación de la “Mesa por una ley integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias”, quedando en cabeza de esta la secretaría técnica, y se aportó como insumo a la Comisión Accidental de Mujeres del Congreso, el documento de trabajo para la elaboración del proyecto de ley por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, producto del análisis de la legislación española y mexicana, del seguimiento de los tratados internacionales sobre derechos de las mujeres, especialmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos,

específicamente las formuladas por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia señora Louise Arbour, en el sentido de adoptar e implementar una política pública de lucha contra la impunidad, incluyendo la revisión de la legislación sobre violencia doméstica y de género.

El proyecto radicado viabilizó nuestra incidencia en la elaboración de su texto, fue aprobado en el Senado en el año 2007 bajo el No. 171C de 2006 y denominado “Proyecto de ley, por la cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto de ley aprobado incorporó algunas modificaciones al texto presentado, pero mantuvo su objetivo de adoptar normas tendientes a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

A los principios de interpretación y aplicación de la ley, de igualdad real y efectiva, derechos humanos, corresponsabilidad, integralidad y autonomía, se adicionaron los de coordinación y favorabilidad, buscando el primero de ellos que todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia ejerzan acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral, y el de favorabilidad para que en caso de discrepancia entre dos o más normas se aplique la más favorable al interés de la mujer. Igualmente, cuando sean posibles dos interpretaciones de una disposición se adopte la que sea más favorable al interés de la mujer.

Consagra el texto aprobado, como derechos de las mujeres, el derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.

Entre los derechos de las víctimas se destacan:

- Recibir orientación y asesoramiento jurídico inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad.
- Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la ley y demás normas concordantes.
- Dar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos, dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud deberán promover la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia.
- Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con la salud sexual y reproductiva.

- Ser tratada con reserva de identidad al recibir la asistencia médica, legal, o asistencia social respecto de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera otra persona que esté bajo su guarda o custodia.
- Recibir asistencia médica, psicológica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico.
- Acceder a los mecanismos de protección y atención entre ellos el servicio de albergue.
- La verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia.
- La estabilización de su situación.

Igualmente impuso al Gobierno Nacional la obligación de:

1. Formular, aplicar, actualizar estrategias, planes y programas nacionales integrales para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.
2. Ejecutar programas de formación para los servidores públicos que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia, con especial énfasis en los operadores/as de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía.
3. Implementar en los ámbitos mencionados las recomendaciones de los organismos internacionales, en materia de derechos humanos de las mujeres.
4. Desarrollar planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres.
5. Implementar medidas para fomentar la sanción social y la denuncia de las prácticas discriminatorias y la violencia contra las mujeres.
6. Fortalecer la presencia de las instituciones encargadas de la prevención, protección y atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas geográficas en las que su vida e integridad corran especial peligro, en virtud de situaciones de conflicto por acciones violentas de actores armados.
7. Adoptar medidas para investigar o sancionar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las niñas y las mujeres, que se encuentren en situaciones de conflicto, por la presencia de actores armados.
8. Las entidades responsables implementarán el sistema de información, monitoreo y seguimiento diseñado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género.

En materia de violencia intrafamiliar el proyecto retornó la competencia a la Rama Judicial, sin perjuicio de la reconocida a las comisarías de familia; incorporó nuevas medidas de protección como la decisión sobre custodia y cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes, la no necesidad de reincidencia del agresor para medida terapéutica, decisión provisional sobre pensiones, prohibición de porte de armas, disfrute de la vivienda familiar y prohibición de enajenación de bienes, el acompañamiento a la víctima por parte de la policía para su reingreso al domicilio,

la devolución de los objetos personales y documentos de interés para la víctima. También se prevén medidas de protección en otros ámbitos diversos a la familia.

En cuanto a las medidas de atención, se aprobó imponer a las entidades territoriales la obligación de habilitar líneas de atención inmediata y centros de recepción de mujeres en situación de violencia, por un periodo máximo de seis meses, de tal manera que se garantice la guarda de su vida, dignidad e integridad y la de su grupo familiar.

En materia penal, se aprobaron nuevas penas accesorias en casos de violencia contra las mujeres, como la prohibición de acercarse a la víctima y/o a los integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos. Se tipifica el acoso sexual como delito determinando que: “El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años”, se incorpora como causal de agravación punitiva del homicidio cometido contra una mujer por el hecho de serlo (feminicidio); se incluye como pena para el delito de violencia intrafamiliar la prisión de 4 a 8 años; esta sanción fue incluida en la Ley 1142 de 2007 de la que se hablará más adelante, así como la no querellabilidad, no transigibilidad y no desistibilidad. Se incorporaron nuevas circunstancias de agravación para delitos sexuales y proxenetismo y se eliminó el requerimiento de la querella para el delito de inasistencia alimentaria. El proyecto aprobó igualmente que en las actuaciones procesales relativas a delitos contra la libertad y formación sexuales y de violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de la víctima, disponer la realización de audiencias cerradas al público.

En relación con los beneficios procesales, estableció que cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y violencia intrafamiliar no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión, ni se concederán los subrogados penales o mecanismos de sustitución de la pena privativa de la libertad, de condena de ejecución condicional o suspensión condicional, ejecución de la pena o libertad condicional. Tampoco procederá, respecto de los mencionados delitos, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

El proyecto finalmente aprobó que la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer diseñará y vigilará la aplicación de un sistema de información, monitoreo y seguimiento, de obligatoria implementación por parte de las entidades responsables de la prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres y presentará un informe anual al Congreso de la República sobre la situación de violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, magnitud, avances y retrocesos, consecuencias e impacto, contexto dentro del cual se destacan los avances de la Defensoría del Pueblo en la puesta en marcha del Observatorio de Género.

La Defensoría del Pueblo mantiene su interés por agenciar esta y posteriores propuestas legislativas que revistan especial importancia en la consolidación de la justicia para las mujeres, en este sentido realizó gestiones de cabildeo para la aprobación del proyecto en el Senado, en los términos anteriores, que se encuentra para debate en la Comisión Primera de la Cámara donde se continuará el seguimiento de las discusiones hasta su final

aprobación, haciendo énfasis permanente en que los avances logrados se mantengan y si fuere el caso, se obtenga la inclusión de nuevas proposiciones que permitan posicionar política y normativamente los diferentes tipos de violencia, en especial los ejercidos contra las mujeres en el contexto del conflicto armado, así como la necesidad de contar con disposiciones presupuestales que viabilicen las reformas legislativas a favor del reconocimiento, promoción y protección de los derechos de las mujeres.

En esta dirección es importante aclarar que atendiendo al análisis permanente que en los últimos años ha venido haciendo la Defensoría del Pueblo sobre los efectos negativos que implica que el delito de violencia intrafamiliar sea querellable, desistible, conciliable y excarcelable como se expresó en párrafo anterior y en el proyecto de ley señalado, y que, como igualmente se expresó en los dos últimos informes al Congreso de la República 2005 y 2006, la Fiscalía General de la Nación radicó un proyecto que finalmente el día 28 de junio de 2007 se convirtió en ley de la República bajo el número 1142 “Por medio del cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana”.

Esta normativa excluye del listado de delitos querellables el delito de violencia intrafamiliar al aumentar la pena de prisión de 4 a 8 años, como consecuencia el delito deja de ser desistible y excarcelable y adicionalmente no se puede dar por terminado el proceso por ocasión de la aplicación del principio de oportunidad. Esta ley constituye un avance garantista en relación con el acceso a la justicia por parte de mujeres, niñas y jóvenes, principales víctimas de violencia intrafamiliar, e indica el alto nivel de responsabilidad ética y de política criminal por parte de la Fiscalía General de la Nación al enviar un mensaje a la sociedad sobre los altísimos costos que el delito de violencia intrafamiliar tiene en la construcción de convivencia y seguridad de la ciudadanía; sin embargo, ese avance se ve truncado, cuando el artículo 2º de la Ley 1142 de 2007, en su ordinal 3º establece que “La investigación de oficio no impide aplicar, cuando la decisión se considere necesaria, los efectos propios de la querrela para beneficio y reparación integral de la víctima del injusto. En los delitos de violencia intrafamiliar, los beneficios quedarán supeditados a la valoración positiva del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”.

Lo que, traducido a la realidad, implica que la Fiscalía continúa conciliando el delito de violencia intrafamiliar, lo que no es compartido por la Defensoría del Pueblo ya que a todas luces sigue poniendo a las mujeres, ya sea en el escenario del conflicto armado o en la intimidad de las familias, en desventaja frente a sus agresores. Se crea así una limitación a la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Sin la garantía de este derecho, es difícil pensar que las mujeres colombianas puedan ejercer libremente los demás derechos y configurar una plena ciudadanía para ellas.

C.3. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA

La Defensoría del Pueblo, al año 2007, en desarrollo de su misión constitucional respecto a los derechos humanos fundamentales de los cuatro grupos étnicos reconocidos constitucionalmente en nuestro país, concluye que sobre la vulneración de estos derechos no se observa una tendencia diferenciada en relación con los años precedentes.

Las diversas circunstancias del conflicto armado que siguen afectando al país en general, así como la deficiencia en la implementación de una política pública diseñada de manera concertada con los representantes de estos grupos étnicos, limitan la plena vigencia de derechos de los 87 pueblos indígenas de Colombia –cuya población según el Censo del DANE de 2005 llega a 1.378.884 personas, correspondiente al 3.4% de la población nacional–, de la población afrocolombiana –estimada en 4.261.996 personas, el 10.5% población nacional⁸²– y de la población gitana –Rom–, calculada en 4.832 personas, el 0,01% de la población nacional⁸³.

Al igual que en los informes suministrados por esta institución en los años anteriores, las denuncias de vulneración o violación de sus derechos mantuvieron un índice de registro permanente en la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y también en los diferentes despachos regionales y seccionales que entraron en contacto con la dependencia especializada antes citada. Las denuncias escritas, telefónicas o personales allegadas develan la recurrencia de hechos de naturaleza individual y colectiva, los cuales guardan correspondencia con los descritos en informes pasados. El contenido de las denuncias refleja que las causas de las violaciones mantienen las características de tipo social, político, económico y cultural que se han presentado en las vigencias que anteceden a este período.

El conjunto de denuncias recopiladas por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas revelan las variaciones que plantea la vulneración de derechos en cada uno de los grupos étnicos, dadas las diferencias que asume la dinámica del conflicto armado en lo regional, respecto a la mayor o menor afectación de los territorios colectivos donde habitan especialmente los pueblos indígenas y la población negra, por parte de los grupos armados –ilegales y regulares– que han accedido a dichos entornos y el grado de impacto que ejercen en términos individuales y colectivos en cada uno de estos grupos étnicos.

La metodología de atención aplicada a las diferentes modalidades de denuncia (escrita, telefónica o presencial) se estructuró en torno a los criterios establecidos en el Esquema de Atención Especializada para Grupos Étnicos (Resolución No. 396 de 2003) contenida en el Macroproceso Misional de Atención: Instructivo General del Sistema Atención Integral. De acuerdo con dicho esquema se desarrollaron acciones defensoriales en los siguientes campos: a) Mediación en conflictos; b) Seguimiento de los acuerdos suscritos entre el Estado y los grupos étnicos; c) Presencia y acompañamiento de grupos étnicos en regiones con situaciones críticas de derechos humanos; d) Asesoría, orientación y trámite de múltiples quejas individuales y colectivas, y e) Participación activa en reuniones interinstitucionales, tanto las convocadas por otras entidades como las coordinadas por la Defensoría del Pueblo.

El conjunto de estas acciones defensoriales se focalizó en la atención urgente y efectiva de grupos amplios de población afectados por la vulneración de sus derechos humanos. Se instó a las instituciones responsables a formular planes de acción inmediata, de mediano y de largo plazo, con el fin de prevenir, corregir y precaver un mayor daño para los grupos vulnerados, en todas sus manifestaciones culturales, sociales, políticas y económicas.

⁸² Cifra que de acuerdo con el censo mencionado incluye la población raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia, calculada en 59.573 (CENSO DANE, 2005: 36).

⁸³ Fuente: Censo DANE, 2005: 35.

Afectación de la diversidad étnica y cultural por el impacto del conflicto armado.

La diversidad étnica como derecho fundamental de los grupos étnicos de naturaleza colectiva se caracteriza por ser transversal. De él dimana la protección especial de los demás derechos reconocidos a esta población, tanto en la dimensión política y cultural como económica y social. Los casos de violación del mismo guardan estrecha relación con el impacto que su desconocimiento implica para el goce de otros derechos fundamentales –colectivos e individuales– de los grupos étnicos. Las acciones de los diferentes actores armados en el hábitat de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, así como los cultivos ilícitos, continúan ocasionando graves vulneraciones de los derechos de estos grupos étnicos. La investigación realizada con el pueblo Awá de Nariño, durante el año 2007, confirma lo anterior.

Vulneración de los derechos territoriales. El derecho fundamental al territorio de los pueblos indígenas y afrocolombianos durante la vigencia 2007 mantuvo la característica de ser uno de los más irrespetados tanto por los actores armados del conflicto, en el sentido de la omisión de las autoridades competentes en garantizar la integridad de los territorios ya reconocidos y la falta de atención de las distintas solicitudes de constitución, saneamiento o ampliación de los mismos, de acuerdo con los procedimientos legales que así lo establecen.

En relación con el primer aspecto, se mantiene la presión de los diferentes actores armados en estos territorios, ya sea por su presencia dentro de los territorios de estos grupos étnicos o por la utilización de los mismos como corredores de tráfico de insumos para el cultivo de coca, o para cultivos de tardío rendimiento, como los de palma, caucho y especies maderables. Dentro de las zonas más afectadas se encuentran en el Andén Pacífico (Chocó, Valle del Cauca, Nariño), la Orinoquia (Vichada) Amazonia (predio Putumayo-Chorrera), Putumayo (Puerto Vega y Teteyé) y Cauca (comunidades paeces).

En cuanto a la omisión en materia de políticas públicas por parte de las entidades del Estado, es preciso observar que pese a la implementación de algunas medidas tendientes a garantizar la protección del derecho al territorio de los grupos étnicos afectados, estas han sido insuficientes para cumplir esta finalidad. En tal sentido, para la Defensoría del Pueblo es inadmisibles que el Instituto de Desarrollo Rural, Incoder, no haya resuelto un significativo número de solicitudes de saneamiento y ampliación de territorios indígenas y comunidades negras que se encuentran invadidos por terceros; tal circunstancia, mantiene una situación de vulnerabilidad que afecta a las comunidades concernidas.

Derecho a la autonomía. Otro de los derechos fundamentales que el Estado colombiano ha reconocido a los grupos étnicos es el derecho a la autonomía que se soporta a su vez, en cuatro derechos fundamentales: derecho al gobierno propio (cabildos y autoridades tradicionales indígenas, consejos comunitarios, proceso ROOM), jurisdicción especial indígena, consulta previa y desarrollo propio.

Durante el año 2007 la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas atendió diferentes solicitudes y requerimientos, asesorías, derechos de petición, consultas y mediaciones que involucran este derecho. Se destacan los casos del pueblo Kamentsá de Sibundoy, de las comunidades indígenas de Los Pastos del municipio de Ipiales, los Wayúu de La Guajira, los Embera Katío de Tierra Alta Córdoba, los Pijaos de Coyaima, Tolima, entre otros.

La Defensoría del Pueblo, con fundamento en los casos atendidos, considera fundamental que el Estado colombiano ponga en vigor políticas públicas estratégicas para fortalecer el derecho a la autonomía facilitando los elementos necesarios que requieren las comunidades étnicas del país. En todo caso, también es importante precisar, desde la perspectiva de la acción defensorial y con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que el derecho a la autonomía de los grupos étnicos tiene límites. En efecto, el ejercicio de este derecho exige que las autoridades y representantes de las comunidades étnicas asuman responsabilidades para lograr su desarrollo.

C.4. LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

El derecho humano al agua

La realización efectiva del derecho humano al agua es uno de los objetivos sobre los que la Defensoría del Pueblo ha hecho mayor énfasis en los últimos años. Desde la publicación de “El Derecho Humano al Agua”⁸⁴ las actividades de investigación en torno al tema han sido permanentes. Durante tres años, de manera consecutiva, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente adelantó el diagnóstico de la calidad de agua en el país⁸⁵. Los resultados obtenidos, además de otras investigaciones y trabajos de campo, pusieron en evidencia el incumplimiento en las obligaciones del Estado en los tres elementos que conforman el núcleo del derecho humano al agua: i) la disponibilidad, ii) la accesibilidad: física, económica, la no discriminación e información y iii) la calidad.

La población total del país se estima en cuarenta y dos millones ochocientos ochenta y ocho mil habitantes (42.888.000), de los cuales aproximadamente 11 millones pertenecen a la población rural⁸⁶. De conformidad con los indicadores establecidos por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el 27.6% de la población colombiana presentó necesidades básicas insatisfechas⁸⁷. En el sector rural el 53% no cuenta con el servicio público de acueducto, cerca de 5.816.120 de habitantes y el 82.2%, equivalentes a 9.043.133, no disponen del servicio público de alcantarillado.

En el sector urbano la situación es menos dramática, pues debido a los costos y al impacto socio-económico, se privilegiaron las inversiones y la cobertura de las cabeceras municipales y de los centros poblados en detrimento de las áreas rurales. Con todo, en las zonas urbanas 1.807.000 personas no cuentan con el servicio público de acueducto y cerca de 3.282.000 no disponen del servicio público de alcantarillado. En lo que respecta a

⁸⁴ EL DERECHO HUMANO AL AGUA. En la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales. Defensoría del Pueblo. Imprenta Nacional, 200, Bogotá. La Defensoría del Pueblo de Colombia hizo una investigación sobre el derecho humano al agua para delimitar el contenido, alcance y definir las obligaciones del Estado de facilitar su realización con fundamento en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, en especial, la Observación General No. 15 relativa al derecho al agua emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

⁸⁵ Informe al Congreso XIII y XIV.

⁸⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE.Censo 2005.

⁸⁷ Los criterios establecidos para el censo 2005 son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

cobertura tenemos que 23 de los 33 departamentos, es decir, más de las dos terceras partes del país no cubre sino el 70% en los servicios de acueducto y alcantarillado, respecto de su población total. Así las cosas, el Estado, para extender las coberturas de acueducto, alcantarillado y aseo, debe concentrarse en las zonas rurales y en los sectores de población con ingresos más bajos.

De otro lado, si bien la disponibilidad del recurso hídrico en general no es un problema en el territorio nacional, la contaminación de ríos como el Magdalena y el Cauca hacen necesaria la intervención del Estado para garantizar la sostenibilidad del recurso y para reducir costos en la ‘potabilización’ del agua, lo mismo que en aquellas zonas del país que presentan escasez.

Le corresponde al Estado abstenerse de contaminar las cuencas y las fuentes hídricas. De los 1.099 municipios que conforman los departamentos del país se estima que aproximadamente el 50%⁸⁸ no cuentan con un relleno sanitario y disponen sus basuras a ‘cielo abierto’; otras se arrojan directamente en los cursos de agua. De igual forma, la mayoría de los municipios no cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales y se calcula que solo el 8% de estas aguas es tratada.

La Defensoría del Pueblo en sus estudios ha demostrado que muchos grupos poblacionales no ejercen de manera plena el derecho humano al agua, representado en ese “mínimo vital” o cantidad mínima de agua o de buena calidad suficiente para la vida y la salud, toda vez que no cuentan con el servicio de acueducto o no lo reciben con la regularidad, continuidad y calidad que se requieren para asegurar la efectiva realización de los derechos humanos a la salud, la vida digna, la seguridad alimentaria, el goce de un ambiente sano, ligados con el derecho humano al agua.

El agua por su naturaleza, es ante todo un bien social en cuanto forma parte del patrimonio común de la humanidad, que impone al Estado una serie de obligaciones de hacer, objeto de reglamentación y control por parte de los poderes públicos, para que su utilización sea equitativa y su reparto entre los usuarios se haga conforme al principio de solidaridad⁸⁹.

De hecho existe un marco constitucional y legal que regula y define las políticas y la asignación de recursos con destinación especial y constitucionalmente prioritaria. Sin embargo, las inversiones para atender con la debida cobertura las necesidades de la población en cuanto al derecho humano al agua, no se han efectuado. Falta organización, desarrollo empresarial, control, monitoreo y seguimiento, así como la definición de las responsabilidades y competencias de las diferentes entidades estatales y de los particulares en cuanto a la plena realización del derecho humano al agua. Tampoco existen programas ni estrategias para el fortalecimiento de los esquemas de prestación del servicio en el sector rural y los centros poblados, ni se ha obtenido el apoyo financiero para el mismo.

Con base en todo lo anterior y en el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades básicas, la Defensoría del

⁸⁸ Encuesta realizada conjuntamente por la Procuraduría General de la Nación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Directiva 15 de 2005. De las 806 Alcaldías que respondieron la encuesta, solamente 440 afirmaron tener relleno sanitario.

⁸⁹ Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente. Resolución referente al Derecho al Agua (2000).

Pueblo presentó a consideración del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley No. 197 de 2007 Senado, “por la cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”.

Con esta iniciativa se busca trascender la consideración prestacional consagrada en la Ley 142 de 1994 y desarrollar el derecho humano al agua como derecho social fundamental, indispensable para vivir dignamente y para la realización de otros derechos humanos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales sobre la materia ratificados por Colombia.

Derecho al Territorio

La Defensoría del Pueblo considera prioritario defender el derecho al territorio, que obedece a la necesidad de garantizar la supervivencia de un grupo de personas que ocupan un espacio limitado y que procuran preservar la unidad del territorio, la identidad étnica y cultural y dentro del cual debe hacerse un uso racional de los recursos y de los ecosistemas, para el goce y disfrute de las próximas generaciones.

La presencia histórica del territorio es por lo tanto, una condición de sostenibilidad cultural, social, económica y política de las comunidades y reviste gran importancia para su cohesión como grupo.

El Estado colombiano cuenta con distintos instrumentos internacionales y nacionales relacionados con la promoción de los derechos a la integridad, al territorio colectivo, a la identidad étnica, cultural y social y a la participación de las comunidades negras e indígenas. No obstante lo anterior, el reconocimiento como grupo étnico y de los derechos territoriales, no solo ha sido deficiente sino que ha carecido de las garantías que le corresponde.

En cumplimiento de la función constitucional que le es propia, de defender los derechos e intereses de las poblaciones que se encuentren en condiciones especiales de desventaja y vulnerabilidad frente al resto del país, mediante la aplicación de la normatividad vigente, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, ha elaborado en torno a este tema, investigaciones y documentos defensoriales, que han permitido consolidar un marco teórico y normativo, producto del análisis, de la búsqueda de soluciones, pero también de los logros obtenidos frente a diversos obstáculos jurídicos y prácticos, que se pretende, sean extensivos en su aplicación a casos similares.

Dentro de las investigaciones realizadas por esta Delegada, se encontró que el problema de la tenencia de tierra, continúa siendo fuente de conflictos. Muchas comunidades del país, han sido desplazadas de sus territorios y han perdido sus tierras, no solo por la precariedad de sus títulos, sino por la presencia de actores irregulares o por la realización de grandes obras y proyectos de infraestructura que lesionan su permanencia y su estabilidad, social y económica. Se debe tener presente el artículo 7° de la Ley 70 de 1993 que establece el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de los territorios colectivos, lo que impide su adquisición por personas ajenas a las comunidades negras, así como la necesidad de emprender acciones orientadas a proteger los derechos que las comunidades tienen al territorio y a que se preserve su identidad étnica y cultural.

En algunos casos después de situaciones aparentemente insuperables, solo hace falta la restitución material de los territorios para que se concrete el retorno de las comunidades.

Se ha comprobado que la expedición de resoluciones que han dejado en firme los procesos de deslinde y delimitación por parte del Incoder no son suficientes; por ello, se insiste en la restitución material de los predios y en el desarrollo de proyectos productivos que aseguren la efectiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales, así como la compensación de las poblaciones afectadas. Se considera que estas son condiciones necesarias para garantizar el retorno, bajo los principios establecidos en los instrumentos internacionales sobre desplazamiento interno, de seguridad, dignidad y voluntariedad.

La Defensoría concluyó que, más allá de la protección jurídica que para algunas comunidades se concreta en los territorios colectivos, es indispensable alimentar este amparo legal con instrumentos que permitan su desarrollo, dentro de un marco de sostenibilidad y con posibilidades de progreso real hacia el futuro. De esta manera, se estimulará el sentido de pertenencia y la permanencia en los territorios, necesarios para la realización integral de las comunidades.

Para evitar conflictos futuros, no solo en el aspecto social y cultural sino en el ambiental, en los eventos en los cuales se llegue a la restitución de los predios, tal como se ha anunciado a las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó en el departamento del Chocó, o en otras circunstancias en las que estén planteados proyectos cuya área de influencia alcance territorios que cuentan con protección especial, es importante que se observe la normatividad vigente, según la cual se debe consultar a quienes habiten la zona y tener presente la Ley 2ª de 1959, que creó siete grandes zonas forestales en Colombia⁹⁰. En todo caso, cuando sea necesario hacer sustracciones de zonas del área de reserva forestal, se deben seguir los procedimientos establecidos para estos fines⁹¹.

De otra parte, es necesario evaluar los peligros y los riesgos asociados con las diferentes actividades, sean estas empresariales o industriales. El derecho ha reglamentado las diversas situaciones que causan impacto ambiental y ha establecido los caminos para su reparación y las sanciones para los responsables. En la actualidad, se exige tener en cuenta la preservación, conservación y sostenibilidad del medio ambiente, lo que a su vez trae como consecuencia la materialización del derecho a gozar de un ambiente sano y del equilibrio ecológico.

El retorno de las comunidades desplazadas a sus territorios debe contemplar los principios de dignidad, voluntariedad y seguridad, y contar con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y de otras entidades del Estado que garanticen el respeto de todos sus derechos, para que el proceso no se frustre en su última etapa.

⁹⁰ La Ley 2ª de 1959 establece el sometimiento de los bosques que hacen parte de estas zonas de reserva a un plan de ordenamiento territorial. Así mismo, las zonas de reserva forestal traen consigo restricciones para actividades agropecuarias diferentes al pangoger.

⁹¹ La Resolución 293 del 1º de abril de 1998 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establece los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental de sustracción de las Zonas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959 y de áreas de reserva forestal. La Resolución 673 de 2004 del Ministerio de Ambiente contiene un procedimiento para solicitudes de sustracción de cascos urbanos que estén en área de reserva, que debe armonizarse con la Ley 388 de 1997 y el tema de reserva de Ley 2ª de 1959.

D. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

D.1. LA DEFENSA PÚBLICA

Han transcurrido cinco años desde cuando el Constituyente consideró que nuestro Sistema Penal debía mutar a un proceso de tendencia acusatoria, como requisito sine qua non para afianzar la igualdad de las partes y lo concretaría el fortalecimiento y potenciación de la defensa pública, y es así como a partir del año 2005 el Sistema Nacional de Defensoría Pública se ha visto fortalecido no solo en su parte administrativa, sino también en su labor misional: la de garantizar a las personas más vulnerables el acceso oportuno, técnico, real y efectivo a la administración de justicia.

El camino que debió recorrer la defensa pública en estos años de implementación del Sistema Penal Acusatorio estuvo marcado por la búsqueda de la justicia material, la dignidad y la equidad en la satisfacción de los derechos individuales y garantías judiciales de sus defendidos, pasando a ser protagonista en el nuevo régimen, como actor de primer orden, en la escena judicial del país en donde figuraba de manera residual, aun después de los defensores de oficio.

Dentro de los retos de esa nueva concepción de la defensa pública, vista ahora como un Sistema Nacional, caracterizada por la contundencia en sus actuaciones defensariales, regidas por una defensa pública libre, beligerante, pensante, proyectiva, crítica y autocrítica, de avanzada, con fuertes vínculos con la justicia material y con una clara presencia en el contexto de la administración de justicia, ha logrado obtener un procesamiento y juzgamiento penal más justo, rápido, ajustado a los tratados internacionales, efectivo y, sobre todo, más humano.

Este posicionamiento se logró a través de los postulados plasmados en la Ley 941 de 2005, y se han venido concretando en la adopción de varias medidas, así:

- Se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública, previsto como una estructura definida para el ejercicio y la gestión de la defensa pública, organizada de manera jerarquizada, descentralizada y ágil, de manera que se puedan atender las exigencias cambiantes que se vinculan a la defensa pública y que permitiera un desempeño eficiente para el cumplimiento de los objetivos institucionales y misionales de manera especializada, a través de las Unidades Operativas o grupos de trabajo.
- Se fortalece la defensa pública, incrementando el número de profesionales y articulando de mejor manera la relación entre los operadores existentes, defensores públicos, coordinadores académicos, defensores regionales y seccionales e integrando nuevos ejecutores y partícipes, como los investigadores y peritos, los coordinadores administrativos y de gestión, los consultorios jurídicos, los judicantes, entre otros.
- Se organiza la Escuela de Formación y Capacitación Roberto Camacho Weberberg como parte del fortalecimiento Institucional para impulsar la formación y capacitación permanente de todos los operadores.
- Se integran las Oficinas Especiales de Apoyo, como un grupo de profesionales especializados en el área penal, encargados de acompañar permanentemente a todos los operadores del servicio de Defensoría Pública a partir de tres componentes:

capacitación, gestión de casos relevantes y asesoría en recursos de apelación y casación.

- Se organiza el Centro de Investigación para la producción de prueba forense, como apoyo profesional y técnico en la consecución de información y material probatorio, para el ejercicio real y efectivo de la defensa pública.
- Se fortalece la infraestructura física y tecnológica del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo, al adquirir sedes propias para el buen funcionamiento de sus labores y toda la plataforma tecnológica para el diseño del sistema de información.

En este escenario, es justo reconocer que el Sistema Nacional de Defensoría Pública, en estos años de consolidación y posicionamiento, ha superado a entera satisfacción el reto que le fue impuesto y las exigencias que se le han ido presentando, tanto en la defensa técnica a favor de los que más la necesitan, como en todos los compromisos de promoción y divulgación de los derechos humanos.

Sin embargo, y no obstante los logros alcanzados por el Sistema Nacional de Defensoría Pública, aún persisten dificultades presupuestales, ya que no solo se han tenido que buscar recursos para atender los requerimientos de la Ley 24 de 1992, del Decreto 1542 de 1997 y la Ley 906 de 2004, sino para asumir la representación de las víctimas en el proceso de reconciliación nacional que prevé la Ley 975 de 2005, así como la defensa técnica de los adolescentes procesados por el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes y los niños y adolescentes víctimas de delitos, en el marco de la Ley 1098 de 2006.

D.2. EL PROCESO DE JUSTICIA Y PAZ

Con la expedición de la Ley 975 de 2005 –también conocida como Ley de Justicia y Paz–, el Estado colombiano ha iniciado un proceso político encaminado a lograr la reconciliación nacional, mediante la definición de herramientas jurídicas que faciliten el camino y la búsqueda de la verdad, la aplicación de la justicia y la reparación de los daños materiales y morales sufridos por las víctimas de las acciones violentas e injustas de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

Por ello, cada una de las instituciones estatales y gubernamentales concernidas en esta temática se enfrenta a un nuevo escenario político, jurídico, institucional y programático, en el cual, por mandato de ley y en el marco de las competencias regladas, se les atribuyen nuevas responsabilidades y desafíos para lograr que los propósitos establecidos en la mencionada ley realmente aseguren la convivencia, la paz y la reparación integral a los afectados por la violencia.

La Defensoría del Pueblo tiene la responsabilidad de orientar el ejercicio efectivo de los derechos de los colombianos, en este caso, la promoción, protección y realización de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas que han sufrido violaciones sistemáticas de sus derechos fundamentales; en este sentido, la entidad ha desarrollado líneas estratégicas relacionadas con acciones de promoción y divulgación, acciones directas de orientación y asesoría, acciones de asesoría extrajudicial, acciones

de representación judicial y fortalecimiento interno para asegurar una debida asistencia integral a las víctimas.

La aplicación de esta ley, que tiene como objetivo facilitar los procesos de paz, reconciliación, reincorporación de las personas pertenecientes a los grupos organizados al margen de la ley, así como garantizar los derechos de las víctimas, exige de la función defensorial una respuesta en reconocimiento de la dignidad de las víctimas, lo que solo es posible si aquellas son tratadas como sujetos activos de una auténtica y efectiva reparación integral.

El Defensor del Pueblo ha puesto énfasis en que las víctimas y perjudicados son titulares del derecho a que haya una previa investigación, esclarecimiento, juzgamiento de los hechos y a que como resultado de este proceso se les restituyan los bienes expoliados y se repare íntegramente los perjuicios sufridos; así, desde cuando se hizo público el primer proyecto de ley, en agosto de 2003, manifestó que el eje del mismo debería ser la reparación de las víctimas.

Reconocer la problemática que atraviesa la víctima y su alto estado de vulnerabilidad amerita una cuidadosa contextualización de su situación y las diferentes dimensiones de su entorno que han sido afectadas. Ser consciente de la importancia de todas estas vivencias en el proyecto de vida de las víctimas posibilita formular y brindar una respuesta efectiva para contribuir a la materialización de sus pretensiones de reparación.

Lo anterior obliga a que desde la perspectiva jurídica se evidencie el nexo causal entre el daño y los efectos en la víctima; las modalidades de victimización y los tipos de víctimas; y las medidas de satisfacción o compensación moral frente al daño particular sufrido por cada víctima, fundamentos estos que sirven de marco de acción para orientar la concreción del derecho a la reparación.

El especial abordaje de las víctimas y el restablecimiento de su dignidad ponen de presente la necesidad de profundizar la diligente respuesta a sus exigencias de justicia, a través de un trato humano que facilite su encuentro con el sistema judicial y la identificación del daño producido por las conductas delictivas.

Así, el eje central de la Defensoría del Pueblo en materia de justicia y paz es lograr la participación efectiva de la víctima en la realización de sus derechos a la verdad, justicia y reparación, brindando adicionalmente asesoría especial a los grupos vulnerables que por su situación específica requieren “...medidas que alivien su sufrimiento, compensen las pérdidas sociales, morales y materiales que han sufrido y restituyan sus derechos ciudadanos”⁹².

La aplicación de la Ley de Justicia y Paz ha implicado que la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de su magistratura moral, establezca medios para evidenciar el goce de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación. En este orden de ideas, a partir de agosto del 2005, la entidad cuenta con una unidad técnica y especializada, coordinada por el Defensor del Pueblo, encargada de elaborar lineamientos específicos y proponer estrategias que pongan en marcha los mandatos señalados en la Ley de Justicia y Paz, en el

⁹² Definiciones Estratégicas. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

marco de las funciones que le fueron atribuidas, y que han sido plasmadas en la Resolución Defensorial 438 de mayo de 2007.

La Defensoría del Pueblo, con el fin de establecer un modelo de intervención y orientación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y, en particular, a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley que optaron por desmovilizarse y acogerse a la Ley de Justicia y Paz, adelantó el análisis de las formas de intervención y los procedimientos de atención a las víctimas con el fin de modificar tales procesos.

El Defensor del Pueblo, ante la necesidad de orientación y asistencia legal de las víctimas, y la defensa y protección de sus derechos, impartió instrucciones orientadas a establecer un modelo de asistencia legal más acorde a las exigencias de orientación jurídica de dichas víctimas.

En concordancia con el marco legal definido por la Ley de Justicia y Paz y con una perspectiva de integralidad, se hizo necesario tener en consideración que el nuevo esquema de orientación legal buscara estrategias y formas que permitieran la determinación de los daños que sufren las víctimas y las reparaciones que podrían resarcir el daño ocasionado, concibiendo a la víctima como sujeto de protección y defensa y menos como objeto de litigio, trabajo que se complementaría con acompañamiento psicosocial, durante el proceso judicial.

El anterior análisis sentó la base de la Estrategia Psicojurídica desde un enfoque interdisciplinario que permita un abordaje jurídico del caso y la defensa de sus derechos y que apoye desde la perspectiva psicosocial la constatación de los hechos, la valoración de los daños y las pretensiones de reparación integral.

La citada resolución defensorial definió las responsabilidades a cargo de la Dirección Nacional de Defensoría Pública en relación con los procesos de representación extrajudicial y judicial y a la Unidad de Justicia y Paz, asignó las responsabilidades de orientación y asistencia legal y psicosocial de las víctimas. Con el objeto de crear una ruta de orientación operada por los funcionarios y contratistas de la entidad en cualquier lugar del país, se gestionó la cooperación de MSD-USAID para el desarrollo de lineamientos técnicos y de procedimiento encaminados a señalar, paso a paso, las acciones de asistencia psicojurídica.

Como fruto de este proceso de planeación, en la actualidad se cuenta con una Estrategia Psicojurídica cuyos elementos esenciales son:

Propósitos

Desarrolla una metodología encaminada a facilitar los procedimientos de orientación y asesoría de las víctimas en la exigencia de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Plantea una ruta específica que describe la actuación del asesor-orientador, brindándole las herramientas adecuadas para direccionar su gestión en torno a las necesidades y situación específicas de la víctima.

Principios

La persona afectada debe ser asesorada por un profesional que tenga entrenamiento para comprender su estado de vulnerabilidad.

La persona afectada debe sentir que ha iniciado el camino de recuperación de su dignidad a través de la orientación y apoyo que recibe.

La atención se basa en los principios de responsabilidad y solidaridad de cada parte involucrada, y en el contacto humano y reconfortante.

Finalmente, la elaboración de esta estrategia facilitó a la Entidad presentar una serie de recomendaciones, propuestas y directrices a todos los agentes involucrados en la defensa de los derechos humanos de las víctimas, y, además, a cualificar los procesos de intervención y gestión defensorial en aras de facilitar un marco comprensivo de orientación, atención y asesoría general de las víctimas para lograr la protección y realización de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.

E. LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las acciones de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos en los últimos cuatro años se han enmarcado tanto en los preceptos que se derivan de los mandatos consagrados en la Constitución Política como en el acatamiento de las orientaciones y recomendaciones de las Naciones Unidas sobre el particular, teniendo énfasis especial en el proceso de elaboración y conceptualización del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, PLANEDH.

Para el Estado colombiano han sido de particular significación los instrumentos definidos en el concierto de las Naciones Unidas para impulsar la educación en derechos humanos, cuyos elementos han configurado en gran medida la participación de la Defensoría del Pueblo en el proceso del PLANEDH, en coordinación con el Ministerio de Educación, la Vicepresidencia de la República y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, OACNUDH.

Si la educación, como se ha establecido, es el principio mediante el cual la comunidad humana conserva y transmite sus peculiaridades físicas y espirituales, el esfuerzo deberá dirigirse hacia la edificación de un ideal de cultura como principio formativo que asuma en plenitud la condición humana y los medios que permiten exaltarla. Por ende, en la medida en que el conocimiento de los derechos humanos, de los medios que los amparan y de las instancias a las que es posible acudir por violaciones a los mismos hacen posible el desarrollo de acciones de promoción, defensa y protección, es dable considerar la EDH como un conocimiento emancipador y enaltecedor de la dignidad humana.

Dentro de este proceso, la Defensoría del Pueblo tuvo en cuenta los postulados de las Naciones Unidas que, con miras a alentar la puesta en práctica de iniciativas de educación en derechos humanos, urgió a los Estados Miembros la adopción de varios programas internacionales concretos de acción, como por ejemplo la Campaña Mundial de Información Pública sobre los Derechos Humanos, basada en la preparación y difusión de material de información sobre los derechos humanos.

Particularmente, la proclamación del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004) tuvo como aspecto central el llamado

a la elaboración de planes de acción nacionales en este campo, en el que se animaba la elaboración y aplicación de estrategias generales, eficaces y sostenibles de educación en derechos humanos en el plano nacional, así como el Decenio internacional de una cultura de paz y de no violencia para los niños del mundo (2001-2010).

Las directrices para el cumplimiento de los objetivos del Decenio tuvieron como finalidad estimular y apoyar las actividades e iniciativas de alcance nacional y local para la elaboración de planes de acción en el campo de los derechos humanos, de modo que se construyan mediante una asociación entre los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, los particulares y los sectores productivos, académicos, gremiales y políticos.

La base normativa y la definición para el Decenio se sustentó en la disposición de los instrumentos internacionales, con especial referencia a las disposiciones que tratan de la educación en la esfera de los derechos humanos, incluidos en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el artículo 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 7º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; los párrafos 33 y 34 de la Declaración de Viena, y los párrafos 78 a 82 de su Programa de Acción.

En el 2004, el Consejo Económico y Social, acogiendo con beneplácito la resolución 2004/71 de la Comisión de Derechos Humanos, pidió a la Asamblea General que proclamara, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, un programa mundial de educación en derechos humanos que comenzara a aplicarse el 1º de enero de 2005 al 2007 y se estructurara en etapas consecutivas con el fin de intensificar las actividades nacionales de educación en derechos humanos en sectores determinados periódicamente por la Comisión de Derechos Humanos y acerca de temas o cuestiones concretos. Los objetivos siguen siendo básicamente los mismos que fueron planteados para el Decenio, al igual que sus bases normativas, las cuales esencialmente comprenden:

La evaluación de las necesidades y la formulación de estrategias para el fomento de la educación en la esfera de los derechos humanos en todos los niveles de enseñanza, en la capacitación profesional y en la enseñanza académica y no académica.

El establecimiento y fortalecimiento de programas y capacidades de la educación en la esfera de los derechos humanos en los planos internacional, regional, nacional y local;

El desarrollo coordinado de los materiales didácticos para la enseñanza de los derechos humanos;

El fortalecimiento de la función y la capacidad de los medios de difusión en el fomento de la educación en la esfera de los derechos humanos;

La difusión mundial de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el mayor número posible de idiomas y en otras formas apropiadas para los diversos niveles de instrucción y para las personas discapacitadas.

Siguiendo estas directrices, los gobiernos están llamados a desempeñar una función activa en derechos humanos mediante la elaboración de planes de acción nacionales para

la educación, la introducción o fortalecimiento de planes de estudios nacionales en sus sistemas de enseñanza académica, la organización de campañas nacionales de información y la apertura al público de centros de información y capacitación, así como el incremento del apoyo de los donantes a los fondos voluntarios pertinentes y a los programas nacionales e internacionales de educación en la esfera de los derechos humanos.

Si bien es cierto que las orientaciones para la formulación de los planes de acción para la educación en derechos humanos están supeditadas a las condiciones nacionales, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su carácter de funcionario de más alto rango de las Naciones Unidas que se ocupa de los derechos humanos y responsable de coordinar los programas de educación, ha presentado unas directrices que enfatizan sobre los grupos seleccionados que han de beneficiarse con los planes de acción; para ello recomienda:

- a) El público en general será el objeto de un esfuerzo informativo sobre derechos humanos de largo alcance destinado a darle a conocer sus derechos y obligaciones estipulados en los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- b) Entre las iniciativas que se emprenderán para la educación en la esfera de los derechos humanos figurará la utilización de materiales audiovisuales y de medios informativos múltiples con el propósito de impartir eficazmente la educación en la esfera de los derechos humanos a personas de todo nivel de instrucción y educación y a las personas con discapacidad.
- c) En las actividades de educación en la esfera de los derechos humanos se hará especial hincapié en los derechos humanos de las mujeres, los niños, las personas de edad, las minorías, los refugiados, las poblaciones indígenas, las personas en situación de pobreza extrema, las personas infectadas por el VIH o los enfermos de SIDA y otros grupos vulnerables.
- d) Se prestará especial atención a la capacitación de agentes de policía, oficiales penitenciarios, abogados, jueces, maestros y encargados de preparar planes de estudio, miembros de las Fuerzas Armadas, funcionarios internacionales y funcionarios dedicados a actividades de desarrollo y de mantenimiento de la paz, representantes de organizaciones no gubernamentales, de los medios de difusión, funcionarios públicos, parlamentarios y otros grupos de personas que se encuentran en la situación especial que les permita influir sobre el ejercicio de los derechos humanos.
- e) Se alentará y prestará asistencia a escuelas, universidades, programas e instituciones de capacitación profesional y de artes y oficios a fin de que puedan elaborar planes de estudios sobre derechos humanos, los correspondientes materiales didácticos y auxiliares con la ayuda de gobiernos y donantes, así como de programas internacionales, que se incorporarán en la enseñanza académica de niños de corta edad, en los ciclos de la enseñanza primaria, secundaria, postsecundaria y de enseñanza de adultos.
- f) Con el fin de incorporar la educación en la esfera de los derechos humanos en los programas no académicos, se deberá alentar y prestar asistencia a instituciones apropiadas de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, los sindicatos, los medios de

difusión, las organizaciones religiosas, las organizaciones comunitarias, la familia, los centros independientes de información, y aplicación de tales programas no académicos, con la ayuda de los gobiernos, los donantes y los programas internacionales.

Igualmente, en el caso particular del país, el Alto Comisionado en sus informes de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos correspondientes a los años 2004-2005 ha recomendado lo siguiente:

“El Alto Comisionado recomienda a la Ministra de Educación adoptar durante el año 2004, un plan de trabajo que haga efectiva la enseñanza integral de los derechos humanos en los niveles de educación primaria y secundaria”.

En su informe correspondiente al año 2005 recomendó:

“La Alta Comisionada exhorta al Defensor del Pueblo a asumir en todo el país la tarea de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.

Asimismo, invita a la Ministra de Educación a finalizar y dar a conocer el Plan nacional de educación en derechos humanos, e iniciar cuanto antes la implementación del mismo”.

De acuerdo con lo anterior, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OANUDH, en cumplimiento de su mandato y en especial el de prestar asistencia técnica a las organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, ha asesorado y acompañado a las entidades encargadas de la formulación del Plan Nacional de Acción para la Educación de Derechos Humanos.

Por su parte, la realidad nacional presenta un diagnóstico en el que en Colombia, por efecto de la violencia política y armada, se han ido restringiendo los espacios que harían favorable la educación en derechos humanos, de modo que son muchos los factores que limitan dicha labor educativa. Ni las medidas coercitivas ni los actos punitivos dentro del ejercicio legítimo de la fuerza institucional han podido resolver los agudos problemas estructurales que confronta la nación. Por lo tanto, es preciso trabajar en el hallazgo de nuevos caminos que permitan generar procesos de culturización que hagan posible poner en práctica mecanismos dialogados, abiertos y razonados para dirimir los conflictos y las disputas.

No es desconocido que por más de seis décadas Colombia se ha debatido en una incesante situación de violencia, que se expresa en sucesivos episodios de crueldad y vulneración de los derechos humanos. La complejidad del proceso se nutre de múltiples factores que pasan por la crisis política, el recrudecimiento del conflicto armado, social y político, la impunidad, la corrupción, la grave situación humanitaria (desplazamiento forzado, masacres, muertes selectivas), la acción criminal de los grupos armados contra la población, el funesto poder del narcotráfico, las profundas desigualdades sociales y económicas, el deterioro del ambiente, que en general la sumergen en un conjunto problemático que amenaza las posibilidades de una tranquila y fecunda paz colectiva.

Pese a ello, gracias a la normatividad sobre derechos humanos, el marco constitucional vigente y la legislación expedida al respecto, la educación en derechos humanos, desde

los distintos ámbitos de lo formal, no formal e informal, continúa abriéndole caminos al reconocimiento y apropiación de los derechos, tanto en el contorno escolar como en el desescolarizado.

Por lo mismo, uno de los más poderosos desafíos consiste en encontrar, en el ámbito de una renovada práctica pedagógica, fórmulas que permitan a estas generaciones formadas en la violencia asumir los conflictos desde una óptica constructiva y querer la paz en términos positivos, valga decir, a concebirla como la presencia de condiciones y circunstancias anheladas en las que se realiza y recrea la dignidad humana.

Estimular una nueva pedagogía para los derechos humanos es animar la paz y la democracia. Allí reside, quizás, una de las posibilidades más importantes ante las crisis recurrente del Estado para ofrecer soluciones efectivas a necesidades primordiales de la sociedad, que hagan factible superar y erradicar el ejercicio de la violencia política, la discriminación, la depredación del ecosistema y la falta de oportunidades para amplias capas de la población.

La formación de culturas liberadoras, el establecimiento de bases modernas para el accionar y la dinámica sociopolítica, así como la creación de instrumentos éticos y democráticos de disputa por el poder político, hacen pertinente erigir una pedagogía renovadora para y por los derechos humanos, en un escenario en el que se realicen sistemas transformadores del pensamiento y el diálogo que redimensionen el protagonismo de los ciudadanos y ciudadanas hacia estadios superiores del quehacer político.

Por ello, hablar de cultura de derechos humanos es hacer referencia a todo el sistema de sentidos, significados y prácticas que basados en valores reconocidos universalmente fundan la defensa y protección de la dignidad humana a través de acciones que promuevan el ejercicio, el respeto, el reconocimiento individual y colectivo de los derechos de la persona humana en los marcos social, político, cultural, ecológico y económico de un Estado Social de Derecho.

Estos son los fundamentos sobre los que se ha estructurado la formulación del PLANEDH, haciendo eco no solo de aquellos propuestos por las Naciones Unidas, sino a la vez de los valores democráticos que han inspirado la constitución del Estado Social de Derecho colombiano.

De acuerdo con estos criterios, la cultura de derechos humanos se proyecta como una aspiración teleológica en la que

- Debe obedecer a la producción y reivindicación de significados que desarrollan prácticas para la convivencia pacífica, democrática, justa y equitativa.
- Se erige como una fuente de derechos y libertades oponible a la violencia, la guerra y las iniquidades.
- Como política pública expresa las más profundas aspiraciones de realización de todos los seres humanos a la paz, la fraternidad y la solidaridad.

Adelantar este proceso requiere la articulación entre las diferentes instancias del Estado y actores sociales estratégicos. En este orden de ideas, trabajar en y por la cultura de derechos

humanos obliga a adelantar acciones en la institucionalidad pública y en los escenarios sociales organizados, factor primordial para el influjo que se espera del PLANEDH.

En este sentido, un proyecto de cultura de derechos humanos debe trazarse como objetivo general: promover prácticas institucionales y sociales que aporten al ejercicio y al respeto de los derechos humanos y a la recuperación del sentido de los mismos como discurso y como práctica social. El mundo de hoy es un mundo que revoluciona sus formas de producción, de comunicación, de cómo se emplea el tiempo libre, y por lo tanto, busca remover las atávicas maneras patriarcales de las relaciones entre los seres humanos.

La tarea de un proyecto pedagógico y en particular de la educación en derechos humanos consiste en facilitar el desarrollo de las personas como seres humanos que se respetan a sí mismos y a los otros con conciencia social y ecológica, de modo que pueden actuar con responsabilidad y libertad en la comunidad a la que pertenecen.

Por tanto, la convivencia democrática como proyecto político de la educación debe pensarse desde la refundación de lo social y la persona, para que cada uno tenga una manera de interactuar, que considere la diversidad y lo que implica construir la sociedad dentro de ella. En una cultura democrática, lo individual y lo social no deben estar en contraposición, como ocurre en la cultura patriarcal, sino que lo individual constituye lo social como la apropiación de las necesidades comunes que se abordan constantemente en la construcción permanente del mundo deseado y compartido⁹³.

Desde la afirmación del Estado Social de Derecho, como elemento sustancial para la aplicación del PLANEDH, lo democrático debe considerar, sobre todo, el bien común o los intereses colectivos, no como un discurso de delegación del ejercicio político, sino como una vivencia que muestre esa coherencia y lleve a una convivencia auténtica en el respeto de lo diverso y de la opinión de la comunidad, por cuanto la democracia no se reduce a la elección de los representantes. La democracia está en la participación plural y en una convivencia en la cual todos los ciudadanos tienen acceso a la cosa pública. Y la cosa pública son los temas que interesan a todos los ciudadanos como participantes de una colectividad dinámica y actuante.

Por ello, la ejecución de una propuesta educativa y pedagógica que busque dar vida a los planteamientos anteriores debe estar pensada y diseñada para brindar espacios donde la autonomía y la convivencia en la diversidad se presenten de hecho, pero sin olvidar que esta es una vivencia que requiere ser reflexionada y convertida en una manera de vivir cotidianamente. Aquí la pedagogía social entra a jugar un papel fundamental.

Este contexto incide claramente y afecta de manera directa los entornos educativos, comunitarios y sociales, lo cual debe ser considerado juiciosamente en las propuestas pedagógicas de educación en derechos humanos, desde los diferentes ámbitos en que esta se desarrolla y particularmente en las estrategias que habrá de desarrollarse en ejecución del PLANEDH.

Consecuentes con lo anterior, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos adelanta esfuerzos de capacitación de su equipo en pedagogía de los

⁹³ EISLER, Riane. El cáliz y la espada. Cuatro vientos, 1991.

derechos humanos, tal como se está haciendo dentro de los Equipos Técnicos Territoriales, creados como parte del desarrollo de pilotajes en ejercicio del PLANEDH y como se verá en la elaboración de un protocolo propio de educación en derechos humanos, que con los auspicios de MSD hará parte del fortalecimiento estratégico institucional de la Defensoría.

Una primera parte de este trabajo establece los lineamientos de la acción pedagógica que la entidad puede impulsar en el ámbito de la educación formal, esfuerzo que se continuará con los que corresponden a la educación no formal e informal, todo en el marco de las acciones derivadas de la aplicación de las bases conceptuales, teóricas y jurídicas que soportan el PLANEDH, tal como se ha inscrito en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Defensoría, según la Resolución Interna 306 de 2005, labor que compete principalmente a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos.

F. ANEXO

ANEXO ESPECIAL

V Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre el Sistema Penitenciario

En esta ocasión, la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) abordó el estado de los distintos sistemas penitenciarios de los países miembros, entre los que se encuentra Colombia.

Este V informe es una síntesis de la información aportada como insumo por los países que forman parte de la FIO. Por su gran importancia, a continuación se transcribirá la totalidad de las recomendaciones que dicha entidad ha formulado a los Estados miembros:

Recomendaciones a los Estados

En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7° de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de las instituciones nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencia de las mismas, la Federación Iberoamericana de Ombudsman recomienda, en materia de sistema penitenciario, a los Estados Iberoamericanos y a los Poderes que los conforman, en aquellos casos que no hayan adoptado medidas equivalentes:

Políticas públicas y apoyo a las defensorías

1. Ratificar o adherirse a los tratados y convenios internacionales sobre los derechos de los reclusos; y en especial, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes y su Protocolo Facultativo. (Integrar a la legislación sobre la materia, adoptar).
2. Cumplir con las obligaciones derivadas de las normas internacionales sobre los derechos de los reclusos, especialmente mediante el envío de los Informes requeridos por los órganos internacionales con competencias en la materia y

el seguimiento de las recomendaciones dirigidas por ellos al Estado respectivo. Establecer grupos de trabajo e indicadores para medir el grado de cumplimiento de dichas recomendaciones y proponer mecanismos de implementación de las mismas. En un plazo razonable, prontamente definido, adecuar el ordenamiento interno a dichas normas internacionales y establecer mecanismos para su plena aplicación y efectividad en el país, involucrando en esta tarea a la sociedad civil.

3. Realizar, con la ayuda del organismo miembro de la FIO que corresponda, un diagnóstico de la normativa nacional sobre el sistema penitenciario, modificando con urgencia las disposiciones claramente vulneradoras de los derechos de los reclusos, por acción o por omisión. Coordinar adecuadamente, en la legislación y en las políticas públicas, los sistemas penal y penitenciario. Actualizar, y en su caso refundir (reformular, rehacer, compilar) y completar la normativa penitenciaria vigente, partiendo de la consideración de los derechos de los reclusos como derechos humanos.
4. Promover los estudios y encuestas necesarios para profundizar en el conocimiento del impacto de la normativa penal sobre el sistema penitenciario y de la situación de los reclusos y de sus derechos, con la finalidad primordial de favorecer la toma de decisiones en la materia. Promover el intercambio de buenas prácticas y la cooperación técnica con otros Estados.
5. Establecer normativa y materialmente un sistema sostenible de financiación del sistema penitenciario del país (y en especial de sus establecimientos penitenciarios), con garantías de estabilidad y permanencia y que resulte adecuado al cumplimiento del mandato internacional de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales de los reclusos. Garantizar la transparencia y rendición de cuentas en la administración del sistema penitenciario.
6. Elaborar, de forma complementaria a la normativa vigente, un plan nacional de acción para garantizar y promover los derechos de los reclusos, con especial atención a la perspectiva de género y a las acciones a favor de las personas más vulnerables por su edad o condiciones.
7. Apoyar los esfuerzos que viene realizando el organismo miembro de la FIO en el país respectivo para garantizar los derechos de los reclusos, adoptando las recomendaciones que formule en la materia y reforzando sus medios materiales y personales. En los Estados que han ratificado el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, incluir al organismo miembro de la FIO que corresponda entre los mecanismos nacionales de prevención a los que se refiere su artículo 3°.

Recomendaciones al Sistema Penal

8. Prohibir la aplicación de la pena de muerte en el país. En América, ratificar el Protocolo de la Convención Americana que suprime la pena de muerte. Realizar un seguimiento de los casos de posible condena a muerte en el extranjero de los nacionales del país, incluyendo las gestiones necesarias ante el Gobierno respectivo para la conmutación de dicha pena.
9. Adecuar la normativa penal y su aplicación (en particular, el uso de la prisión preventiva) a las exigencias propias del principio de proporcionalidad entre delito

y pena, de conformidad con los requerimientos de la jurisprudencia de los órganos internacionales; en especial, en América, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en Europa, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Reducir la aplicación de las penas de privación de libertad e implantar progresivamente, para los delitos menos graves, modalidades alternativas de ejecución, orientadas a la reinserción social del infractor de la ley, tales como la multa, la suspensión o privación de derechos, la reclusión domiciliaria, la supervisión electrónica, los permisos y centros de transición, la realización de tareas comunitarias, la libertad condicional o la remisión de la condena, todo ello de conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad.

Recomendaciones a los Establecimientos Penitenciarios y Reinserción Social

10. Realizar, a la vista de (desde la perspectiva de) las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, un diagnóstico de la situación actual de los establecimientos penitenciarios del país y elaborar un plan integral de mejora de los existentes, creación, en su caso, de otros nuevos, y de garantía de la cohesión y coordinación del sistema penitenciario, interna (entre establecimientos penitenciarios) y externa (con los sistemas policial y judicial). Mantener el criterio de que el sistema penitenciario es básicamente responsabilidad del Estado y evitar todo proceso de liberalización o privatización de los establecimientos penitenciarios, sin perjuicio de la construcción privada de las infraestructuras o la prestación por terceros de servicios asociados al establecimiento penitenciario que no afecten a los derechos de los reclusos.
11. Establecer un registro general, accesible a los órganos de control, de los reclusos en establecimientos penitenciarios del país, donde consten sus nombres, motivo de reclusión, fecha y lugar de internamiento y personas responsables del mismo, en coordinación con los registros propios de cada establecimiento.
12. Adecuar materialmente todos los establecimientos penitenciarios a las exigencias propias de la dignidad de la persona, y en especial a los requerimientos derivados de la protección de la salud, en su más amplio sentido. En particular, garantizar condiciones adecuadas de espacio (tendiendo progresivamente a la celda individual), descanso nocturno, higiene, temperatura, ventilación, luz natural, alumbrado y tiempo mínimo de actividades al aire libre, incluso para los reclusos sancionados.
13. Realizar el traslado de establecimiento penitenciario en condiciones adecuadas a la dignidad de la persona, y en especial con ventilación y luz, evitando exponer al público al recluso trasladado y sin utilizar sistemas de seguridad desproporcionados.
14. Evitar que los establecimientos penitenciarios sean dirigidos por personal militar. Establecer un riguroso sistema de selección del personal al servicio de los establecimientos penitenciarios, tendiendo a la implantación de una carrera profesional en el sector, de naturaleza no militar, con suficiente número y variedad de especialistas en educación, psicología y trabajo social. Garantizar dignas condiciones laborales para estos funcionarios, incluyendo remuneraciones adecuadas. Establecer planes de formación de este personal, siguiendo los parámetros de la Recomendación 22 de este Informe, y haciendo especial hincapié en la solución pacífica de los conflictos y en la evitación del uso de la fuerza en los establecimientos penitenciarios.

15. Establecer un cauce adecuado de denuncia del incumplimiento de la ley, y en especial de los actos de corrupción y abuso de poder realizados por el personal al servicio de los establecimientos penitenciarios, creando y aplicando con prontitud sanciones eficaces contra los responsables de estas prácticas.
16. Orientar todo el régimen y actividad de los establecimientos penitenciarios hacia la reinserción social del recluso, con el objetivo principal de que este respete la ley y los derechos de los demás, utilizando para ello, como instrumentos fundamentales, la implantación de una forma de vida en prisión similar, en la medida de lo posible, a la vida en libertad, así como el tratamiento individualizado del recluso, previo estudio de sus necesidades, capacidades e inclinaciones. Contar en esta tarea con la participación de instituciones de la sociedad civil.
17. Distribuir a los reclusos en grupos, mediante un sistema flexible de clasificación, orientado a favorecer su reinserción social, separando, en caso necesario, a los que ejercen una influencia nociva sobre el resto. Al menos, separar entre hombres y mujeres, entre mayores y menores de edad y entre reclusos condenados y reclusos en prisión preventiva.
18. Evitar todo exceso de ocupación que afecte a la dignidad de los reclusos, en especial mediante la previa fijación de límites máximos de capacidad de los establecimientos penitenciarios, con mecanismos rápidos de respuesta en caso de superarse dichos límites. Poner en marcha planes urgentes para poner fin al hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.
19. Establecer mecanismos de control de la aplicación de las normas vigentes, y en especial de los derechos de los reclusos, otorgando funciones de supervisión (incluyendo el acceso a los establecimientos y expedientes y las entrevistas privadas con los reclusos) de los establecimientos penitenciarios a instituciones independientes. En particular, permitir la supervisión sin trabas del organismo miembro de la FIO que corresponda, así como de los Comités nacionales e internacionales establecidos al efecto.

Derechos de los Reclusos

20. Informar a los reclusos, en la medida de lo posible en su propia lengua y por escrito, y en todo caso de manera adecuada a sus necesidades (especialmente en los casos de discapacidad o analfabetismo) al menos en el momento de su ingreso en el establecimiento penitenciario, del régimen propio del mismo y en especial de sus derechos y de las garantías de que disponen para su exigibilidad y protección. Suministrar al recluso cualquier otra información que le permita adaptarse mejor a la vida en el establecimiento y facilitar su reinserción social.
21. Evitar toda forma de discriminación entre los reclusos, y en especial por razón de su nacionalidad, estatuto migratorio, sexo u orientación sexual, creencia religiosa, situación económica, estado de salud o delito cometido. Prohibir y sancionar eficazmente los actos injustificados de tratos de favor y disfavor en los establecimientos penitenciarios.
22. Empezar campañas de información pública, en colaboración con los medios de comunicación, dirigidas a eliminar los prejuicios y estereotipos sobre los reclusos. Establecer programas de capacitación de los funcionarios con responsabilidades en

materia penitenciaria y, en particular, del personal al servicio de los establecimientos penitenciarios, con especial énfasis en el respeto y protección de los derechos de los reclusos.

23. Garantizar de forma efectiva el derecho a la vida y a la integridad física y moral de los reclusos. Además de cuidar del cumplimiento de la Recomendación 47 de este Informe, establecer planes y programas de prevención del suicidio y de la violencia en los establecimientos penitenciarios, utilizando para ello los medios materiales y personales (incluyendo asesoramiento psicológico y pedagógico especializado) necesarios. Investigar todos los casos de muerte en establecimiento penitenciario.
24. Prevenir especialmente la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes contra los reclusos, mediante la prohibición absoluta de estas prácticas y de los instrumentos aptos para las mismas, así como mediante la inspección permanente, con medios adecuados, de los establecimientos penitenciarios, con el concurso de las instituciones independientes referidas en la Recomendación 19 de este Informe.

Castigar con sanciones adecuadas a los autores de estas prácticas, apartando en todo caso de su función a los implicados, pudiendo suspenderles de aquella con carácter preventivo. Garantizar la protección de las víctimas y testigos, así como de los familiares de ambos.

25. Garantizar un espacio mínimo de intimidad a los reclusos. Permitir su presencia en los registros de sus celdas y pertenencias. Realizar los cacheos de forma respetuosa con la dignidad del recluso. Intervenir las comunicaciones postales, telefónicas y electrónicas de los reclusos solo en los casos necesarios. En los tres casos, establecer garantías adecuadas (incluyendo constancia escrita de la intervención realizada) y respetar plenamente los requerimientos propios del principio de proporcionalidad, conforme son definidos por la jurisprudencia de los órganos internacionales; en especial, en América, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en Europa, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
26. Suministrar a los reclusos prendas limpias, adecuadas al clima y no degradantes ni humillantes. Permitir al recluso que utilice prendas propias en el establecimiento penitenciario y en sus salidas del mismo.
27. Garantizar la libertad religiosa de los reclusos, mediante el respeto a sus creencias y la asistencia de los ministros de su culto al establecimiento penitenciario, con las condiciones materiales adecuadas.
28. Garantizar la libertad de comunicación de los reclusos, especialmente con sus familiares y allegados, facilitando los medios necesarios para ello (al menos, acceso a Internet, teléfono –inclusive llamadas internacionales– y régimen de visitas) y, cuando sea preciso limitar dicha libertad (por razones de seguridad u otras), hacerlo de manera compatible con el principio de proporcionalidad. Promover las comunicaciones externas de los reclusos que favorezcan su reinserción social. Facilitar los traslados de establecimiento penitenciario, cuando ello implique la mayor cercanía del recluso con su entorno social y familiar y cuando de ello se deriven específicos beneficios para el tratamiento del recluso.

29. Permitir a los reclusos el acceso a los medios de comunicación social, al menos para que puedan informarse de los acontecimientos de interés general.
30. Mantener registros y depósitos seguros de los bienes propiedad de los reclusos.
31. Garantizar, si la condena no lo impide expresamente, el ejercicio del derecho de sufragio de los reclusos. Promover la participación de los reclusos en la toma de decisiones en los establecimientos penitenciarios, en la medida en que facilite su reinserción social y resulte compatible con los requerimientos propios de la seguridad de aquellos.
32. Establecer planes y programas especiales de educación de los reclusos, atendiendo a sus circunstancias personales y orientados a facilitar su reinserción social, potenciando el interés del recluso por la educación a través de un sistema de recompensas penitenciarias. Erradicar el analfabetismo en los establecimientos penitenciarios.
33. Garantizar el acceso a la cultura de los reclusos, especialmente mediante una biblioteca suficiente en cada establecimiento penitenciario. Promover el adecuado uso del ocio, estableciendo programas de actividades culturales, deportivas y recreativas, orientados a facilitar su reinserción social.
34. Garantizar el derecho a la protección de la salud de los reclusos, incluyendo la asistencia sanitaria y el acceso equitativo a los medicamentos, en condiciones sustancialmente similares a las propias del resto de los ciudadanos del país, teniendo en cuenta al respecto las Recomendaciones del *IV Informe de la FIO sobre Derechos Humanos: Protección de la salud*. Cuidar del suministro de alimentación adecuada y agua potable suficiente en los establecimientos penitenciarios, así como de la higiene en los mismos, suministrando productos higiénicos a los internos en el ingreso y de forma periódica. Establecer controles periódicos de las condiciones sanitarias de los establecimientos penitenciarios. Dotar a los mismos de personal médico suficiente y especializado, teniendo en cuenta las peculiaridades sanitarias (incluyendo sexo y edad) de la población penitenciaria, y trasladar a los reclusos, en caso necesario, a centros hospitalarios externos. Establecer planes y programas especiales de prevención y tratamiento de la drogadicción y de las enfermedades infecciosas (en particular, del VIH/sida), así como de las situaciones de discapacidad, incluyendo en todos los casos la atención sociosanitaria.
35. Internar a los condenados a privación de libertad con trastornos psiquiátricos preferentemente en establecimientos psiquiátricos comunes y, en todo caso, en centros especializados que no tengan carácter penitenciario. Aplicar en estos casos las mismas reglas de tratamiento de los internos contenidas en la legislación común.
36. Establecer planes y programas de formación profesional y de creación de puestos de trabajo en los establecimientos penitenciarios, en condiciones similares a la vida en libertad y orientados a la reinserción social de los reclusos. Regular las condiciones del trabajo (entre ellas, seguridad e higiene, horarios, descansos, remuneraciones y subsidio de desempleo) de los reclusos en términos similares a las previstas en la legislación laboral común. Potenciar el régimen abierto o de semilibertad,

encaminado a la inserción laboral positiva, con finalidad de reinserción social de los reclusos.

37. Establecer mecanismos, normativamente definidos, de garantía de los derechos de los reclusos previos a la vía judicial. Al menos, prever un sistema rápido de reclamación y satisfacción dentro de cada establecimiento penitenciario, frente a su Director o persona que le represente, sin perjuicio de los controles judiciales posteriores.

Posibilitar la presentación de reclamaciones de los reclusos ante las instituciones independientes de supervisión del sistema penitenciario referidas en la Recomendación 19 de este *Informe*.

38. Asegurar de forma efectiva y no discriminatoria el acceso de los reclusos a la asistencia jurídica en todos los campos y en especial en materia penal y penitenciaria, por profesionales con preparación suficiente. En especial, garantizar el derecho a conocer de forma inmediata los datos profesionales de su abogado, a consultar y recibir visitas del mismo, sin demoras injustificadas y de forma confidencial. Garantizar el buen desempeño de la función de abogado, incluyendo el acceso a los órganos de la Administración penitenciaria y su participación efectiva en los procedimientos que afecten a los derechos del recluso.
39. Asegurar el rápido y eficaz control judicial (preferentemente, mediante jueces especializados en materia penitenciaria), sin interferencias externas, de toda medida sancionadora, coercitiva o restrictiva de derechos realizada en el interior de los establecimientos penitenciarios. Además, dotar de competencia a la autoridad judicial, al menos, en materia de clasificación penitenciaria, libertad condicional, permisos de salida extraordinarios y beneficios penitenciarios que supongan un acortamiento de la condena o del tiempo efectivo de internamiento.
40. Informar a los reclusos, en los ámbitos administrativo y judicial, del estado de tramitación de los expedientes y procesos que les afecten y de los recursos que caben contra las resoluciones que se dicten en los mismos. Suministrar a los reclusos copia de todas las resoluciones, administrativas o judiciales, que les afecten.

Tutela Antidiscriminatoria

41. De conformidad con la Recomendación 15, adoptada por la FIO en su *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, facilitar a los reclusos extranjeros el acceso a la asistencia consular, a la vista de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Asimismo, facilitar a los reclusos refugiados, apátridas o sin representación diplomática ni consular en el país el acceso al representante encargado de sus intereses o a cualquier otra autoridad u organismo, nacional o internacional, que tenga por objeto su protección.
42. De conformidad con la Recomendación 49, adoptada por la FIO en su *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, establecer acuerdos y programas especiales a favor de los reclusos extranjeros en los establecimientos penitenciarios del país. Facilitar el cumplimiento de la condena en el país de origen del recluso (o, en su caso, en el país que este elija), siempre que el recluso otorgue su consentimiento al traslado, tras recibir información adecuada (incluyendo el asesoramiento de un letrado) sobre las consecuencias del mismo.

43. No conceder la extradición de ningún recluso en las circunstancias previstas en los artículos 3º y 4º del Tratado modelo de extradición de Naciones Unidas.
44. Establecer programas especiales a favor de las mujeres reclusas, especialmente en los casos de embarazo y maternidad. Impedir que personal de sexo masculino esté a cargo de la custodia de mujeres en los establecimientos penitenciarios.
45. De conformidad con las Recomendaciones 17 a 24, adoptadas por la FIO en su *III Informe sobre derechos humanos: Niñez y adolescencia*, garantizar adecuadamente los derechos de los menores de edad en los sistemas penal y penitenciario.
46. Atender las necesidades específicas de los reclusos pertenecientes a colectivos indígenas o a minorías étnicas, culturales o religiosas, respetando sus derechos lingüísticos y culturales, siempre que estos no sean incompatibles con el sistema de Derechos Humanos. Estudiar la posibilidad de aplicar a estos colectivos modalidades alternativas de ejecución que resulten compatibles con sus usos y costumbres.

Seguridad y Régimen Disciplinario

47. Establecer planes y programas de seguridad y prevención de disturbios y motines en los establecimientos penitenciarios, que incluyan garantías de la vida e integridad de los reclusos y que tengan en cuenta los grupos de clasificación de estos, de conformidad con el principio del tratamiento individualizado. Realizar los traslados de módulo o establecimiento penitenciario necesarios para garantizar la seguridad, vida e integridad de los reclusos.
48. Evitar el recurso ordinario a armas de fuego en los establecimientos penitenciarios y la posesión de armas por parte de los funcionarios en contacto directo con los reclusos. En los supuestos de necesidad, dotar a los funcionarios de armas incapacitantes no letales, adiestrándolos convenientemente en su uso, así como de equipos de autoprotección. Velar por el respeto al principio de proporcionalidad en el uso de las armas en los establecimientos penitenciarios.
49. Establecer en leyes previas, con precisión suficiente, las conductas castigadas, las sanciones aplicables a las mismas y las autoridades encargadas de imponerlas y ejecutarlas. Aplicar en los procedimientos sancionadores seguidos en los establecimientos penitenciarios las garantías mínimas del debido proceso establecidas en las normas internacionales y constitucionales, lo que incluye, al menos, información sobre los cargos, derecho a la defensa y a presentar medios de prueba y, en su caso, derecho a un intérprete, así como la imparcialidad de los órganos disciplinarios. Establecer registros de los interrogatorios realizados en los establecimientos penitenciarios.
50. Prohibir de manera absoluta toda sanción cruel, inhumana o degradante y reducir al máximo la tipificación y aplicación de las sanciones de aislamiento, incomunicación o celda de castigo, limitación de alimentos e imposición de esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza. Establecer controles médicos, previos y posteriores, en la aplicación de las medidas sancionadoras potencialmente peligrosas para la salud de los reclusos.

51. Cumplir, en toda aplicación de medidas coercitivas o sancionadoras, los requerimientos del principio de proporcionalidad. Reducir al máximo la discrecionalidad administrativa en la aplicación de las sanciones.
52. Prohibir que los reclusos ejerzan potestades disciplinarias. Adiestrar y capacitar a los funcionarios con competencias en materia sancionadora en el respeto a los derechos de los reclusos y del principio de proporcionalidad. Investigar y castigar adecuadamente a los funcionarios que apliquen medidas coercitivas o sancionadoras ilegales, injustas o desproporcionadas. Contar en estas investigaciones con el apoyo de funcionarios ajenos al establecimiento penitenciario controlado y permitir en estos casos la supervisión de las instituciones independientes referidas en la Recomendación 19 de este Informe.

Beneficios Penitenciarios y Salida del Establecimiento Penitenciario

53. Alentar la buena conducta y la participación en los establecimientos penitenciarios con el fin de favorecer la reinserción social de los reclusos, otorgando recompensas y privilegios (incluyendo la libertad condicional), normativamente definidos y adaptados a las circunstancias personales de cada uno de ellos. Evitar la exclusión de los beneficios penitenciarios a categorías completas de reclusos. Como regla general, otorgar los citados privilegios tras el asesoramiento de personal especializado y, en todo caso, tras recabar la opinión del interesado. En caso necesario, estudiar la concesión de indultos.
54. Adoptar los medios necesarios para asegurar a los reclusos el retorno adecuado a la vida en libertad, organizando en los establecimientos penitenciarios regímenes preparatorios (tercer grado o régimen abierto y de semilibertad) y formas progresivas de libertad condicional, todo ello mediante normas previas y suficientemente precisas, a fin de evitar todo trato de favor injustificado. Permitir la salida de prisión por razones humanitarias y, en especial, a los enfermos terminales o de edad avanzada.
55. Establecer planes y programas de apoyo a los reclusos puestos en libertad, con dotación financiera suficiente y en colaboración con instituciones de la sociedad civil. Coordinar la acción del establecimiento penitenciario previa a la libertad con los referidos planes y programas, incluyendo, en su caso, el acceso de las instituciones colaboradoras de la sociedad civil a los establecimientos penitenciarios. Al menos, proporcionar al recluso puesto en libertad los medios necesarios para una rápida adaptación a la vida en libertad, tales como documentación, vestido, alojamiento, trabajo y, en su caso, transporte hasta el lugar más adecuado para su reinserción social. Estudiar la posibilidad de promover la creación de empresas destinadas a proporcionar trabajo a los ex reclusos.

XV

DECIMOQUINTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
C O L O M B I A

SEGUNDA PARTE

LA ENTIDAD Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La segunda parte del informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se refiere en términos generales al soporte de lo planteado en la primera parte del informe y a la respuesta de los requerimientos que la Constitución Política y las leyes le han impuesto a la Defensoría del Pueblo, para el cumplimiento de sus funciones en el periodo 2007. Comprende dos capítulos: A) La entidad, el fortalecimiento institucional y la incidencia en la formulación de políticas públicas, y B) La gestión defensorial.

El capítulo A) suministra información sobre la estructura orgánica y funcional, el Plan Estratégico Institucional, el desarrollo financiero y administrativo, la cooperación internacional y las actividades que se adelantaron para alcanzar los cometidos de las *Líneas de visión de Fortalecimiento Institucional y la de Incidencia en la Formulación, Desarrollo y Ejecución de las Políticas Públicas*, establecidas en la planeación estratégica.

El capítulo B) reporta las actividades, proyectos y programas realizados por las diferentes dependencias de la sede central y de las defensorías regionales y seccionales.

Presenta las actividades que contribuyeron a alcanzar la misión y visión de la entidad, soportadas en el Plan Estratégico Institucional fundamentado en las líneas de visión de Ejercicio de la Magistratura Moral, Atención Defensorial y Acceso a la Justicia, y Educación para la Apropriación, Ejercicio y Defensa de los Derechos Humanos.

Los anexos que acompañan algunos de los temas se presentan al final del capítulo.

A. LA ENTIDAD, EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD

La Defensoría del Pueblo tiene la misión constitucional¹ de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista. Para desarrollar esta misión, cuenta con una estructura orgánica que le permite ejercer las funciones que le asignan la Constitución Política y las leyes.

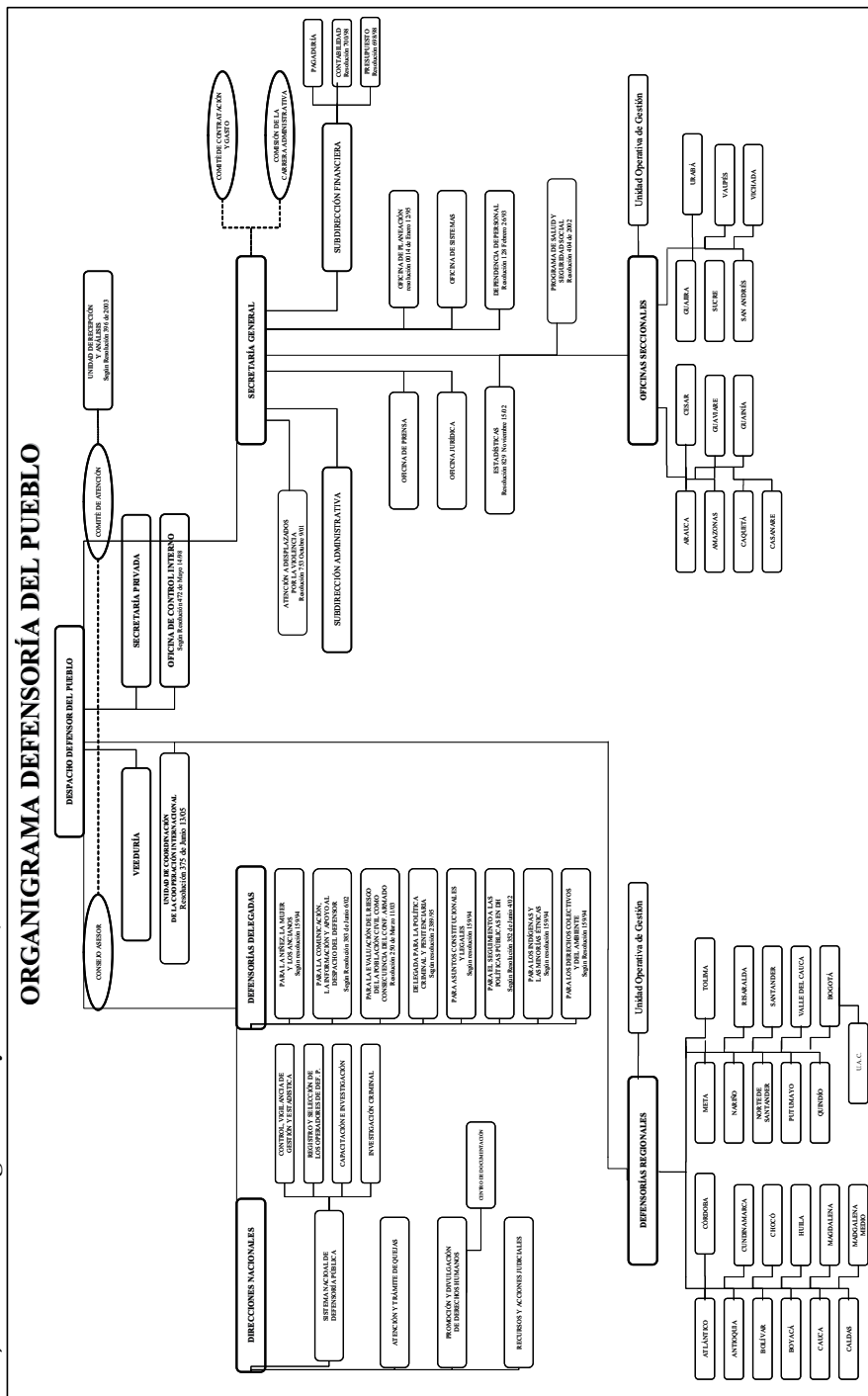
Le corresponde también a la Defensoría del Pueblo adelantar una tarea de formación de la opinión pública sobre los derechos humanos y su actual situación en el país. La opinión pública es esencial en cualquier democracia. Por ello la Defensoría del Pueblo tiene la tarea permanente de orientarla y formarla a través de actos, reportes, posiciones defensoriales, pronunciamientos y declaraciones, que permitan interpretar los acontecimientos del devenir nacional, desde la perspectiva del respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos. Esto contribuye a la formación de los ciudadanos, los hace asumir más a conciencia sus derechos y deberes y les permite participar más efectivamente en la defensa de los derechos humanos y en la vida democrática del país.

1.1. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL

La Ley 24 de 1992, en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política, establece la estructura de la Defensoría del Pueblo, así:

¹ Constitución Política de Colombia 1991, artículo 282.

ORGANIGRAMA DEFENSORÍA DEL PUEBLO



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Planeación. 2007.

b) Estructura funcional

Para cumplir con su gestión, la Ley 24 de 1992 le asigna a la Defensoría del Pueblo cinco grandes funciones:

a) La promoción y divulgación de los derechos humanos en la sociedad y en las entidades estatales, en los términos establecidos por la ley.

b) La mediación entre las organizaciones cívicas y populares y la Administración Pública, y entre los usuarios y las empresas públicas o privadas que prestan servicios públicos.

c) El control a las entidades públicas y a los particulares a quienes se les haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, para velar por la defensa de los derechos humanos.

d) El servicio de Defensoría Pública, para garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de quienes no tengan la posibilidad económica o social de proveerse por sí mismos la defensa de sus derechos.

e) La de protección judicial, cuando se requiera acudir a las vías judiciales para la protección de los derechos y libertades fundamentales.

c) Otras funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo

Además de las funciones a cargo del Defensor del Pueblo señaladas por la Constitución y el Estatuto de la Defensoría del Pueblo contenido en la Ley 24 de 1992, el Legislador y el ejecutivo han venido adicionando el amplio catálogo de atribuciones, funciones y actividades de la entidad con otras nuevas, sobre los más variados asuntos, a favor de determinados sujetos o determinados derechos. Adicional a ello, el Ejecutivo, en desarrollo de la potestad reglamentaria de la ley, ha invitado al Defensor del Pueblo a integrar diversos comités o comisiones especiales que tienen a su cargo temas relacionados con derechos humanos. Dado que se trata de una normatividad algo dispersa, la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales realizó el acopio y sistematización de tales funciones según las temáticas principales, resultando de ello una lista con cerca de 50 actividades y atribuciones que a continuación presentamos:

i. Servicio de Defensoría Pública y personas privadas de la libertad

a) Mediante el parágrafo del artículo 2° del Decreto 1365 de 1992, el Gobierno Nacional creó la Comisión de Vigilancia y Seguridad del Régimen Penitenciario, en la cual el Defensor del Pueblo puede participar como invitado.

b) El Decreto No. 2160 de 1992 consagra la posibilidad de que el Defensor igualmente sea invitado a participar con voz pero sin voto en el Consejo Directivo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, de conformidad con el art. 6°.

c) La Ley 65 de 1993 dispuso la asignación de defensores públicos encargados de brindar asistencia jurídica a los internos insolventes. En igual sentido, el artículo 2° de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, dispuso que en cada municipio debe haber “como mínimo” un defensor público.

d) El Decreto No. 1542 de 1997 estableció un programa especial de beneficios administrativos para los condenados a penas privativas de la libertad. Según el Decreto, la Defensoría del Pueblo debe disponer de un defensor público en los establecimientos carcelarios y penitenciarios por cada 50 reclusos para la asistencia y asesoría legal, que permita el reconocimiento de tales beneficios en cada caso particular. Como complemento de esta norma, el artículo 14 del Decreto 3002 de 1997 asignó al INPEC y a la Defensoría del Pueblo la función de evaluación de los resultados obtenidos con la asistencia jurídica a los internos prevista en el Decreto 1542.

e) Conforme a la Ley 446 de 1998, artículo 157, los egresados que cumplan su servicio desempeñando funciones de Defensoría Pública “deberán ser nombrados por la Defensoría del Pueblo, de lista enviada por el Consejo Superior de la Judicatura”.

f) La Ley 941 de 2005 creó el Sistema Nacional de Defensoría Pública como servicio público organizado, dirigido y controlado por el Defensor del Pueblo, para garantizar la asistencia jurídica y representación judicial de las personas que lo requieran en materia penal, según lo dispone el artículo 13.

g) La Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) dispuso en su artículo 14 que la defensa del desmovilizado imputado o acusado estará a cargo del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

h) El artículo 154 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) establece que el Sistema de Defensoría Pública deberá asignar un defensor público que represente al adolescente durante la actuación penal.

ii. Poblaciones vulnerables o víctimas

a) La Ley 288 de 1996, por medio de la cual se consagran mecanismos para la indemnización de las víctimas de violaciones a los derechos humanos decretada por órganos o tribunales internacionales, contempla la posibilidad de celebrar audiencias para la conciliación o liquidación de los perjuicios, a las cuales debe ser citado el Defensor del Pueblo, de conformidad con el artículo 3°.

b) Según el artículo 79 de la Ley 418 de 1997, en los procesos en que se investiguen violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, deberá brindarse protección especial a los testigos, víctimas e intervinientes cuando así lo soliciten la Defensoría del Pueblo y el Programa Presidencia para los Derechos Humanos. Esta Ley fue prorrogada por la Ley 548 de 1999 por el término de tres años. Al término de su vigencia, esta Ley fue prorrogada por medio de la Ley 782 de 2002 en los mismos términos de la Ley 418, por lo que hace a las facultades del Defensor del Pueblo.

c) El artículo 15 de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) dispuso que la protección de las víctimas y peritos que presente la Defensa en los procesos de justicia y paz estará a cargo de la Defensoría del Pueblo.

d) El artículo 19 del Decreto No. 4760 de 2005 establece la conformación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, en desarrollo de lo previsto por la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz). Dicha disposición incluye al Defensor del Pueblo como miembro de la Comisión, encargada de velar por los derechos de las víctimas en los procesos que se adelanten en aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

e) El artículo 95 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) consagra algunas funciones para la Defensoría en materia de promoción, divulgación y defensa de los derechos de la infancia.

iii. Participación en Comités, Consejos o Comisiones Especiales

a) De conformidad con el Decreto No. 1124 de 1999, modificatorio del artículo 13 de la Ley 99 de 1993, el Defensor del Pueblo hace parte del Consejo Nacional Ambiental. Desaparece esta función por cuanto el Defensor ya no integra dicho Sistema.

b) El Decreto 2062 de 1995, modificado por el artículo 1° del Decreto No. 2348 de 1998, por medio del cual se creó el Consejo Superior de Política Criminal, contempla la participación del Defensor del Pueblo en dicho órgano asesor. Con posterioridad, el Decreto 200 de 2003, que reestructuró el sector justicia, consagró en el artículo 37 el Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, del cual hace parte el Defensor del Pueblo, norma modificada a su vez por el artículo 1° de la Ley 888 de 2004, pero que mantiene la calidad del Defensor como miembro de dicho Consejo.

c) Según el artículo 27 de la Ley 201 de 1995, el Defensor del Pueblo integra el Consejo Académico del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

d) El artículo 2° del Decreto No. 2231 de 1995 estableció la conformación del Comité Interinstitucional de Participación, CIP, órgano asesor del Gobierno Nacional para la coordinación y adopción de políticas conducentes al desarrollo de la sociedad civil y la democracia participativa, del cual es miembro el Defensor del Pueblo o su delegado.

e) Mediante el Decreto No. 1396 de 1996, el Gobierno Nacional dispuso la creación de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, integrada, entre otros, por el Defensor del Pueblo, según el artículo 1°.

f) El Gobierno Nacional, por medio del Decreto No. 1974 de 1996, creó el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, del cual participa el Defensor del Pueblo.

g) El Defensor del Pueblo forma parte del Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación, creado por la Ley 361 de 1997, como órgano asesor para el seguimiento de las políticas públicas para la integración social del limitado. Este Comité se encuentra reglamentado por el Decreto No. 1068 de 1997.

h) De acuerdo con el artículo 2° del Decreto No. 1320 de 1997, debe designarse un representante de la Defensoría del Pueblo en el Comité Interinstitucional de Evaluación de Inimputables.

i) El Decreto No. 1413 de 1997 dispuso que el Defensor del Pueblo integrará la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores.

j) El Defensor del Pueblo es miembro del Consejo Nacional del SIDA, previsto en el artículo 47 del Decreto 1543 de 1997.

k) El Defensor del Pueblo hace parte de la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, según el artículo 1° del Decreto No. 2267 de 1997.

l) Por disposición del artículo 6° de la Ley 387 de 1997, el Defensor del Pueblo integra el Consejo Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia.

m) La Ley 434 de 1998 creó el Consejo Nacional de Paz, uno de cuyos miembros es el Defensor del Pueblo, según el artículo 4°.

n) Según la Resolución No. 1052 de 1998 del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Defensoría del Pueblo es partícipe del Grupo de Trabajo Interinstitucional para la atención, trámite y respuesta de las solicitudes y requerimientos presentados por los organismos internacionales por violaciones a los derechos humanos de colombianos en el exterior.

o) El Defensor del Pueblo integra la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por el artículo 8° de la Ley 589 de 2000. Posteriormente, por medio de la Ley 971 de 2005, fue reglamentado el Mecanismo de Búsqueda Urgente, en cuyo artículo 18 se crea un Fondo Cuenta a cargo de la Defensoría del Pueblo, destinado a apoyar las actividades de promoción y búsqueda asignadas a la Comisión de Búsqueda mencionada.

p) La Ley 850 de 2003 reglamentó el ejercicio de las veedurías ciudadanas. Conforme a su artículo 22, la Defensoría del Pueblo integra la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías. Adicionalmente, el artículo 23 de la misma Ley estableció el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, del cual hace también parte la Defensoría del Pueblo.

q) La Ley 1009 de 2006 creó el Observatorio de Asuntos de Género, cuya orientación está a cargo de un Comité Interinstitucional, del cual participa la Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud y la Mujer, según el artículo 4°.

r) La Ley 1146 de 2007 contiene normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual. El artículo 3° crea el Comité Interinstitucional Consultivo del cual hace parte el Defensor del Pueblo o su delegado.

s) De acuerdo con el art. 46 de la Ley 640 de 2001, sobre conciliación, el Defensor del Pueblo hace parte del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

iv. Derechos Colectivos y del Ambiente

a) El artículo 72 de la Ley 99 de 1993 faculta al Defensor del Pueblo para solicitar la celebración de audiencias públicas ambientales cuando el desarrollo de un determinado proyecto pueda ocasionar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales. De igual forma, de conformidad con el artículo 97 de la misma ley, el Defensor del Pueblo puede interponer las acciones constitucionales y legales previstas para la protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.

b) Según el artículo 45 de la Ley 600 de 2000 (Código de Procedimiento Penal), el “Ministerio Público” puede ejercer la acción civil para el resarcimiento de los perjuicios ocasionados a los bienes o derechos colectivos por el hecho punible.

v. Competencias para la Promoción y Divulgación de Derechos

a) El artículo 3° de la Ley 107 de 1994, expedida para desarrollar el art. 41 de la Constitución, dispone que el Defensor del Pueblo deberá efectuar encuentros regionales con los personeros municipales para la divulgación de los derechos fundamentales y los valores de la participación ciudadana.

b) El artículo 28 de la Ley 375 de 1997 contempla la creación de la Defensoría de la Juventud en la Defensoría del Pueblo, encargada del programa de promoción y protección de los derechos humanos de los jóvenes, competencia para la cual se exige adecuar sus instalaciones y planta de personal.

c) El artículo 85 de la Ley 472 de 1998 (Acciones populares y de grupo) ordenó al Gobierno realizar un programa de pedagogía y divulgación sobre los derechos colectivos y los procedimientos para hacerlos efectivos, programa que deberá ser coordinado por la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.

d) La Ley 812 de 2003, anterior Plan Nacional de Desarrollo (Hacia un Estado Comunitario), incluyó varios proyectos y programas que involucran a la Defensoría del Pueblo. El artículo 8°, dentro del Programa de Seguridad Democrática, incluye un Programa de Protección y Promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario sustentado en el Sistema de Alertas Tempranas, a cargo de la Defensoría. Dentro del mismo programa, se menciona una estrategia pedagógica dirigida a las autoridades civiles y militares, así como a la ciudadanía, en materia de DD. HH. y DIH. También se propone el diseño e implementación de un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas que inciden en los Derechos Humanos.

En la misma Ley, en el Programa para Construir Equidad Social (letra c, artículo 8°), se incluye como una de las estrategias la de Revolución Educativa (numeral 1), uno de cuyos proyectos consiste en la promoción en los establecimientos educativos del desarrollo de competencias ciudadanas que incluyan la formación en el respeto y la práctica de los derechos humanos, el cual será implementado de forma coordinada entre el Gobierno y la Defensoría del Pueblo.

e) La Ley 888 de 2004 modificó el artículo 38 del Decreto 200 de 2003, que determina las funciones del Consejo Asesor de Política Criminal y Penitenciaria. En el numeral 13 del artículo 13, modificado, le asigna al Consejo la función de diseñar “en coordinación con la Defensoría del Pueblo”, programas de capacitación, divulgación y promoción de derechos humanos en todas las cárceles, tanto para los internos como para el personal de custodia y administrativo.

vi. Funciones como Órgano de Control

a) El párrafo del artículo 7° de la Ley 226 de 1995 autoriza al Defensor del Pueblo para verificar que en los programas de enajenación de acciones que el Estado tiene en las Empresas y sociedades se cumplan las condiciones especiales que la Constitución exige para los destinatarios del sector solidario de la economía.

b) La Ley 812 de 2003, anterior Plan Nacional de Desarrollo (Hacia un Estado Comunitario), incluyó varios proyectos y programas que involucran a la Defensoría del Pueblo. En el artículo 17, inciso 2°, se dispone que las entidades estatales a cargo de programas y proyectos que involucran derechos económicos, sociales y culturales deben suministrar a la Defensoría del Pueblo la información que ella requiera para que lleve a cabo el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas a efectos de medir la realización y desarrollo de tales Derechos Económicos, Sociales y Culturales-DESC. De igual forma, la Defensoría del Pueblo, junto con el DANE y el Departamento Nacional de Planeación

deben diseñar de manera concertada un sistema de indicadores que permita establecer los avances y retrocesos que se registren respecto de la efectividad de los DESC.

c) De conformidad con el artículo 210 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), la Defensoría del Pueblo ejerce las funciones de vigilancia y control en materia de protección de los derechos prevalentes del menor. Según el art. 213, esta función será ejercida a través de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, mediante la divulgación, protección y promoción de derechos, y la vigilancia de las políticas públicas que comprometan los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

d) Según el parágrafo del artículo 116 de la Ley 1152 de 2007, Estatuto de Desarrollo Rural, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General deben hacer seguimiento y control a los procesos de ampliación, saneamiento y constitución de territorios indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, que se encuentran represados en las distintas instituciones para garantizar el debido proceso y los derechos individuales y colectivos.

vii. Funciones como promotor de recursos y acciones de carácter judicial

a) El artículo 7° del Decreto 2067 de 1991 faculta al Defensor del Pueblo para demandar, impugnar o defender ante la Corte Constitucional normas relacionadas con los derechos constitucionales.

b) El art. 33 del Decreto Ley 2591 de 1991 faculta al Defensor del Pueblo para insistir que un fallo de tutela excluido sea seleccionado para revisión, cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. El art. 31 del mismo Decreto permite al Defensor impugnar los fallos de tutela.

c) Según el artículo 4° de la Ley 393 de 1997, que desarrolla la Acción de Cumplimiento, el Defensor del Pueblo o sus delegados son titulares de esta acción para el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

d) Según el numeral 4 del artículo 12 de la Ley 472 de 1998, el Defensor del Pueblo está legitimado para interponer acciones populares para la protección de los bienes y derechos colectivos. De igual forma, el artículo 24 de la misma Ley permite al Defensor coadyuvar las acciones presentadas por cualquier actor popular. Por su parte, el artículo 48 le permite interponer acciones de grupo en nombre de cualquier persona que lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión.

e) El artículo 70 de la Ley 472 de 1998 autorizó la creación del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, el cual estará a cargo de la Defensoría del Pueblo, según el artículo 72, ibídem. Así también, conforme al artículo 80, la Defensoría debe organizar un registro público centralizado de las acciones populares o de grupo que se interpongan en el país.

f) La Ley 640 de 2001, por medio de la cual se dictan normas relativas a la conciliación, asigna competencias a la Defensoría del Pueblo y a los defensores regionales y seccionales para celebrar conciliaciones extrajudiciales en materias de competencia de los jueces civiles (art. 27), en el tema laboral (art. 28) y en asuntos de familia (art. 31).

g) El Decreto 128 de 2003 creó el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, CODA. El artículo 3° permite que los miembros de los grupos alzados en armas que quieran desmovilizarse se presenten ante el Defensor del Pueblo, quien debe informar lo pertinente a la Fiscalía General y a la guarnición militar más cercana. El parágrafo 2° del artículo 4° establece que la Defensoría promoverá la designación de abogados de oficio con dedicación exclusiva para ejercer la defensa del desmovilizado. Según el artículo 11, el Defensor del Pueblo hace parte del Comité Operativo para la Dejación de las Armas.

h) La Ley 1095 de 2006 reglamentó el derecho fundamental de Hábeas Corpus consagrado en el artículo 30 de la Constitución. Según el numeral 5 del artículo 3° de esta Ley, el Defensor del Pueblo puede invocar este mecanismo en nombre de cualquier persona afectada ilegalmente en su libertad personal.

1.2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo tiene como misión velar por la promoción, ejercicio, divulgación, defensa y protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el país, razón por la cual se adoptó, mediante Resolución interna número 306² del 16 de mayo de 2005, el Plan Estratégico Institucional 2005-2010, cuyo objetivo es impulsar la efectividad de los derechos humanos y promover la observancia del derecho internacional humanitario.

1.2.1. El Plan estratégico y su énfasis

El Plan hace énfasis en los criterios de género y población, de territorialidad, de articulación y de participación como se observa a continuación:

a. Género y población. La acción defensorial se orienta a formar a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en la promoción, protección y divulgación de los derechos humanos de hombres y mujeres de toda edad, raza y condición para que gocen plenamente de los mismos, tengan una vida digna y actúen con equidad y solidaridad.

La Defensoría del Pueblo protegerá y brindará atención especializada a poblaciones en condición de vulnerabilidad o exclusión, tales como niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, víctimas del conflicto armado interno, personas con discapacidad, reclusos y grupos étnicos, con el fin de prevenir amenazas o vulneraciones de sus derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo usa el lenguaje con una perspectiva incluyente. Así, las expresiones que en el idioma puedan parecer de un solo género se entienden referidas a personas de ambos sexos.

b. Territorialidad. La Defensoría del Pueblo atenderá a los habitantes del territorio nacional, teniendo en cuenta su contexto social, económico, político, ambiental, cultural e

² Consultar en www.defensoria.org.co

institucional y su incidencia en la realización y exigibilidad de los derechos humanos y en el respeto del derecho internacional humanitario.

c. Articulación. La articulación debe concebirse como un propósito de doble vía, hacia el exterior e interior de la Defensoría del Pueblo.

Al exterior, busca generar alianzas y apoyos estratégicos con todos los entes territoriales, entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, en el ámbito nacional e internacional, para que se potencie la prevención de la amenaza o vulneración de los derechos humanos, así como su promoción, divulgación y defensa y el respeto al derecho internacional humanitario, preservando la autonomía, la independencia y la imparcialidad de la entidad.

Al interior, busca la unidad en la acción de la Defensoría y la creación de mecanismos de participación que permitan la coordinación intrainstitucional y la dinámica entre políticas, programas, proyectos y actividades específicas.

d. Participación. Los procesos de la Defensoría del Pueblo deben ser abiertos, plurales e incluyentes, capaces de convocar a los actores sociales, agentes estatales y estamentos de la vida política y económica del país, para que debatan su presente y su futuro y formulen estrategias para la realización efectiva de los derechos humanos.

1.2.2. Misión y Visión de la Defensoría del Pueblo

a. La misión

La Defensoría del Pueblo es una institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, mediante acciones integradas de promoción, divulgación, defensa y protección de los derechos humanos y divulgación y promoción del derecho internacional humanitario.

b. La visión

En el 2010, la Defensoría del Pueblo será reconocida en el ámbito nacional e internacional por su papel protagónico en el impulso del cumplimiento efectivo de los derechos humanos en el país, y su apropiación por parte de las personas como titulares activas de los mismos, en especial los grupos y personas en condición de vulnerabilidad.

La Defensoría del Pueblo será líder de un proceso de transformación de las políticas públicas en instrumentos idóneos de realización de los derechos humanos y de aplicación del derecho internacional humanitario.

1.2.3. Las líneas de visión³

Las líneas de visión representan las rutas estratégicas, a través de las cuales se busca cumplir con los propósitos misionales. En este sentido, en ellas se refleja la responsabilidad política del gestor público. Una tarea (misión) y un destino (visión) pueden ser satisfechos de diferente manera, la definición de las rutas y los medios que utilizaremos para lograrlo, que es esencialmente una definición de carácter político, es, entonces, el objeto de la formulación de las líneas de visión.

Ejercicio de la magistratura moral

El Defensor del Pueblo, como gestor de la política pública en materia de derechos humanos, con su autoridad, prestancia e influencia, orienta el ejercicio efectivo de los derechos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior y sus organizaciones.

Sus pronunciamientos se orientan a generar confianza, credibilidad, legitimidad en la comunidad en general, las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, fijando directrices y promoviendo la acción de los distintos agentes involucrados en la defensa de los derechos humanos.

Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas

La Defensoría del Pueblo está encaminada a asumir una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país, de manera que las acciones defensoriales contribuyan a implantar políticas públicas que aseguren la plena efectividad de los derechos humanos.

La Defensoría evalúa de manera estructurada y rigurosa la forma como las instituciones del Estado actúan e inciden en el grado de realización efectiva de los derechos humanos; y promueve, entre las autoridades públicas, la incorporación de procesos idóneos de análisis y medición.

Atención defensorial y acceso a la justicia

La Defensoría del Pueblo está orientada a brindar atención oportuna a las peticiones con el fin de que cese la amenaza o vulneración de los derechos humanos y se restablezca su ejercicio.

Dirigida a garantizar que la acción defensorial promueva el acceso a la justicia de todos los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior.

Dedicada a prestar el servicio de Defensoría Pública de acuerdo con las normas legales que se expidan en la materia.

Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos

Brinda conocimiento a las personas y comunidades sobre sus derechos, las políticas públicas y los recursos para hacerlos efectivos.

Orienta y fortalece la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana.

Fortalecimiento institucional

La Defensoría del Pueblo impulsa el mejoramiento de su gestión para:

3 Defensoría del Pueblo, *Plan estratégico institucional 2005-2010*. Resolución 306 de 16 de mayo de 2005.

- a) Construir una entidad abierta, plural, participativa y capaz de ajustarse a las exigencias y demandas del entorno, facilitando los procesos de integración en los ámbitos público y privado.
- b) Fomentar el desarrollo integral del talento humano a través de su formación, bienestar y permanencia.
- c) Mejorar la estructura organizacional definiendo con mayor claridad las responsabilidades y competencias para así favorecer la gestión regional y el trabajo en equipo.
- d) Aumentar la obtención de recursos en el ámbito local, nacional e internacional en pro de la autonomía, eficiencia y eficacia de la labor institucional.

1.3. GESTIÓN INTERNA

1.3.1. Desarrollo Estratégico

Durante el año 2007 la Oficina de Planeación continuó con la labor de divulgación y de apropiación del Plan Estratégico entre los funcionarios de la entidad a nivel regional, con el fin de lograr una mejor articulación de los lineamientos de largo plazo del Plan con los objetivos de mediano plazo del plan de gobierno del Defensor del Pueblo; y con las actividades de corto plazo incluidas en los planes de acción de las oficinas regionales y seccionales.

En desarrollo de este proceso, la Oficina de Planeación adelantó visitas integrales a 12 regionales y 4 seccionales, a fin de realizar una presentación del proceso estratégico de la entidad a los funcionarios, prestarles asesoría en la elaboración de los planes de acción para el año 2008, informarles sobre el proceso de implementación del Sistema de Gestión de Calidad y sobre los avances logrados en temas relacionados con el fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo.

Se dio inicio al proceso de implementación del Sistema de Gestión de Calidad –Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública-NTCGP 1000:2004– y de adopción del Modelo Estándar de Control Interno –MECI–, mediante la expedición de la Resolución 283 del 28 de marzo de 2007, a través de la cual el Defensor del Pueblo nombró al Jefe de Planeación de la entidad como representante para la implementación de los dos sistemas.

En lo referente al Sistema de Gestión de Calidad se contó con el acompañamiento de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social–, para la realización de 7 seminarios talleres sobre las normas ISO 9000-9001:2000 y NTCGP 1000:2004, en los cuales participaron 191 funcionarios de la Defensoría del Pueblo a nivel central y regional. Adicionalmente, se realizaron 4 mesas de trabajo con funcionarios de la entidad sobre temas relacionados con la implementación del sistema, coordinadas por asesores de Acción Social.

1.3.2. Desarrollo Financiero y Administrativo

En el tema financiero, la evolución de las apropiaciones presupuestales de la Defensoría del Pueblo se analiza en precios constantes del año 2004, descontando la inflación, así como también en pesos corrientes. A partir del año 2005 se inició el proceso de implementación

del Sistema Penal Acusatorio, hecho que motivó un incremento en las apropiaciones presupuestales de la entidad.

El Cuadro 1 presenta los incrementos de las apropiaciones presupuestales en pesos constantes de 2004, siendo así, que en el año 2005 se incrementaron en 35%, en el año 2006 se aumentaron en 25% y las correspondientes al año 2007 crecieron en 33%. El rubro destinado a Defensoría Pública tuvo incrementos del 56% en 2005, 29% en 2006 y 32% en 2007.

Cuadro 1. Apropiación Presupuestal 2003-2007
(millones de pesos constantes de 2004)

Rubro	2003	2004	2005	2006	2007
Deflactor	1.055	1.000	0,954	0,913	0,869
Total presupuesto	47.396	45.414	61.592	77.424	98.297
Funcionamiento	46.726	44.724	59.238	74.594	98.297
Gastos de personal	17.239	17.456	19.323	23.592	32.506
Gastos generales	3.065	3.111	4.937	6.827	8.259
Transferencias corrientes	26.422	24.156	34.978	44.174	57.532
Defensoría pública	20.426	18.974	29.776	38.563	51.128
Otras transferencias	5.996	5.182	5.202	5.611	6.404
Inversión	670	690	2.354	2.831	4.821

Fuente: Defensoría del Pueblo-Subdirección Financiera

El Cuadro 2 presenta la apropiación presupuestal de la Defensoría del Pueblo para el año 2007; en precios corrientes creció el 40% frente al año 2006, al pasar de \$84.802 millones a \$118.663 millones. Este incremento corresponde a \$16.598 millones apropiados para Defensoría Pública y de \$11.566 millones para gastos de personal; lo anterior como resultado de la aplicación gradual del Sistema Penal Acusatorio, de conformidad con la Ley 941 de 2005.

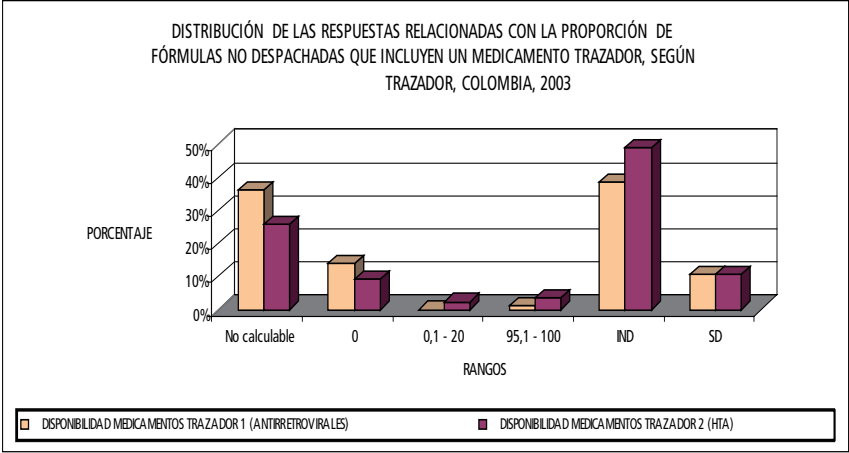
Cuadro 2. Apropiación Presupuestal 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

Rubro	2003	2004	2005	2006	2007
Total presupuesto	44.925	45.414	64.579	84.802	118.663
Funcionamiento	44.290	44.724	62.111	81.702	113.115
Gastos de personal	16.341	17.456	20.260	25.840	37.406
Gastos generales	2.905	3.111	5.177	7.478	9.504
Transferencias corrientes	25.045	24.157	36.674	48.384	66.205
Defensoría Pública	19.362	18.974		42.238	58.836
Ley 24/92			19.828		
Ley 941/04			11.392		
Fondo de derechos colectivos					5.225
Comisión de búsqueda de personas desaparecidas					328
Otras transferencias	5.683	5.182	5.454	6.146	1.816
Inversión	635	690	2.468	3.100	5.548

Fuente: Defensoría del Pueblo-Subdirección Financiera

El Gráfico 1 ilustra la evolución de las apropiaciones presupuestales por rubros, en pesos corrientes; se observa que comparando los periodos 2003 y 2007 tanto los Gastos de personal como las transferencias presentaron incrementos superiores al 100%.

Gráfico 1. Apropiaciones presupuestales - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

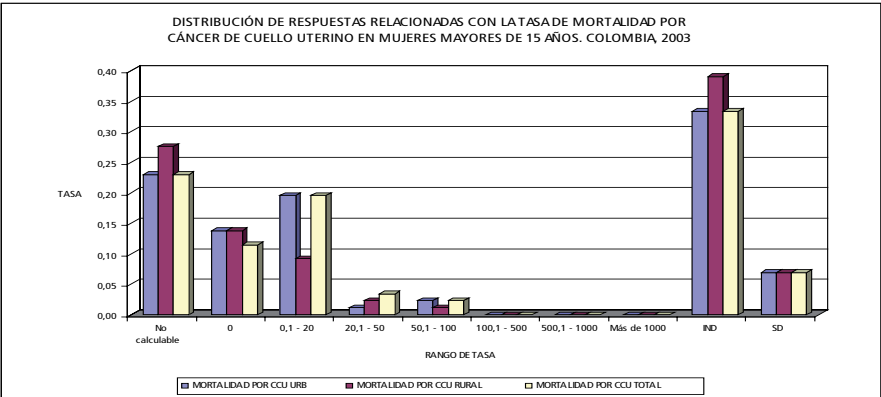


Fuente: Defensoría del Pueblo-Subdirección Financiera

1.3.2.1. Gastos de Funcionamiento

Del presupuesto total apropiado para la la vigencia de 2007, el 95% fue destinado para gastos de funcionamiento y el 5% restante para gastos de inversión. Los gastos de personal representaron el 32%, los gastos generales el 8% y las transferencias el 55%. Con respecto al rubro de transferencias, la composición fue del 89% para Defensoría Pública y el 11% para Otras transferencias. Ver Gráfico 2.

Gráfico 2. Gastos de funcionamiento - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

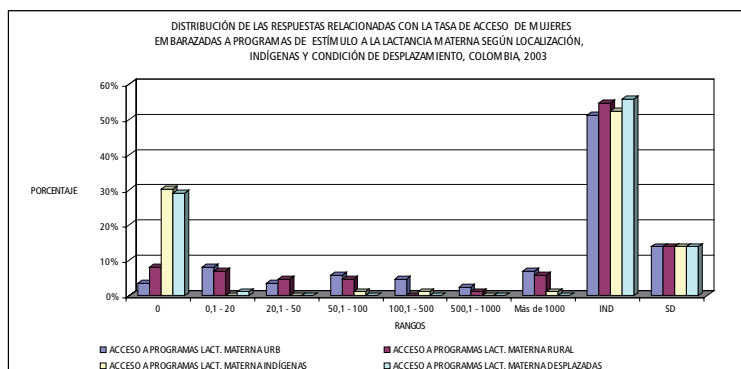


Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.3.2.2. Gastos de Personal

El valor apropiado para gastos de personal durante el año 2007 se incrementó en un 45%, con respecto al año anterior, como resultado de la adición de 162 cargos en la planta de la Defensoría del Pueblo, para el Sistema Nacional de Defensoría Pública, los cuales fueron incorporados en el último trimestre del año 2007. Ver gráfico 3.

Gráfico 3. Gastos de personal - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

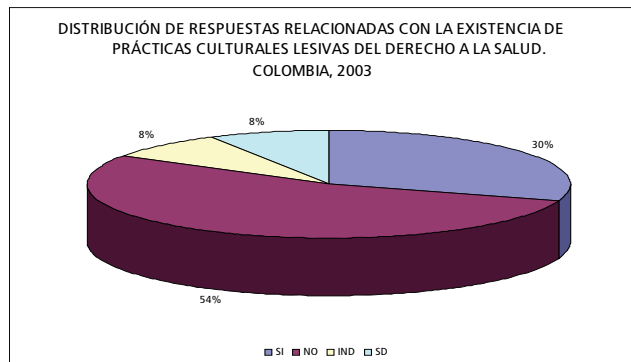


Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.3.2.3. Gastos Generales

Este rubro en 2007 presentó un crecimiento del 27% frente al año 2006, debido al incremento de los gastos relacionados con el aumento gradual de la planta de personal para la implementación del Sistema Penal Acusatorio. Se destaca la adquisición de equipos de cómputo, equipos de oficina y sistemas de comunicación para atender las necesidades de las oficinas regionales y seccionales. Ver Gráfico 4.

Gráfico 4. Gastos generales - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

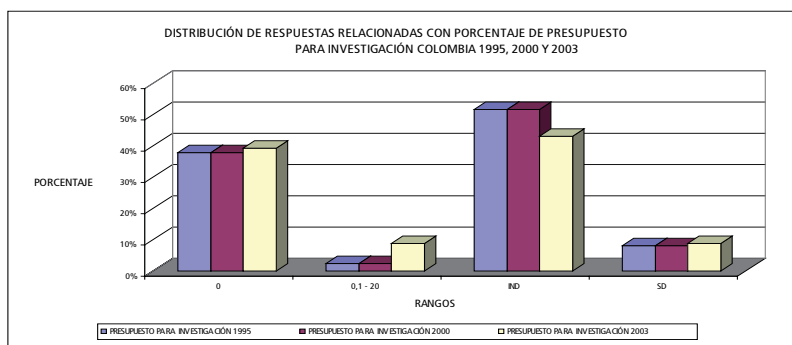


Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.3.2.4. Transferencias Corrientes

El rubro de transferencias aumentó en 37% de 2006 a 2007, al pasar de \$48.384 millones a \$66.205 millones. El incremento se destinó a fortalecer el programa de Defensoría Pública para continuar con el proceso de implementación del Sistema Penal Acusatorio a nivel nacional. Este rubro también incluye: cuota de auditaje contractual, seguros de vida según la Ley 16 de 1988, sentencias ejecutoriadas, comisión de búsqueda de personas desaparecidas, fondo de defensa de los derechos colectivos y fondo especial de la comisión de búsqueda. Ver Gráfico 5.

Gráfico 5. Transferencias corrientes - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)

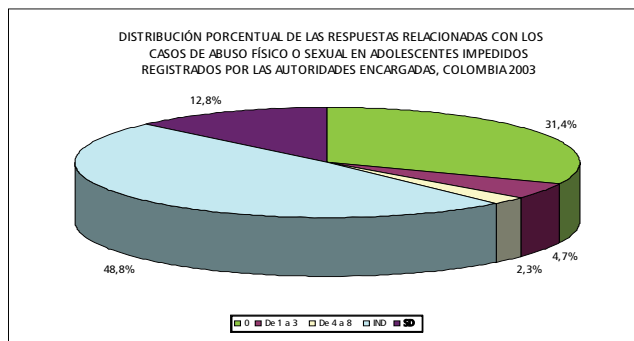


Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.3.2.5. Presupuesto de Inversión

El rubro de inversión registró durante el año 2007 un incremento del 79% con respecto al año 2006, al pasar de \$3.100 millones a \$5.548 millones. Se destacan los proyectos de fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, especialmente en lo relacionado con la adquisición de sedes propias en las oficinas regionales y seccionales, lo cual representó el 36% de los recursos asignados para inversión. Ver Gráfico 6.

Gráfico 6. Presupuesto de inversión - Período 2003-2007
(millones de pesos corrientes)



Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.3.2.6. Proyectos de Inversión

A continuación relacionamos los proyectos de inversión ejecutados por la Defensoría del Pueblo durante 2007. Ver Tabla 1.

Tabla 1. Proyectos de inversión 2007
(pesos corrientes)

Proyectos	Objetivo	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado	% de Ejecución
Divulgación y Promoción de los Derechos Humanos en Colombia.	Promover en las personas o grupos de personas, los conocimientos y capacidades para exigir por sí mismos el respeto de sus derechos, y participar con pleno conocimiento en los procesos decisorios para lograr una mayor realización de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.	614.585.787	605.716.427	98,56
Administración, control y organización Institucional para apoyo a la administración de defensoría pública.	Elevar el nivel de calidad del servicio de Defensoría Pública, dirigido a los ciudadanos nacionales y extranjeros que se encuentren en imposibilidad económica o social para ejercer la defensa de sus derechos.	1.403.600.000	1.371.852.941	97,74
Implementación del programa de seguimiento y evaluación de las políticas públicas en Derechos Humanos.	Diseñar y aplicar un sistema de medición institucional, sobre la realización de derechos humanos, que permita incidir en las políticas públicas estatales para mejorar el nivel de vida de la población colombiana.	202.268.313	162.848.000	80,51
Capacitación del servicio y generación de saldos pedagógicos institucional para la calificación del servicio.	Promover en los funcionarios y contratistas de la Defensoría del Pueblo un sentido de identidad institucional, que se exprese en una cultura de servicio a la comunidad y que fortalezca la vigencia y desarrollo de los derechos humanos.	99.545.900	69.341.647	69,66
Implementación del sistema de alertas tempranas para la prevención de las violaciones masivas de Derechos Humanos en Colombia.	Desarrollar los lineamientos de una política institucional, que le permita a la Defensoría del Pueblo intervenir eficazmente en la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos, derivadas del conflicto armado.	300.000.000	242.416.352	80,81
Aplicación del programa de descentralización de Derechos Humanos.	Restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado a través de la divulgación de sus derechos, y la atención psicosocial y legal en los departamentos con mayor índice de violaciones masivas a derechos humanos y derecho internacional humanitario.	200.000.000	174.144.262	87,07
Protección, fortalecimiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la prevención y desplazamiento forzado.	Fortalecer la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo en la prevención, protección y atención humanitaria de emergencia a la población desplazada y su estabilización económica y social en los departamentos en que se presenta el fenómeno del desplazamiento forzado.	420.000.000	383.309.300	91,26
Implantación de los procedimientos de atención legal y orientación psicosocial para las víctimas de violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH en condiciones de incapacidad económica y social.	Fortalecimiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo, para adelantar la política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos (DD. HH.) e infracciones al Derecho Internacional. La política abarca aspectos de investigación sobre los actores de las violaciones, su juzgamiento y sanción.	208.000.000	77.352.798	37,19
Adquisición, compra, mejoramiento, construcción y adecuación de sedes en las regionales y seccionales.	Proveer a la Defensoría del Pueblo de oficinas adecuadas para una óptima prestación del servicio. Contar con oficinas adecuadas cuya infraestructura física y tecnológica permita atender adecuadamente las responsabilidades asignadas.	2.000.000.000	1.995.800.093	99,79
TOTALES		5.448.000.000	5.082.781.820	93,30

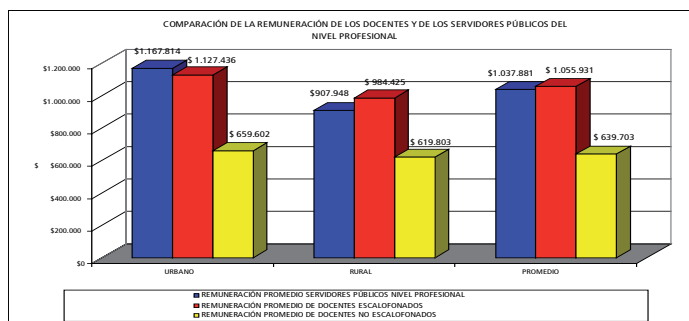
Fuente: Defensoría del Pueblo – Oficina de Planeación

1.4. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

1.4.1. Composición de la ejecución presupuestal

En el Gráfico 7 se observa la distribución porcentual de la ejecución presupuestal, para la vigencia 2007 en pesos corrientes. Es relevante la importancia de las transferencias y del componente de Defensoría Pública que representa el 56% del total del presupuesto.

Gráfico 7. Composición de la ejecución presupuestal 2007
(millones de pesos corrientes)



Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

La Defensoría del Pueblo durante el año de 2007 realizó una ejecución presupuestal de \$101.674.744.743 de un total apropiado de \$118.662.818.158, reflejando una ejecución del 85.7%.

En cuanto a gastos de funcionamiento, la ejecución fue del 85.4%, afectada principalmente por el aplazamiento de la convocatoria de selección de personal, y por la existencia de cargos vacantes, ya que de un total apropiado de \$37.405.918.665 solo se ejecutaron \$29.456.824.290.

Con respecto a gastos generales, de un total apropiado de \$9.504.101.023 se ejecutaron \$8.443.332.669. Comparando la ejecución del 2006 con el 2007, se observa un incremento del 22.67%, ya que durante el 2006 se ejecutó \$6.874.7 millones y en el 2007, la ejecución fue de \$8.443.3 millones.

Las transferencias durante el año 2007 presentaron una ejecución del 88.7%, mientras que en el 2006 su ejecución fue del 98.4%.

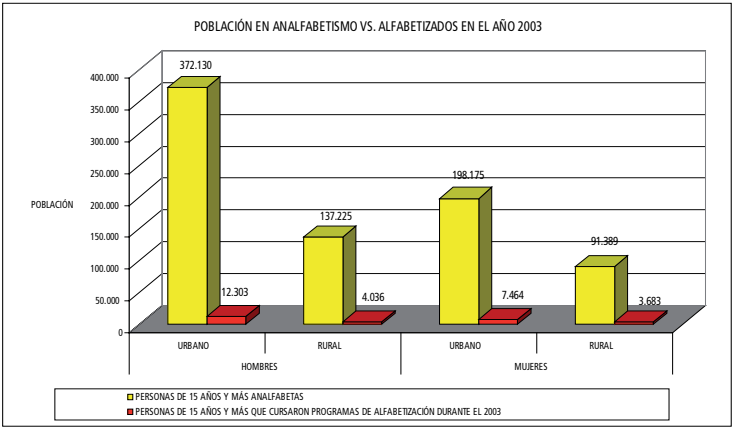
En el Cuadro 3 se presenta un comparativo de la Ejecución Presupuestal 2006-2007 por rubros, destacando que la mejor ejecución correspondió a transferencias de Defensoría Pública, con ejecución del 96.8%.

Cuadro 3. Comparativo Ejecución Presupuestal 2006-2007						
(millones de pesos corrientes)						
Rubros	2006		2007		2006	2007
Presupuesto	Apropiado	Ejecutado	Apropiado	Ejecutado	% Ejec	% Ejec
Funcionamiento	81.702	77.316,0	113.114,8	96.592,0	94,6	85,4
Gastos de personal	25.840	22.819,8	37.405,9	29.456,8	88,3	78,7
Gastos generales	7.478	6.874,7	9.504,1	8.443,3	91,9	88,8
Transferencias corrientes	48.384	47.621,5	66.204,8	58.691,8	98,4	88,7
Defensoría pública	42.238	41.951,9	58.835,9	56.961,2	99,3	96,8
Ley 24/92						
Ley 941						
Fondo de derechos colectivos	5.000	4.590,9	5.225,0	241,0	91,8	4,6
Comisión de búsqueda de personas desaparecidas	284	283,8	327,6	237,2	99,9	72,4
Otras transferencias	862	794,9	1.816,3	1.252,5	92,2	69,0
Inversión	3.100	2.867,5	5.548,0	5.082,8	92,5	91,6
Totales	84.802	80.183,5	118.662,8	101.674,7	94,6	85,7

Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera- Oficina de Planeación

En el Gráfico 8 se observa la capacidad de gestión de la Defensoría del Pueblo durante 2007, aclarando que se presenta una leve disminución en la ejecución en los diferentes rubros con respecto al año 2006, obedeció principalmente al aplazamiento de la convocatoria de selección de personal, hecho que afectó la ejecución de gastos generales.

Gráfico 8. Porcentaje de ejecución presupuestal 2006-2007
(millones de pesos corrientes)



Fuente: Defensoría del Pueblo – Subdirección Financiera

1.4.2. Desarrollo Administrativo

La Subdirección Administrativa es la dependencia encargada de la gestión y prestación de los servicios administrativos para la Sede Central, Regionales y Seccionales de la entidad, bajo la dirección de la Secretaría General. Tiene las siguientes funciones:

- a) Coordina y controla la prestación de los servicios de correspondencia, almacén, seguridad, transporte, mantenimientos, compras, aseo, cafetería, y servicios públicos.
- b) Participa y lleva a cabo la elaboración de especificaciones técnicas de los pliegos y realiza los procesos precontractuales de licitaciones, invitaciones y concursos de méritos así como de las órdenes de compra a efectuar por parte de la entidad.
- c) Proyección y elaboración del plan de seguros (pólizas de seguros).
- d) Coordina la planeación y organización administrativa de la Defensoría del Pueblo.
- e) Coordina la actualización de inventarios y a mantener los stocks mínimos de almacén.
- f) Vela por la entrega de los elementos para que se haga en forma correcta y oportuna.
- g) Evalúa las ofertas de mantenimiento de equipos y efectúa la coordinación de este.
- h) Prepara anualmente programas para determinar los elementos necesarios para el buen funcionamiento de la entidad.
- i) Tramita los pedidos de los elementos devolutivos y de consumo de las dependencias.

Esta dependencia observa las siguientes normas: Ley 24 de 1992, Ley 80 de 1993 y los Decretos 2170 de 2002 y 2434 de 2006.

1.4.2.1. Adquisición de bienes

Durante la vigencia 2007 la Subdirección Administrativa, en cumplimiento de la función de determinar los elementos necesarios para el buen funcionamiento de la entidad, realizó grandes esfuerzos en la adquisición de bienes y servicios con el objeto de modernizar los equipos de las oficinas de nivel central, regional y seccional. La renovación de los equipos constituía una necesidad para todos los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, por cuanto nuevas normas han impuesto a la Defensoría funciones que le obligan a promover la integración tecnológica en todas las regionales y seccionales y brindar mejores servicios a los usuarios.

Fue así como en el 2007 se dotó a las oficinas regionales y seccionales con equipos de sistemas, oficinas confortables con aire acondicionado, servicios de teléfono, audiovisuales, impresión, fotocopiado, fotografía, fax, escáner y vehículos, entre otros.

Todo lo anterior, con miras a mejorar la eficiencia en el trabajo de los funcionarios y a optimizar la atención a los usuarios. El proceso de adquisición de bienes se realizó a través

de varias licitaciones e invitaciones públicas y con recursos tanto de funcionamiento como de inversión por valor de \$4.430.883.847.

Señalamos algunas de las adquisiciones de bienes más representativos que fueron distribuidos a nivel central, regional y seccional⁴.

Licitación pública 004-2007

Especificaciones	Valor en \$
534 computadores de escritorio y 42 portátiles	1.296.801.550
52 impresoras, 245 escáneres y 33 Acces Point	164.793.895
16 UPS de 4, 5, 6, 12, 15, 18 y 60 KVA	390.607.022
Total	1.852.202.467

Invitación pública 026-2007

Por valor de \$116.832.455 mediante la cual se adquirieron 85 cámaras fotográficas, 28 cámaras de video, 11 DVD grabadores, 31 grabadoras periodista, 26 combos DVD-VHS, 41 trípodes de piso y mesa, 1 memoria SD de 2 GB y 4 cargadores de baterías.

Invitación 027-2007

Especificaciones	Valor en \$
1 Fotocopiadora digital RICOH Aficio M3500	15.138.000
35 Fotocopiadora multifuncional Brother DCP-8065DN	152.595.320
Total	167.733.320

Invitación 029-2007

Por valor de \$171.595.320, se adquirieron 57 aires acondicionados y 70 ventiladores, para las oficinas situadas en climas cálidos.

Invitación 030-2007

Por valor de \$164.873.120 se adquirieron 419 sillas ergonómicas giratorias para funcionarios y 120 sillas interlocutoras para la atención a usuarios.

Invitación 031-2007

Especificaciones	Valor en \$
250 teléfonos Siemens con tecnología digital y 50 faxes Panasonic	25.566.400
250 estabilizadores de corriente de 2.000 vatios	37.285.300
Total	62.851.700

Invitación 033-2007

Para la nueva sede de la Regional Valle se adquirieron los módulos de Oficina abierta, 15 puestos de trabajo, 1 módulo de recepción, 14 repisas, 5 tándems, 16 sillas giratorias ergonómicas para uso de los funcionarios y 16 sillas interlocutoras para atención de los usuarios.

Invitación 034-2007

Mediante la cual se adquirieron: 1 módulo para la recepción, 2 mesas de juntas y 50 puestos de trabajo para los funcionarios, por valor de \$37.990.000 con esto se presta el servicio en forma cómoda y se brinda privacidad y confidencialidad a los usuarios.

Del mismo modo, se adquirieron 2.699 prendas institucionales por valor de \$61.371.018, cuya adquisición constituye una forma de visibilizar la presencia de los funcionarios y contratistas de la Defensoría, de obtener respeto institucional y de forma particular neutralizar agresiones contra los funcionarios cuando participan en actividades laborales y asisten a eventos públicos de defensa de derechos humanos. Los kits incluyen: camisetitas, cachuchas, chalecos y chaquetas impresas con el logotipo de la Entidad.

Contratación directa - contrato 068

Mediante la cual se adquirieron 2 cámaras fotográficas, 2 cámaras de vídeo, 1 quemador, 1 grabadora periodista, 1 escáner, 1 memoria USB de 4 GB, 1 unidad quemadora externa y 1 trípode por valor de \$15.495.000, para uso exclusivo de la Delegada de Comunicaciones y de la Oficina de Prensa.

Orden de compra 473-2007

Por valor de \$2.387.280 se adquirieron 14 DVD NS 57P, para utilización en las oficinas a nivel local, regional y seccional.

Licitación 007-2007

En esta licitación se adquirieron 31 camionetas Ford Ranger 4x4 doble cabina, vehículos con los cuales las Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo podrán realizar brigadas de atención a usuarios en localidades aledañas a la sede, es decir, brindar atención descentralizada a nivel regional. El total de la adquisición fue de \$1.751.500.000.

Parque automotor adquirido durante 2007 para las regionales y seccionales

1.4.2.2. Dotación a regionales y seccionales

Durante 2007 se hizo énfasis en la dotación de equipos a regionales y seccionales; es así como con respecto a equipos de cómputo se distribuyeron 376 a nivel regional y 158 a nivel local, quedando las regionales de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Tolima y Valle con un número superior a 10 computadores cada una. De igual forma, la mayoría de las regionales fueron dotadas con portátiles.

También se procuró que cada una de las regionales quedara con una impresora, se distribuyeron 32 en regionales y 10 para el nivel central, de conformidad con las necesidades presentadas por las regionales y seccionales.

Con respecto a las camionetas se entregaron 29 de las 31 compradas, 83 cámaras fotográficas, 188 teléfonos y 27 fotocopadoras, equipos que sin duda apoyarán a las regionales en los sistemas de información y facilitarán las labores operativas para brindar mejores servicios a los usuarios relacionados con asesoría, atención psicosocial y representación legal.

1.4.2.3. Incremento de la planta de personal de la Defensoría del Pueblo

Al finalizar la fase III de la implementación del Sistema Penal Acusatorio, originada por la aplicación de la Ley 941 de 2005, la Defensoría del Pueblo cuenta con un total de 898 cargos de planta, lo cual representa un incremento del 105.5% con relación al año 2004. Ver Cuadro 4.

Cuadro 4. Incremento de Personal por niveles - Período 2004-2007

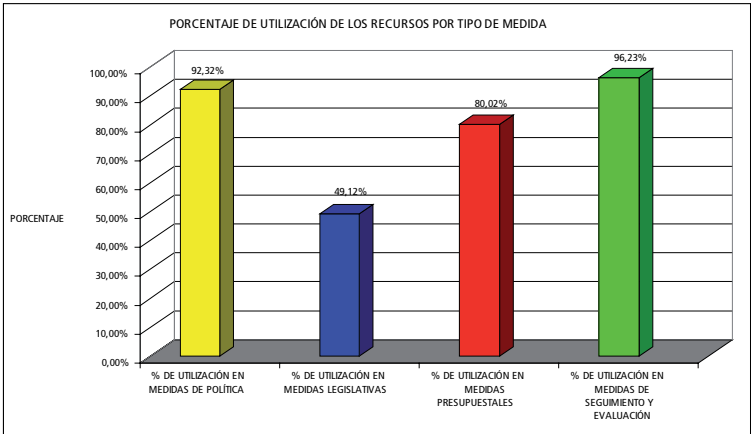
Cargos	2004	2007	%
Nivel Directivo	37	37	0,0
Nivel Ejecutivo	7	7	0,0
Nivel Asesor	178	288	161,8
Nivel Profesional	0	133	133,0
Nivel Técnico	12	111	925,0
Nivel Asistencial	203	322	158,6
Total	437	898	205,5

Fuente: Defensoría del Pueblo-Dependencia de Personal

El cuadro anterior demuestra que la Defensoría del Pueblo se fortaleció en los niveles que realizan un aporte directo al Sistema Penal Acusatorio como son: técnicos, asesores, profesionales y asistentes.

En el Gráfico 9 se muestra el incremento paulatino de cargos de la entidad en el periodo 2004-2007, observando que el nivel técnico creció el 825%, el nivel de asesores el 61.8%, el nivel profesional el 133% y el asistencial el 59%, lo cual indica que se generó fortalecimiento en los niveles operativos, mientras que los niveles directivo y ejecutivo permanecieron constantes.

Gráfico 9. Comparativo planta de personal 2004-2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dependencia de Personal.

2. LÍNEA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL¹

A partir del Plan Estratégico Institucional 2005-2010, la Defensoría del Pueblo desarrolló acciones encaminadas a expandir sus relaciones locales, nacionales e internacionales, para aumentar la cobertura y calidad de sus servicios; mejorar su estructura y las herramientas de gestión para potenciar su acción y ampliar los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes de sus servidores para brindar atención cualificada a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior.

2.1. UNIDAD DE COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - UCCI

La Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional, UCCI, fue creada mediante Resolución No. 375 del 13 de junio de 2005, expedida por el Despacho del señor Defensor del Pueblo, con funciones tales como el diseño de lineamientos de política institucional en materia de cooperación; el acompañamiento a las diferentes dependencias de la Entidad en la formulación, gestión y control de proyectos de cooperación; en coordinación con la Oficina de Planeación, asesorar a las dependencias en la viabilización de los proyectos presentados a las diferentes instancias, así como la coordinación interinstitucional con el Gobierno, el Ministerio Público y Fuentes Internacionales y ONG nacionales e internacionales, entre otras.

Durante 2007, la UCCI desarrolló actividades tanto a nivel interno como externo, con el apoyo financiero de 8 entidades cooperantes, la ejecución de 21 proyectos a nivel nacional para un total de \$8.179 millones de pesos corrientes aportados. Ver Cuadro 5.

De otra parte, se adelantaron acciones con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, USAID, para la financiación de los proyectos: Sistema de Alertas Tempranas, SAT; Comunidades en Riesgo, Fortalecimiento del Sector Justicia y Plan Nacional en Derechos Humanos, PLANEDH.

Asimismo, se ha contado desde 2004 con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana de Cooperación, GTZ, en el asesoramiento del proyecto Fortalecimiento del Estado de Derecho, Fortalesder. Dado que la cooperación es de tipo técnico no se cuantifica el valor de la misma.

¹ Defensoría del Pueblo. Resolución Defensorial No. 306 de 2005. Plan Estratégico Institucional 2005-2010.

Cuadro 5. Evolución de los aportes de la Cooperación Internacional
- Período 2005-2007 (miles de pesos)

Cooperante	2005	2006	2007	Total
Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional - ASDI	1.863.349	2.543.122	2.540.765	6.947.236
Organización Internacional para las Migraciones -OIM	120.000	793.930	689.030	1.602.960
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR	515.000	710.270	846.960	2.072.230
Unión Europea		273.814	3.448.683	3.722.497
Konrad Adenauer	52.900	84.555	30.976	168.431
Gobierno de Dinamarca	118.225	253.226		371.451
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF	281.560	195.970		477.530
Embajada Británica	110.479	199.697	145.280	455.456
Embajada de Suiza		180.917	137.761	318.678
Reino de Bélgica			339.708	339.708
Cooperación Técnica Alemana, GTZ	–	–	–	–
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, USAID	–	–	–	–
Total aportes	3.061.513	5.235.501	8.179.163	16.476.177

Fuente: Defensoría del Pueblo - UCCI

A continuación se presentan las actividades desarrolladas para el logro del fortalecimiento Institucional, por la Unidad de Coordinación de Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo, tanto a nivel de coordinación interna como externa.

2.1.1. Coordinación interna y externa de la UCCI

a) Coordinación Interna

Son actividades programadas en el Plan Operativo Anual y desarrolladas por la UCCI, relacionadas con el proceso de fortalecimiento con y entre las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo, no solo del nivel central sino territorial, referidas especialmente a la divulgación, asesoramiento y unificación de criterios de información, sobre temas referentes a la cooperación internacional.

i. Institucionalización de las acciones emprendidas por la cooperación internacional

La UCCI durante el año de 2007 desarrolló las siguientes actividades:

- Continuó con la estrategia de asistencia técnica a las distintas direcciones y delegadas de la Defensoría del Pueblo en las materias de su competencia, como son:
- Asistencia en la formulación de proyectos de cooperación internacional;
- Acompañamiento de los procesos de concertación de proyectos con los organismos de cooperación multilateral y bilateral;
- Visitas a cooperantes, y como producto de ello se formularon cuatro proyectos con una alta posibilidad de financiación;

- e) Se firmó un nuevo convenio para la ejecución del Programa Regionalizado de la Gestión Defensorial 2005-2008;
- f) Se apoyó a los procesos administrativos y financieros de los proyectos de cooperación;
- g) Se brindó capacitación en temas referentes a cooperación internacional;
- h) En coordinación con la Oficina de Planeación, la UCCI desarrolló buenas prácticas, con la cooperación internacional;
- i) Se ocupó porque los proyectos de cooperación internacional sean sostenibles en el tiempo.

ii. Coordinación Intrainstitucional

En desarrollo de las actividades de seguimiento a Proyectos de Cooperación Internacional que se encuentran vigentes, se desarrollaron las siguientes actividades:

a) Se diseñó un instrumento para seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación internacional al interior de la Entidad.

b) La UCCI, en coordinación con la asesoría de la Agencia Técnica Alemana de Cooperación, GTZ, presentó ante el Consejo Directivo de la Entidad la propuesta de Estrategia de Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo 2007, documento que contiene los referentes conceptuales sobre soporte legal nacional e internacional y los ejes estratégicos en los cuales se desarrollarán los proyectos a presentarse y ejecutarse con recursos de las diferentes agencias de cooperación internacional.

c) Realización del Quinto Encuentro Nacional de la Defensoría del Pueblo, con la presencia de la totalidad de los directivos y la participación activa de los Defensores Regionales y Seccionales, realizado en noviembre de 2007, en Armenia, a fin de conocer su gestión y la problemática de cada región.

iii. Formulación de Nuevos Proyectos de Cooperación Internacional

La UCCI en cumplimiento de la función de coordinación en cooperación técnica y financiera de recursos no reembolsables desarrolló las siguientes actividades:

- a) Asesoramiento en la formulación del proyecto *Redes Territoriales Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada*, el cual fue presentado a la Embajada de Italia para su financiación con cobertura en Arauca (Saravena, Tame, Arauquita y Fortul), en Urabá en el departamento de Antioquia (Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Carepa, Chigorodó y Turbo).
- b) Formulación del proyecto complementario de *Redes Territoriales*, presentado y aprobado por la Embajada de Suiza, a ser ejecutado en la Región de Montes de María y oriente Antioqueño.
- c) Acompañamiento a la Oficina de Atención al Desplazamiento Forzado en la formulación del proyecto *Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado*, financiado por la Embajada Británica.

- d) Apoyo a las Delegadas de Derechos Colectivos y Medio Ambiente, Indígenas y Minorías Étnicas, Unidad de Justicia y Paz y Oficina de Atención al Desplazamiento Forzado, para la formulación del proyecto *Acción Defensorial sobre Tierras, Territorios y Bienes Patrimoniales*, presentado al Consejo Noruego para su financiación.
- e) Formulación del proyecto *Acción Regionalizada de la Defensoría del Pueblo*, como continuidad del *Programa Regionalizado de la Gestión Defensorial*, presentado a la Asdi/Embajada de Suecia.

b) Coordinación Externa

Se refiere a las estrategias diseñadas no solo para hacer presencia institucional en los diferentes espacios de cooperación, sino para coordinar y articular esfuerzos con las entidades y autoridades del sector, que coadyuven a la promoción, divulgación y garantía de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

i. Articulación con organismos internacionales/nacionales

Durante 2007, se realizaron las siguientes actividades:

- a) Participó en los *Consejos Consultivos Interinstitucionales e Intergubernamentales de Democracia y Justicia*, espacios creados para unificar criterios, compartir información, generar sinergias y fortalecer la articulación misional con las instancias de cooperación.
- b) Participó en el V Encuentro del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, a fin de articular de manera interinstitucional las actividades con la cooperación internacional.
- c) Asistió al Seminario Internacional “Colombia ante la Declaración de París” llevado a cabo en mayo de 2007 en la ciudad de Bogotá.
- d) Asistió a la Conferencia Nacional sobre el Proceso Londres y Cartagena, en febrero de 2007, celebrado en Cartagena de Indias.
- e) Participó en el Seminario Internacional “Avances en cooperación triangular” convocado por Acción Social en noviembre de 2007, en Bogotá.
- f) Asistió a la Tercera Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos en Colombia, con la presencia del cuerpo diplomático y las agencias de cooperación internacional.
- g) Participó en las reuniones de evaluación interinstitucional sobre la gestión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH, conjuntamente con la Unidad de Justicia y Paz, en reuniones de justicia y paz lideradas por la Comisión Europea, en las promovidas por el *Consejo Consultivo de USAID* y en reuniones con diferentes entidades y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional.
- h) En coordinación con la Oficina de Planeación, participó en reuniones con el *Departamento Nacional de Planeación, DNP*, para buscar nuevos recursos de inversión que apalanquen y den sostenibilidad a los proyectos de cooperación actualmente en ejecución.

ii. Amigos de la Defensoría del Pueblo

En febrero de 2007 se llevó a cabo una reunión con las agencias de cooperación, liderada por la Embajada de Suecia, en la cual se presentó la Estrategia de Atención a Víctimas del Conflicto Armado Interno, con el propósito de reducir la impunidad y garantizar los derechos de las víctimas.

iii. Visita de pares u homólogos

- a) Facilitó el Intercambio de experiencias con la Defensoría del Pueblo de Chile, para conocer el trabajo realizado en el tema de Defensoría Pública.
- b) Propició la visita de funcionarias de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, como segunda parte del intercambio de experiencias en áreas de indígenas y minorías étnicas y sistema de financiación de proyectos de cooperación, específicamente en la modalidad de canasta de fondos.
- c) Con la Defensoría del Pueblo de Perú, facilitó el intercambio de experiencias con las Delegadas de Minorías Étnicas, la Niñez, la Juventud y la Mujer.
- d) Atendió la visita de un funcionario de la Fiscalía Estatal de Minas Gerais del Brasil, para conocer el funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en áreas de defensoría pública, atención y trámite de quejas y derechos colectivos y medio ambiente.

iv. Elaboración de una política pública que potencie la cooperación internacional en materia de derechos humanos

Durante la presente vigencia, la UCCI desarrolló las siguientes actividades:

a) Participó en las convocatorias realizadas por la Alta Consejería Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y en las convocatorias de la Comisión Europea, con el fin de definir la estrategia de coordinación interinstitucional de las entidades del nivel nacional que hacen presencia en diferentes espacios, en los que se busca el desarrollo y ejercicio efectivos de la democracia, como es el caso de los Laboratorios de Paz.

La Defensoría del Pueblo desempeñó un papel importante en los tres objetivos que promueven dichos laboratorios:

- 1) Defensa de los derechos humanos básicos de todos los habitantes.
- 2) Construcción de zonas de convivencia pacífica entre sus habitantes, mediante el fortalecimiento institucional local y el apoyo a actores civiles que promuevan la paz.
- 3) Impulso al desarrollo económico y social, incluyendo, en la medida de lo posible, la promoción del desarrollo alternativo.

b) En alianza con la Acción Social y la Agencia Internacional para el Desarrollo Internacional –USAID–, la Defensoría del Pueblo participó en el Consejo Consultivo de Fortalecimiento de la Democracia, con la finalidad de definir las estrategias y acciones de cooperación entre dicha agencia de los Estados Unidos y las entidades gubernamentales y estatales en sus tres campos de acción: justicia, derechos humanos y gobernabilidad con

transparencia. Es así como la Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional, en un trabajo sinérgico con las Direcciones Nacionales y las Defensorías Delegadas, que desarrollaron proyectos en el marco de las estrategias de AID, definieron el campo de sus resultados, en el área de derechos humanos.

c) Participó en las reuniones organizadas por la Vicepresidencia de la República y auspiciadas por los Países Bajos, para la revisión de los proyectos que tienen como objetivo el desarrollo de la Política Pública de Lucha contra la Impunidad, en las que se analizaron dos temas fundamentales:

- 1) Diseño e implementación del sistema de protección para jueces especializados, fiscales, investigadores, procuradores y defensores públicos, que participan en casos de violaciones de derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario, y
- 2) Desarrollo de los mecanismos de asistencia legal para las víctimas de violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, para así estructurar el proyecto respectivo.

v. Fortalecimiento de la cooperación horizontal

La cooperación horizontal se establece entre países de similar nivel de desarrollo que intercambian experiencias exitosas que se adaptan y adoptan de acuerdo a las peculiaridades territoriales y organizacionales de los países receptores. La Defensoría del Pueblo avanza en la construcción de un modelo de cooperación con las Defensorías de Latinoamérica y el Caribe, para compartir las fortalezas que hayan alcanzado en la promoción y defensa de los derechos humanos.

vi. Descentralización de la cooperación internacional

Este modelo de cooperación lo promueven las entidades descentralizadas, ya sea de manera directa o a través de asociaciones y grupos de la ciudadanía, organizaciones no gubernamentales, agremiaciones sindicales, y cualquier otro tipo de actores sociales o económicos de la sociedad civil. La cooperación descentralizada tiene un perfil que le permite poner énfasis en proyectos donde la participación ciudadana es un elemento central y se trabaja conjuntamente por la promoción de los derechos y las necesidades básicas de la población.

2.1.2. Actividades a desarrollar en 2008

- a) Aprobación, presentación e implementación de la Estrategia de Cooperación Internacional, para su posterior divulgación y aplicación.
- b) Mesa de Cooperantes.
- c) Fortalecimiento de las actividades de seguimiento y monitoreo de los proyectos en curso.
- d) Implementación de los procesos para la formulación de los proyectos a presentarse ante la comunidad internacional, dirigidos a las Defensorías Regionales y Seccionales.

- e) Consecución de nuevas fuentes de financiación de programas y proyectos, enmarcados tanto en las líneas de visión del Plan Estratégico como en la Estrategia de Cooperación, a ser ejecutados de manera articulada entre las diferentes Delegadas y Direcciones Nacionales, a fin de tener un mayor impacto de la gestión defensorial.

2.1.3. Proyecto UCCI - Fortalecimiento a través de recursos financieros de cooperación

Durante 2007, la UCCI logró a través de los cooperantes: ASDI-Suecia, OIM, ACNUR, Unión Europea, Konrad Adenauer, Dinamarca, UNICEF, Embajada Británica, Suiza y Bélgica, financiar un total de 16 proyectos por valor de \$8.179.163.000, cifra que corresponde al 6,89% del presupuesto de la Defensoría del Pueblo, cuyo valor para 2007 fue de \$118.662.818.158.

No se incluye el valor de los aportes de la USAID para los cuatro proyectos que financian por no poseer información al respecto, ni la suministrada por la GTZ, por ser de carácter técnico la cooperación suministrada, para el desarrollo de un proyecto específico y la asistencia en el proceso de la elaboración de la estrategia de cooperación de la entidad.

En el Anexo 1 se relacionan las entidades cooperantes que apoyaron la gestión de la Defensoría del Pueblo durante la vigencia 2007.

**Anexo 1. Comparativo aportes de la Cooperación Internacional
con el Presupuesto de la Defensoría del Pueblo. Periodo 2005-2007**
(miles de pesos)

Cooperante		Proyecto	2005	2006	2007	Parcial	Total
ASDI - EMBAJADA DE SUECIA	1	Programa Regionalizado de la Gestión Defensorial.	1.863.349	2.543.122	2.540.765	6.947.236	6.947.236
OIM	1	Promoción derechos de los niños desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, con énfasis en derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas.	120.000			120.000	1.602.960
	2	Promoción del ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de la población en situación de desplazamiento forzado y rectora vulnerable con énfasis en violencia intrafamiliar y sexual.			487.600	487.600	
	3	Seguimiento al proceso de reincorporación a la vida civil de los actores armados ilegales SERCAI.		440.550	201.430	641.980	
	4	Formación y sensibilización de funcionarios públicos, líderes y miembros de organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, sobre la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia, los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas, con énfasis en la niñez desvinculada de los grupos armados ilegales.		353.380		353.380	
ACNUR	1	Fortalecimiento de los procesos organizativos de la población desplazada en Quibdó, para exigir el cumplimiento de sus derechos ante las instituciones del SNAIPDV con miras al restablecimiento integral.		20.930	55.000	75.930	2.072.230
	2	Implementación de la Acción Defensorial para contribuir a la realización de los DD.HH. de la población en riesgo o en la situación de desplazamiento en Colombia.		559.853		559.853	
	3	Fortalecimiento Defensorial del Pueblo Regional Atlántico		9.743	40.000	49.743	
	4	Rutas de acceso a servicios para la población desplazada por la violencia Bucaramanga		20.000	25.000	45.000	
	5	Acciones Defensoriales para impulsar y propiciar la prevención del desplazamiento forzado y la protección de los derechos de la población en riesgo o situación de desplazamiento.	500.000		600.000	1.100.000	
	6	Casa de los Derechos - Cuzacá	15.000	40.000	46.830	101.830	
	7	Cualificación y fortalecimiento de la Gestión Defensorial para promover la acción de las autoridades nacionales, regionales y seccionales en la protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento en 10 municipios del Magdalena Medio.		29.344	39.130	68.474	
	8	Fortalecimiento Institucional y Social en el control a la Política Pública de atención a la población desplazada en la región de Urabá.		30.400	41.000	71.400	
UNIÓN EUROPEA	1	Fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia.		8.814	2.898.683	2.907.497	3.722.497
	2	Fortalecimiento de la Acción de la Defensoría del Pueblo en el Magdalena Medio.		265.000	550.000	815.000	
KONRAD ADENAUER	1	Cátedra Ciro Angarita Barón	52.900	84.555	30.976	168.431	168.431
GOBIERNO DE DINAMARCA	1	Fortalecimiento de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y de las comunidades afrocolombianas de Buenaventura.	118.225	253.226		371.451	371.451
UNICEF	1	Caracterización de las niñas, los niños y los adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos.	281.560	195.970		477.530	477.530
EMBAJADA BRITÁNICA	1	Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado.	110.479	199.697	145.280	455.456	455.456
EMBAJADA DE SUIZA	1	Redes territoriales de apoyo a la Gestión Defensorial descentralizada.		180.917	137.761	318.678	318.678
REINO DE BÉLGICA	1	Niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado, operando una escuela de promoción y defensa de los Derechos Humanos.			339.708	339.708	339.708
TOTAL APORTES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL			3.061.513	5.235.501	8.179.163	16.476.177	16.476.177
PRESUPUESTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO			63.878.906	85.748.856	118.662.818	268.290.580	268.290.580
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN COOPERACIÓN INTERNACIONAL			4,79	6,11	6,89		6,14

Fuente: Defensoría del Pueblo - UCCI

2.2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN²

2.2.1. Fortalecimiento a través del proyecto de inversión de promoción y divulgación de derechos humanos

Este proyecto viene siendo ejecutado por la Defensoría del Pueblo desde el año 2004. Para la vigencia de 2007 contó con un presupuesto de \$614 millones, con los cuales se desarrollaron las siguientes actividades:

- a) Se dictaron 34 talleres a personeros de 1.073 municipios con una asistencia de 759 personeros y 335 funcionarios de nivel local, para un total de 1.094 beneficiarios.
- b) Se dictaron cinco diplomados sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- c) Se fortaleció el Centro de Documentación a través de adquisición de colecciones.
- d) Se realizó la publicación de 30 títulos sobre temas de derechos humanos.
- e) Se realizó la modernización de la página web.
- f) Se dictaron 2.208 capacitaciones entre conferencias, seminarios, foros, talleres en temática de derechos humanos y otros a nivel nacional, beneficiándose 1.607.803 participantes.

Uno de los componentes del proyecto es desarrollar un Plan Nacional de Educación de Derechos Humanos –PLANEDH–, en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional y la Vicepresidencia de la República, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Programa de Derechos Humanos de USAID.

De forma específica el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, PLANEDH, busca coordinar de manera interinstitucional la formación, respeto y práctica de los derechos humanos desde el sistema educativo en todo el territorio nacional.

Este proyecto busca el acceso al conocimiento de los derechos humanos y el DIH por parte de la población que vive en zonas apartadas del territorio colombiano, gracias a que la serie “Por la Población Civil” es transmitida por el Canal Uno en las horas de la tarde del día sábado, lo cual permite contar con una gran audiencia.

2.2.2. Fortalecimiento a través del proyecto de inversión de administración, control y organización institucional para apoyo a la administración de Defensoría Pública

Este proyecto permitió cumplir con la expansión de la Defensoría Pública en cobertura, con operadores suficientemente capacitados, tanto en conocimiento del nuevo Sistema

² Las fichas del Banco de Proyectos de Inversión Nacional – BPIN correspondientes a la vigencia 2007, pueden ser consultadas en la Oficina de Planeación de la Defensoría del Pueblo.

Penal como en habilidades orales para la defensa del usuario. El proyecto garantiza la accesibilidad a la justicia.

2.2.3. Fortalecimiento a través del proyecto de la implementación del programa de seguimiento y evaluación de las políticas en derechos humanos

Este proyecto permitió elaborar un diagnóstico sobre el estado de realización de los derechos de alimentación, educación, salud, trabajo y vivienda, con el objeto de presentar recomendaciones y propiciar cambios en aspectos de política pública.

2.2.4. Fortalecimiento a través de la capacitación del servicio y generación de saldos pedagógicos institucional

Este proyecto contó con \$100 millones y se enfocó a la capacitación de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en aspectos de desarrollo personal, desarrollo institucional y formación técnico-profesional.

Durante 2007 los funcionarios de la Defensoría tuvieron la oportunidad de participar en los siguientes cursos:

- a) Seminario sobre Habilidades Comunicativas Orales y Escritas, realizado en la Universidad del Rosario, con la participación de 26 funcionarios.
- b) Sistema Penal Acusatorio, con la asistencia de 21 participantes.
- c) Taller sobre competencias laborales, en el cual participaron 27 funcionarios.
- d) Dos talleres sobre “Derecho a la salud en el contexto de las instituciones internacionales y del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, realizados en Cartagena y Girardot, en los cuales participaron cerca de 34 funcionarios de las regionales y seccionales que atienden quejas relacionadas con salud.

Este proyecto resultó ser la mejor estrategia de la Defensoría del Pueblo, se centró en el principal recurso, el humano. Desarrollar las competencias para resolver problemas facilitará el buen desempeño de los funcionarios en beneficio de los usuarios, además de generar actitudes de autocuidado y de autoprofesionalización.

La actividad de fortalecimiento de conocimientos es indispensable, sin la cual no se puede garantizar la atención al usuario con calidad óptima y con la adaptación a las exigencias cambiantes del sistema judicial.

2.2.5. Fortalecimiento a través del proyecto de implementación del Sistema de Alertas Tempranas –SAT– para la prevención de las violaciones masivas a los derechos humanos.

Este sistema procura la defensa de los derechos a la vida y a la integridad personal de las poblaciones amenazadas por los grupos armados y se basa en la cooperación y el sentido de responsabilidad social que tienen las diferentes autoridades y la población civil, para una convivencia digna y en condiciones pacíficas.

2.2.6. Fortalecimiento a través del Programa de Descentralización de derechos humanos

La Defensoría del Pueblo, con este proyecto, logró incorporar a las víctimas como sujetos de atención, no solo en la parte legal, sino integrar el componente humano brindando una atención psicosocial.

2.2.7. Fortalecimiento a través del proyecto de protección y fortalecimiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo, para la prevención del desplazamiento forzado

Busca a partir de las actividades desarrolladas por los Asesores Regionales y los Defensores Comunitarios, que las Defensorías Regionales y Seccionales mejoren su capacidad de prevención frente a los eventos que puedan generar desplazamiento, la gestión de atención que corresponde a la Defensoría del Pueblo para la protección y defensa de los derechos e impulsar la atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado que acuden a dichas oficinas y que corresponde a las instituciones gubernamentales que hacen parte del Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD.

Durante 2007 se logró contratar 16 personas a fin de apoyar tanto a defensores comunitarios como a defensores regionales.

El proyecto humanizó la atención que brindan los funcionarios de la Defensoría del Pueblo a las personas que son forzadas a salir de sus territorios, abandonándolo todo para proteger la vida de sus hijos y de sus parientes. Permite una luz de esperanza a las víctimas, brindando el derecho a recibir una ayuda de emergencia para sobrevivir.

2.2.8. Fortalecimiento a través del proyecto implantación de los procedimientos de atención legal y orientación psicosocial para las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en condiciones de incapacidad económica y social

Este proyecto se concibió reconociendo las profundas afectaciones emocionales que padecen las personas cuando son víctimas de delitos, hecho que anula las posibilidades de reclamación de sus derechos, si no reciben de manera pronta una atención adecuada, tanto en lo legal como en lo psicosocial.

El proyecto se propuso diseñar un aplicativo para conformar el denominado “Observatorio de Víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y derecho internacional humanitario”, migrando la información pertinente de Visión Web, aplicativo en el cual se registran todas las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo en todas sus regionales y seccionales.

La contratación del diseño de este aplicativo fue suspendida por considerar que existía una eventual duplicidad con el sistema de Visión Web. En razón de lo anterior, no se ejecutaron \$100.000.000 asignados. Se requirió, entonces, la contratación de un peritazgo para definir la eventual duplicidad y cuyo resultado fue que el diseño se adelantara.

Este aplicativo por su carácter histórico arrojará la línea base de las víctimas del conflicto armado, objeto de la Política del Conpes 3411 de 2006.

2.2.9. Fortalecimiento a través del proyecto de adquisición, compra, mejoramiento, construcción y adecuación de sedes en las regionales y seccionales. Nivel nacional.

Este proyecto fue concebido para mejorar la atención al usuario y la capacidad de servicio de los funcionarios. La distribución de la sede, el acceso, la ubicación, su iluminación, la ventilación, la conectividad posible, el entorno, son factores que imprimen calidad y oportunidad en la atención al usuario y que además, analizados los costos de arrendamiento, resulta un factor de economía contar con sedes propias, a permanecer alquilando inmuebles, que fueron construidos con carácter habitacional y no institucional y que por ello resultan inapropiados para la Defensoría del Pueblo.

Durante 2007 fueron adquiridas las sedes de Magdalena, Meta, Risaralda, Tolima y Valle. Ver Tabla 2 y álbum fotográfico.

Durante 2008, la Defensoría del Pueblo continuará con el proyecto de adquisición de sedes en Santander, Huila, Bolívar, Chocó y Nariño.

Tabla 2. Sedes Defensoría del Pueblo adquiridas en 2007

Sede	Escritura y/o contrato	Dirección	Área lote en m²	Valor \$	Observaciones
Regional Magdalena	2299 de 27 de diciembre 2007 Notaría Primera	Calle 14 No. 15-107	602,28	350.000.000	Casa de un piso, ubicada en la Avenida La Libertad de fácil acceso al público, con suficiente área para futuras ampliaciones.
Regional Meta	2344 de 19 de octubre de 2007 Notaría Cuarta	Carrera 40 No. 33-17	160	297.769.469	Casa de dos pisos, ubicada en zona de desarrollo institucional. En el 2º piso atenderá Defensoría Pública, la oficina de la OEA y salas de capacitación.
Regional Risaralda - Sede	7491 de 29 de noviembre de 2007 Notaría Cuarta	Carrera 25 No. 7-40 /48	586,62	381.535.200	Se adquirieron los pisos 11 y el 12 de un edificio de construcción moderna. En un piso funcionará Defensoría Pública, oficina de OEA, salas de capacitación y laboratorio de criminalística.
Regional Risaralda - Parquaderos	6033 de 28 de diciembre de 2007 Notaría Quinta	Carrera 25 No. 7-40 /48	63,28	28.000.000	Parqueo 10: 18,52, parqueo 11: 15,43, parqueo 12: 15,43, parqueo 13: 13,90
Regional Tolima	2699 de 28 diciembre de 2007 Notaría Quinta	Calle 20 No. 7-48	243	330.000.000	Como apoyo a la implementación del Sistema Penal Acusatorio la Gobernación, del Tolima aportó para la adquisición de la casa la suma de \$70,000,000.
Regional Valle	3141 de 2 de agosto de 2007 Notaría Primera	Calle 23 A No. 2N-75	440,9	325.000.000	Casa de dos pisos
Reforzamiento estructural del bloque C de la Defensoría del Pueblo Bogotá.	La edificación no cumplía con los requerimientos de sismoresistencia y se contrató el reforzamiento estructural	Calle 55 No. 10-32		280.897.023,68	Contrato No. 222 de 18 de diciembre de 2006 por \$1,341,315,630, celebrado con el Consorcio Visión 4. Adición 1 de 19 de julio de 2007 por \$77,684,369,3; adición 2 de 4 de septiembre de 2007 por valor de \$280,897,478. Valor total del reforzamiento \$1,699,896,965,56
Avalúo sedes Tolima, Valle, Meta, Amazonas				2.598.400,00	
TOTALES				1.995.800.093	

Fuente: Defensoría del Pueblo - Oficina de Planeación

Para su compra se tuvieron en cuenta aspectos como área construida, capacidad para albergar funcionarios y usuarios, localización en la ciudad, precio, seguridad, estabilidad de la estructura y diseño arquitectónico. Aspectos que incidirán en la reducción de costos de adecuación de las nuevas sedes.

Adicionalmente se destinaron recursos por valor de \$280.897.023 para las obras de mampostería de la sede C de la Defensoría del Pueblo en Bogotá, sede que fue sometida a reforzamiento estructural y donde atenderá el Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Sede Regional Valle del Cauca - Cali



Dirección: Calle 23 A No. 2N-75 - Barrio San Vicente (Cali - Valle del Cauca).

Sede Regional Tolima - Ibagué

Dirección: Dirección: Calle 20 No. 7-48 (Ibagué - Tolima)

Sede Regional Magdalena - Santa Marta

Dirección: Calle 14 No. 15-107 (Santa Marta, Magdalena)

Sede Regional Meta - Villavicencio



Dirección: Carrera 40 No. 33-17 (Villavicencio, Meta)

Sede Regional Risaralda - Pereira



Dirección: Calle 25 No. 7-40/48 pisos 11 y 12 (Pereira, Risaralda)

Reforzamiento estructural. Bloque “C” - Bogotá - estado de la construcción a diciembre de 2007.



Dirección: Calle 55 No. 10-32 Sede C - Bogotá, D. C.

2.3. FORTALECIMIENTO SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

2.3.1. Dirección Nacional de Defensoría Pública

Esta dependencia la organiza, dirige y controla el Defensor del Pueblo, a favor de las personas que lo requieren para asumir asistencia y representación judicial y garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia en materia penal, conforme a la Ley 941 de 2005.

El Sistema Nacional de Defensoría Pública, SNDP, se encuentra integrado por los siguientes componentes: los Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales, los Coordinadores Administrativos y de Gestión, los Coordinadores Académicos, los Personeros Municipales, los Defensores Públicos, los abogados particulares vinculados como Defensores Públicos para las excepciones previstas en esta ley, los Investigadores, Técnicos y Auxiliares, los Judicantes, los Estudiantes de los Consultorios Jurídicos de las Facultades de Derecho, las personas y asociaciones científicas dedicadas a la investigación criminal y las organizaciones que brinden capacitación a los componentes del Sistema. También pertenecen al SNDP los programas jurídicos que las autoridades indígenas establezcan.

2.3.1.1. Atención defensorial y acceso a la justicia en el marco del ordenamiento nacional

Han transcurrido cuatro años desde cuando el Constituyente consideró que el sistema penal debía mutar a un proceso de corte o tendencia acusatoria, en el cual el requisito

si ne qua nom para poder concluir que existe igualdad de partes, es el fortalecimiento y potenciación de la defensa pública, razón por la cual a partir del año 2005, el Sistema Nacional de Defensoría Pública se ha visto fortalecido no solo en su parte administrativa, sino también en su labor misional, la cual es garantizar a las personas más vulnerables el ejercicio oportuno, técnico, real y efectivo de acceso a la administración de justicia.

Pero no se puede desconocer que esta posición se logró a través de los postulados plasmados en la Ley 941 de 2005 y se concreta en la adopción de varias medidas, así:

- a) Se organizó el Sistema Nacional de Defensoría Pública, previsto como una estructura definida para el ejercicio y la gestión de la defensa pública, organizada de manera jerarquizada y descentralizada, ágil y cooperativa de manera que se puedan atender las exigencias cambiantes que se vinculan a la defensa pública, y que permite un desempeño eficiente para el cumplimiento de los objetivos institucionales y misionales de manera especializada, a través de las Unidades Operativas o grupos de trabajo.
- b) Se organizó la defensa pública, incrementando el número de profesionales y articulando de mejor manera la relación entre los operadores existentes, defensores públicos, coordinadores académicos, defensores regionales y seccionales e integrando nuevos ejecutores y partícipes, como los investigadores y peritos, los coordinadores administrativos y de gestión, los consultorios jurídicos, los judicantes, entre otros.
- c) Se organiza la Escuela de Formación y Capacitación de los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, como fortalecimiento para impulsar la formación y capacitación permanente de todos los operadores.
- d) Se integraron las Oficinas Especiales de Apoyo, como un grupo de profesionales especializados en el área penal, encargados de respaldar y acompañar permanentemente a todos los operadores del servicio de Defensoría Pública con el fin de mejorar su capacidad de intervención y reacción, desde tres componentes: capacitación, gestión de casos relevantes y asesoría en recursos de apelación y casación.
- e) Se organizó un centro de investigación para la producción de prueba forense, como apoyo profesional y técnico en la consecución de la información y material probatorio para el ejercicio real y efectivo de la defensa pública.
- f) Se fortaleció su infraestructura física y tecnológica, al adquirir sedes propias para el buen funcionamiento de sus labores y toda la plataforma tecnológica para el diseño del sistema de información.

Con este escenario es justo reconocer que el Sistema Nacional de Defensoría Pública en estos años de consolidación y posicionamiento, ha cumplido con rigor el reto que le fue impuesto y las exigencias que se han presentado tanto en el sistema de justicia, como en la vocación de cumplimiento para todos los compromisos, logrando una mejor defensa técnica a favor de las personas que más la necesitan.

No obstante los logros alcanzados por el Sistema Nacional de Defensoría Pública, los recursos resultan insuficientes en la medida que debe atender los requerimientos de la Ley 24 de 1992, del Decreto 1542 de 1997 y de la Ley 906 de 2004, sino que además, ha debido asumir la representación de las víctimas en el proceso de reconciliación según la

Ley 975 de 2005, atender los requerimientos impuestos por la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, que le asigna funciones de garantizar la defensa técnica de los adolescentes procesados por el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes y de asumir la representación de los adolescentes víctimas de delitos.

Continuando con el desarrollo del Plan estratégico 2005-2010, durante el ejercicio del año 2007 la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública extendió su gestión hacia la consolidación y el posicionamiento de la Defensoría Pública, a partir de las siguientes líneas de acción:

2.3.1.2. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de las Unidades Operativas a nivel regional

Durante el año 2007 se avanzó con la consolidación del proceso de fortalecimiento de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, a través de la organización administrativa y el control de calidad a la gestión de los operadores mediante la creación de las Unidades Operativas de Defensa Pública, las cuales se integraron en cada una de las Regionales y Seccionales en donde se extendió el Sistema Penal Acusatorio, integradas por un (1) Coordinador Administrativo y de Gestión, un mínimo de quince (15) defensores públicos, un grupo de investigadores y un (1) auxiliar administrativo que presta apoyo a todos los demás componentes de la unidad.

De acuerdo a las necesidades y los requerimientos propios de la dinámica en que se desarrollaron cada una de las fases del sistema penal, se incorporaron a la planta de la entidad nuevos cargos como coordinadores de unidad, asesores, investigadores profesionales y técnicos, auxiliares administrativos. Lo anterior permitió consolidar la supervisión, seguimiento y el control de las actividades de gestión defensorial desarrolladas por los operadores del servicio de defensoría pública, en la medida que las funciones desempeñadas por contratistas actualmente son realizadas por funcionarios de planta, transformación que generó la sostenibilidad en los procesos y procedimientos y por ende mejoramiento en los estándares de calidad de la Entidad.

En el año 2007 se creó el cargo de Defensor del Pueblo Seccional, por cuanto desde el inicio de la Defensoría del Pueblo en 13 departamentos ubicados en los antiguos territorios nacionales no existía el cargo, sus funciones eran asumidas por un profesional adscrito a la Seccional, que fungía como profesional responsable.

Con la creación del cargo de Defensores del Pueblo Seccionales, se pretende afianzar aún más el fortalecimiento institucional a nivel regional, delegando en ellos la coordinación y supervisión de la prestación del servicio de defensoría pública y de los operadores para brindar un eficiente servicio.

Durante el año 2007 se incrementó el número de defensores públicos en doscientos veintiocho (228) profesionales, en relación con el año anterior, para atender los requerimientos del Sistema Penal Acusatorio y del sistema no penal, en los Departamentos de Nariño, Cauca, Putumayo, Caquetá, Huila, Tolima, Meta, Vaupés, Vichada, Guainía, Guaviare, Amazonas y Cundinamarca.

Es fundamental mencionar los avances que en materia de asistencia y representación a las víctimas, viene cumpliendo la Defensoría del Pueblo, desde la expedición de la Ley 975 de 2005

y la Sentencia C-370-2005; el Defensor del Pueblo ha impartido directrices a las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales con el fin de garantizar y velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos de las víctimas en el marco de esta Ley.

Y es así como inicialmente expidió la Resolución 1113 de 2006, mediante la cual se establecieron parámetros preliminares para atender las solicitudes de servicio de Defensoría Pública de las víctimas del injusto, de manera organizada, eficiente, oportuna y sostenible. Esta Resolución fue modificada parcialmente por la 438 del 25 de mayo de 2007, la cual definió de manera concreta el procedimiento para la orientación y atención de las víctimas en el marco de la ley, precisando que la intervención de la Defensoría del Pueblo frente a las víctimas se garantiza, a través de las siguientes fases:

- a) Orientación, atención y asesoría en general a las víctimas. El afectado es escuchado y enterado de sus derechos y de manera consciente, manifiesta su voluntad de participar como víctima en el proceso con el apoyo de la Unidad de Atención a Víctimas.
- b) Representación extrajudicial o judicial. En esta etapa se pretende hacer valer, de manera concreta, los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, previo reconocimiento de esta calidad por parte de la Fiscalía General de la Nación, a través del servicio que presta la defensoría pública.

Adicionalmente, se conformó un grupo de 68 defensores públicos en Bogotá, Medellín y Barranquilla para asumir la representación extrajudicial o judicial de las víctimas afectadas por miembros de grupos organizados al margen de la ley.

2.3.1.3. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la consolidación de la Unidad Operativa de Investigación Criminal

Con el apoyo del grupo de investigadores y peritos, la actividad procesal de la defensa pública en el Sistema Penal Acusatorio se ha enriquecido con una real controversia probatoria desde el ámbito científico.

El fortalecimiento de esta Unidad ha sido notorio, de cuarenta y ocho (48) servidores en el 2006 entre investigadores y peritos pasamos a noventa y tres (93) profesionales, cuyas disciplinas y ubicación territorial, se registran en la Tabla 1.

Tabla 1. Fortalecimiento de la Unidad Operativa de Investigación Criminal

Servicio	Ubicación	Disponibilidad
Médico forense	Bogotá	Nacional
Psicólogo Jurídico	Bogotá - Armenia - Barranquilla - Cali	Nacional
Físico forense	Bogotá	Nacional
Técnico en escena del delito	Bogotá- Pasto	Nacional
Fotografía y video	Bogotá - Cali - Medellín	Nacional
Planimetría forense	Bogotá - Medellín	Nacional
Grafología y documentología	Bogotá	Nacional
Contaduría forense	Bogotá	Nacional
Balística forense	Bogotá - Medellín	Nacional
Morfología forense	Pereira	Nacional
Sistemas informáticos	Bogotá	Nacional
Analista de información	Armenia	Nacional

Fuente: Defensoría del Pueblo-Sistema Nacional de Defensoría Pública

Con el fin de definir los conceptos jurídicos y prácticos en lo relacionado con el apoyo profesional y técnico, que prestan los investigadores en la consecución de la información y material probatorio para el ejercicio real y efectivo de la defensa, el señor Defensor del Pueblo expidió la Resolución 919 del 17 de septiembre de 2007, mediante la cual se adoptó el Manual del Investigador, como una herramienta práctica en el desarrollo de los procedimientos para las actividades de investigación y pericia del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Teniendo en cuenta que la actividad procesal moderna dentro del derecho penal, exige la sustentación probatoria científica de los alegatos de las partes, se concretó con la Unión Europea y el Ministerio del Interior y de Justicia, la creación de cinco centros de producción de pruebas forenses, dotados con modernos equipos de criminalística y de tecnología de punta, en las siguientes áreas: Dactilotecnia, Documentología, Balística, Fotografía y video y Física reconstructiva. Estos laboratorios funcionarán en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla.

2.3.1.4. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la labor que desarrollan los consultorios jurídicos en la prestación del servicio

El apoyo que han venido prestando los estudiantes de los Consultorios Jurídicos en la consolidación del Sistema Nacional de Defensoría Pública, ha sido fundamental y de ello han sido conscientes los diferentes Directores de los Consultorios Jurídicos de las Universidades legalmente reconocidas por el Estado en todo el país, toda vez que a medida que se ha ido implementando el Sistema Penal Acusatorio, son más las Universidades que han suscrito convenios con la Defensoría del Pueblo para prestar el servicio de defensoría pública a través de los estudiantes, dándoles la posibilidad no solo de adquirir experiencia en el litigio oral en el Sistema Penal Acusatorio, sino también contribuyendo con la oportuna administración de justicia.

Como consecuencia de la vinculación de este importante operador se han suscrito trece (13) convenios más. A la fecha se encuentran vigentes convenios con las Universidades a nivel nacional. Ver Tabla 2.

Tabla 2. Convenios suscritos para el programa de consultorios jurídicos

Regional	Entidad Educativa
Bogotá	Universidades de Los Libertadores, Autónoma de Colombia, Católica, Cooperativa, Nacional, Libre, La Gran Colombia, Santo Tomás, Militar, Rosario, San Martín, Uniciencia y Antonio Nariño
Santander	Universidad Santo Tomás, Industrial, Autónoma, Fundación Universitaria de San Gil, Uniciencia y Universidad de Santander UDES
Risaralda	Universidad Libre de Pereira
Caldas	Universidades de Manizales y de Caldas
Quindío	Universidad La Gran Colombia
Antioquia	Universidad de Envigado y Medellín
Tolima	Universidad de Ibagué
Valle	Universidad Santiago de Cali
Boyacá	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia U.P.T.C. y Universidad de Boyacá, Uniboyacá
Nariño	Universidad de Nariño y Cooperativa
Bolívar	Universidad de Cartagena
Norte de Santander	Universidad Simón Bolívar

Fuente: Defensoría del Pueblo-Dirección Nacional de Defensoría Pública

2.3.1.5. Fortalecimiento de los programas de capacitación a través de la Unidad de Capacitación e Investigación

La capacitación ha sido indispensable porque se inició un modelo diferente de defensa al que estaban acostumbrados los operadores de justicia “sistema oral”, así que el único medio de enfrentar un juicio, era proporcionarle la formación académica necesaria para alcanzar la competitividad en los estrados judiciales.

El Defensor del Pueblo expidió la Resolución No. 581 del 29 de junio de 2007 “Por la cual se organiza la Escuela de Formación y Capacitación de los Operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública” y cuya presentación institucional se oficializó en un acto académico realizado el 4 de julio de 2007 en las instalaciones de la Universidad Sergio Arboleda, con la participación de los actores del sector Justicia y demás entidades gubernamentales.

En la Tabla 3, se presentan las actividades de la Escuela de Defensoría Pública Roberto Camacho Weverberg llevadas a cabo durante 2007. También presentamos la galería de fotos de algunas de las capacitaciones.

Tabla 3. Actividades de Capacitación 2007
Escuela de Defensoría Pública “Roberto Camacho Weveberg”

Actividad	Dirigido a	Temática	Asistentes
Seminario - jornadas de actualización del Sistema Penal Acusatorio.	Defensores Públicos y Asesores de Gestión de las Regionales de Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, San Andrés, Córdoba, Sucre, Chocó, Norte de Santander, Arauca y Casanare.	Técnicas de juicio oral y Audiencias preliminares en el proceso penal acusatorio.	260
Seminario - taller	Defensores Públicos y Asesores de Gestión de las Regionales de Bogotá, Antioquia y Atlántico.	Aplicación de los principios y normas rectoras del Sistema Penal Acusatorio en representación de víctimas en la Ley de Justicia y Paz.	20
Seminario - taller	Operadores de las Oficinas Especiales de Apoyo de Bogotá, Medellín y Manizales.	Inducción sobre la organización, operación y funcionamiento de las Oficinas Especiales de Apoyo con el fin de unificar criterios para el desarrollo de las actividades desde sus tres componentes (capacitación, gestión y apoyo).	260
Seminario	Coordinadores Académicos de todo el país.	Unificar el desarrollo de las barras de acuerdo a las políticas de la DNDP.	40
Seminario - taller	Investigadores y Peritos de las Regionales de Antioquia, Cundinamarca, Tolima, Huila, Nariño, Cauca, Meta, Putumayo y las seccionales de Urabá, Caquetá, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.	Técnicas de investigación y el rol del investigador en el Sistema Acusatorio.	41
Seminario - taller	Estudiantes de Consultorios Jurídicos de las Universidades que suscribieron convenio con la Defensoría del Pueblo y Judicantes adscritos al servicio de Defensoría Pública.	Sistema Penal Acusatorio - Técnicas de juicio oral y Audiencias preliminares en el proceso penal acusatorio.	1.093
Seminario - taller	Abogados litigantes y defensores públicos de las ciudades de Bogotá, Pasto, Villavicencio, Cundinamarca, Medellín, Neiva, Popayán e Ibagué.	Sistema Penal Acusatorio - Técnicas de juicio oral y Audiencias preliminares en el proceso penal acusatorio.	303
Seminario - taller	Funcionarios de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.	Control Total de calidad en la prestación del servicio de defensoría pública.	50
Ocho Diplomados en Sistema Penal Acusatorio	Defensores Públicos de las Regionales Antioquia, Cundinamarca, Tolima, Huila, Nariño, Cauca, Meta, Putumayo y las Seccionales de Urabá, Caquetá, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.	Técnicas de juicio oral y Audiencias preliminares en el proceso penal acusatorio.	464
	Total personas capacitadas.		2.531

Fuente: Defensoría del Pueblo-Dirección Nacional de Defensoría Pública

2.3.1.6. Jornadas de capacitación a partir de experiencias reales.

Durante el año 2007 se realizaron las jornadas de capacitación in situ, en las cuales los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública de las Regionales y Seccionales que ingresarán al Sistema Penal Acusatorio, a partir del 1° de enero de 2008, Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, San Andrés, Córdoba, Sucre, Chocó, Norte de Santander, Arauca y Casanare, conocieron de manera directa el desarrollo y desenvolvimiento de los sujetos procesales en las audiencias preliminares o de juicio que se adelantan en la ciudad de Bogotá.

2.3.1.7. Publicaciones

Durante el año 2007 se continuó con la edición y publicación de importantes trabajos de investigación y documentos de interés para la defensa, dirigidos no solo a los operadores de la defensoría pública sino también a todos los componentes del sector Justicia, por contener temas de interés general, tales como:

1. Revista “La Defensa” No. 9 “ La defensa pública frente al Sistema Penal Adolescente”.
2. Revista “La Defensa” No. 10 “ La Ley de Justicia y Paz y la Defensa Pública”.
3. Documento “La Impugnación de credibilidad de Testigos”.
4. Edición del “Plan Operativo para el Sistema Nacional de Defensoría Pública” con el apoyo de la USAID-FIU.
5. Manual de “Investigación y Pericia de la defensa”, con el auspicio de la Unión Europea, cuya tabla de contenido se desarrolla en diez (10) capítulos así:
 - a) *Capítulo 1°.* La Defensoría del Pueblo: su responsabilidad constitucional en el marco del sistema penal oral acusatorio.
 - b) *Capítulo 2°.* El investigador de la defensa, los principios rectores, y las garantías procesales
 - c) *Capítulo 3°.* El perfil del investigador.
 - d) *Capítulo 4°.* Nociones generales sobre investigación defensorial.
 - e) *Capítulo 5°.* Los roles del investigador de la defensa.
 - f) *Capítulo 6°.* La planeación de la investigación y el programa metodológico de la defensa.
 - g) *Capítulo 7°.* Esquemas de programa metodológico en delitos de común conocimiento de la defensa pública.
 - h) *Capítulo 8°.* Técnicas para testificar.
 - i) *Capítulo 9°.* Conceptos de verdad, convicción, duda y certeza en la actividad probatoria del sistema acusatorio.
 - j) *Capítulo 10°.* Servicio de criminalística para la defensa.

2.3.1.8. Fortalecimiento en asesoría especializada a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de las OEA

Los funcionarios de las OEA desarrollarán las siguientes funciones:

1. Asesorar a los defensores públicos en la prestación del servicio de defensoría pública para lo cual el correspondiente Coordinador organizará turnos de atención.
2. Asistir a su propia barra de abogados y acompañar a las demás barras de acuerdo con las instrucciones que imparta el Coordinador.
3. Atender y realizar el seguimiento a los recursos de casación interpuestos por los defensores públicos de fuera de Bogotá, los cuales deben ser sustentados oralmente y asistir a la audiencia de lectura del fallo.
4. Asesorar y apoyar los recursos de apelación de los defensores públicos, cuando lo soliciten. Excepcionalmente, los defensores públicos de estas oficinas asumirán la sustentación de recursos de apelación.
5. Apoyar a los defensores públicos en el ejercicio del derecho a la defensa técnica en los procesos que estos soliciten, para lo cual se desplazarán de la sede prevista para la prestación del servicio.
6. Recolectar y revisar el material jurisprudencial y doctrinario que se genere en torno de las posiciones de la defensa (jurisprudencia, audiencias, doctrina).
7. Clasificar las sentencias, autos y posiciones doctrinales relevantes para el servicio de defensa pública.
8. Revisar y discutir las posiciones de la defensa pública en materia penal y elaborar escritos que contengan orientaciones sobre la materia dirigidos a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública.
9. Actualizar el banco de información y el banco de audiencias que se debe llevar para el efecto.
10. Llevar el registro de casos exitosos y emblemáticos de la defensoría pública.
11. Apoyar los programas de consultorios jurídicos y oficinas de judicantes, de acuerdo con los lineamientos que imparta la Dirección Nacional de Defensoría Pública.
12. Apoyar a la Unidad de Capacitación en lo relativo a los convenios que suscriba con entidades privadas u oficiales del orden nacional o internacional.

2.3.1.9. Fortalecimiento a la gestión defensorial a través de las Oficinas Especiales de Apoyo - OEA

Con ocasión del continuo proceso de fortalecimiento de la defensa pública en las tres primeras fases de la implementación del Sistema Penal Acusatorio, se planteó la transformación del modelo concebido como oficinas piloto a una Unidad Especial de Apoyo cuyo objetivo es respaldar y acompañar de manera permanente la labor de los defensores públicos y demás operadores de defensa pública, con el fin de mejorar su capacidad de intervención y reacción, convirtiéndose en una herramienta de respaldo operativo, jurídico y académico para el Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Es a partir de esta óptica, que las antiguas Oficinas Pilotos afrontaron un proceso de cambio de orientación, para conformar las “Oficinas Especiales de Apoyo” – OEA, con miras a obtener un cubrimiento estratégico a nivel nacional en las ciudades de Villavicencio, Ibagué, Cali, Barranquilla, Cúcuta y Quibdó, en las cuales las necesidades de apoyo a defensa pública resultan ser apremiantes, además de coincidir con la existencia de poblaciones vulnerables, poblaciones indígenas y poblaciones afrodescendientes.

Los defensores públicos de las Oficinas Especiales de Apoyo asumirán, la atención y representación judicial en los siguientes asuntos.

1. Procesos de impacto nacional y regional, de acuerdo a la trascendencia del caso en concreto, evaluado por el Defensor del Pueblo regional o seccional.
2. Procesos de competencia de juzgados penales de circuito especializados.
3. Procesos para asumir la representación judicial de las víctimas en procesos penales de competencia de la ley de justicia y paz, de acuerdo con las directrices de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

2.3.1.10. Apoyo de las OEA en formación y capacitación a los Operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Los defensores públicos de las OEA desarrollarán las siguientes actividades con respecto a capacitación.

Capacitar a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, de acuerdo con los programas e indicaciones de la coordinación de la Unidad de Capacitación.

1. Apoyar a la Unidad de Capacitación en la elaboración de proyectos, programas académicos y demás actividades relacionadas.
2. Participar en los procesos de capacitación programados por la Unidad de Capacitación, de acuerdo con las orientaciones de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.
3. Adelantar las actividades de capacitación asignadas a los miembros de las Oficinas Especiales de Apoyo.

2.3.1.11. Fortalecimiento a través del diseño e implementación de un sistema de información y renovación de la plataforma tecnológica.

La Dirección Nacional de Defensoría Pública maneja un Sistema de Información que comprende, entre otros, los módulos sobre la gestión cumplida por cada defensor y su seguimiento, con el objeto de realizar los análisis y evaluación de las actividades desarrolladas.

Durante el año 2007 se continuó con la implementación de este Sistema en las Regionales de Valle, Boyacá, Antioquia y Santander, para lo cual fue necesario impartir capacitación a los Coordinadores Administrativos y de Gestión y a los defensores públicos que se encuentran adscritos al programa penal acusatorio.

Adicionalmente y con el fin de darle sostenibilidad y operatividad al Sistema de Información de la Defensoría del Pueblo, se contrataron los servicios de ingenieros de

sistemas para brindar apoyo y soporte técnico a los equipos de las Regionales en donde opera el Sistema. Se adquirieron los equipos de cómputo necesarios para el desarrollo de estas actividades.

2.3.1.12. Otras actividades adelantadas por el sistema nacional de Defensoría Pública

a) Visitas de control de gestión a regionales y seccionales

La Dirección Nacional del Sistema de Defensoría Pública, realizó visitas a las diferentes regionales y seccionales que han ingresado al Sistema Penal Acusatorio, a fin de analizar y monitorear el desempeño, recoger las observaciones y sugerencias formuladas por defensores, con el objeto de mejorar la prestación del servicio.

Adelantó una Teleconferencia a nivel nacional en el “IX Encuentro Nacional Regional y I Binacional de Defensores Públicos” en Cúcuta, con el fin de realizar un balance de la gestión de la Defensoría Pública, señalar las fortalezas y avances para lograr una verdadera defensa técnica en favor de sus representados.

b) Jornadas de capacitación

Se adelantaron jornadas de sensibilización y capacitación sobre los lineamientos generales para la prestación del servicio en el Sistema Penal Acusatorio, contenidos en el Plan Operativo del Sistema Nacional de Defensoría Pública en la regionales y seccionales de Atlántico, Guajira, Magdalena, Córdoba, Cesar, Norte de Santander, Chocó y Arauca.

c) Proyecto de adquisición de sedes y vehículos para la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo diseñó estrategias para consolidar el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Defensoría Pública para contar con una adecuada infraestructura física y prestar un mejor servicio con calidad y oportunidad.

Para ello en el año 2006, presentó a la Oficina de Planeación Nacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un proyecto para la adquisición, mejoramiento y construcción de sedes propias. Es así como durante 2007, se adquirieron las sedes para las Regionales de Risaralda, Tolima, Valle, Meta y Magdalena, como se mencionó anteriormente.

Se logró dotar a las Regionales y Seccionales con camionetas Ford-Ranger 4x4 doble cabina, que servirán de apoyo logístico a las labores adelantadas por defensores, investigadores, peritos, funcionarios y también para los servidores de la entidad, como se mencionó anteriormente.

2.4. FORTALECIMIENTO DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS

2.4.1. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

Son funciones de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, teniendo en cuenta las actividades ordenadas por las normas y las habilidades desarrolladas por los funcionarios que hacen parte de esta dependencia institucional, las siguientes:

- a) Asesorar a las regionales y seccionales y personerías municipales.
- b) Apoyar la atención y trámite de quejas en el nivel nacional.
- c) Desplazar a una regional o seccional, del conocimiento de una petición, previa consulta con el señor Defensor del Pueblo.
- d) Llevar el registro de funcionarios y particulares renuentes a suministrar información oportunamente para la atención y trámite de peticiones.
- e) Hacer control al registro de peticiones (Asesorías, Quejas y Solicitudes) que atiende y tramita la Defensoría del Pueblo.
- f) Hacer control a la gestión en la atención y trámite de peticiones de su área.
- g) Recopilar y corregir la información correspondiente a la atención y trámite de quejas para el informe de gestión que el Defensor debe presentar anualmente al Congreso de la República.
- h) Proyectar las opiniones, informes, recomendaciones y observaciones dirigidas a las autoridades, relacionadas con violaciones o amenaza de derechos humanos, que le corresponde realizar de manera privada, al Defensor del Pueblo.
- i) Coordinar relaciones intrainstitucionales de los esquemas de atención general y especializado y con las Personerías municipales.

2.4.1.1. Fortalecimiento institucional

En el marco de la política global e institucional de “incrementar la profesionalización del personal en sus conocimientos, habilidades y destrezas para elevar la eficacia y eficiencia del desempeño institucional”, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en el año 2007, hace entrega públicamente de dos de sus herramientas básicas de trabajo en la atención y trámite de peticiones, cuya finalidad es hacer más oportuna, ágil, experta y pedagógica esta labor en la Defensoría del Pueblo; contribuyendo así a mejorar el desempeño y la eficacia del servicio que presta la entidad a sus usuarios.

Igualmente, y dentro de la estrategia de fortalecimiento al desempeño institucional en la atención y trámite de determinadas peticiones, se construyó por la Dirección Nacional durante el año 2007, el Sistema de Seguimiento Georreferenciado de los Procesos de Desmovilización, Desarme, Reincorporación y Reintegración a la Vida Civil de Actores Armados en Colombia. La anterior herramienta de registro de la atención, se obtuvo para la entidad con el apoyo de la Cooperación Internacional y en desarrollo del Proyecto de Seguimiento al Proceso de Reincorporación a la Vida civil de los Desmovilizados en forma Colectiva de las Autodefensas, en ejecución del Convenio DDR-032. Programa QA6-429, suscrito a finales del año 2006 entre la Defensoría del Pueblo y la Organización Internacional para las Migraciones OIM.

2.4.1.2. Entrega para la implementación del Manual de Procesos y Procedimientos para la Atención y Trámite de Peticiones

Contenido en un documento pedagógico redactado en textos cortos y un lenguaje sencillo, acompañado de flujogramas que ilustran al servidor público de la Defensoría

del Pueblo sobre la ruta a seguir en la atención y trámite de peticiones. Este Manual se constituye en una herramienta de trabajo, útil en los procesos de inducción, reinducción y consulta permanente de los funcionarios de la entidad, y de los usuarios que deseen hacer seguimiento a las peticiones que han presentado en la entidad.

En el control a la implementación a esta herramienta, realizado trimestralmente, desde su lanzamiento el 12 de marzo de 2007, la Dirección encontró que más del 70% de los funcionarios 125 de la Defensoría del Pueblo que desarrollan esta labor desde las 37 Unidades Operativas del país, lo estaban aplicando con éxito en la gestión. Es de recordar, que este Manual se construyó por la Dirección entre el 2004 al 2006, con participación de los mismos funcionarios.

2.4.1.3. Entrega para la implementación de la actualización del Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

El mismo, 12 de marzo de 2007, se hace el lanzamiento de la actualización del Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en medio magnético e interactivo para garantizar agilidad en la fundamentación jurídica del trámite de las peticiones. Es de recordar, que el proceso de actualización de este Manual se realizó entre el año 2005 y 2006, y que en este proceso se identificó la necesidad de hacer el Manual de Calificación de Conductas de la Defensoría del Pueblo una herramienta de trabajo, más allá de un excelente documento institucional de consulta, poniendo a disposición del servicio la tecnología, de ahí que se publicó y entregó a los 125 funcionarios de la Defensoría que atienden y tramitan peticiones en medio magnético e interactivo con las propiedades de copiar y pegar textos, consultar la estructura del manual, buscar palabras y anexos, hacer consultas externas por Internet al Manual y relacionadas con este, ejecutar por hipervínculos programas como Word, Excel e imprimir sin perder el formato.

En el proceso de control a la implementación de esta herramienta de trabajo, realizado por la Dirección se encontró que más del 80% de los funcionarios lo utilizan para cualificar la gestión institucional, con plena claridad de la necesidad de encuadrar los hechos constitutivos de amenazas o violaciones a los derechos humanos, como las infracciones al derecho internacional humanitario, dentro de la normativa nacional e internacional de derechos humanos; para diferenciar la gestión institucional de la desarrollada por otras entidades de control como la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General.

Las dos anteriores herramientas de trabajo, o manuales para la atención y trámite de peticiones del área de la dirección se lograron con apoyo de la cooperación internacional, esto es, de la Unión Europea Convenio B7-701/2002/3016 ; y con recursos del Proyecto de Seguimiento al Proceso de Reincorporación a la Vida Civil de los Desmovilizados en Forma Colectiva de las Autodefensas, desarrollado en ejecución del Convenio suscrito a finales del año 2006 entre la Defensoría del Pueblo y la Organización Internacional para las Migraciones OIM. Igualmente, es de resaltar que los dos Manuales, de Procesos y Procedimientos para la Atención de Peticiones y el de Calificación de Conductas Violatorias, fueron elaborados y actualizados, respectivamente con participación de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, y con el concurso de los funcionarios adscritos a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.



2.4.1.4. Diseño y desarrollo del Sistema Georreferenciado para el seguimiento a los procesos de desmovilización, desarme, reincorporación y reintegración a la vida civil de actores armados en Colombia

Teniendo en cuenta el marco normativo para el proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia³, y estándares internacionales en materia de seguimiento a estos procesos en veinte países del mundo por la Escuela de Cultura y Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona,⁴ La Dirección Nacional con el apoyo de la cooperación internacional, como quedó dicho, levantó los requerimientos para el desarrollo del Sistema Georreferenciado para el Seguimiento a los Procesos de Desmovilización, Desarme, Reincorporación y Reintegración a la Vida Civil de Actores Armados en Colombia DDRR.

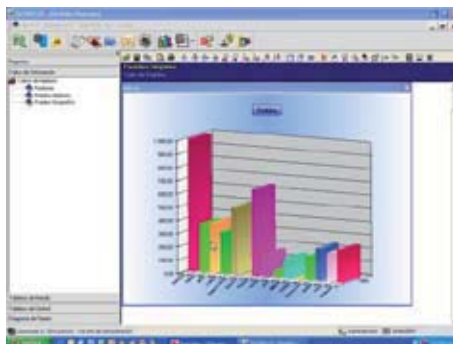
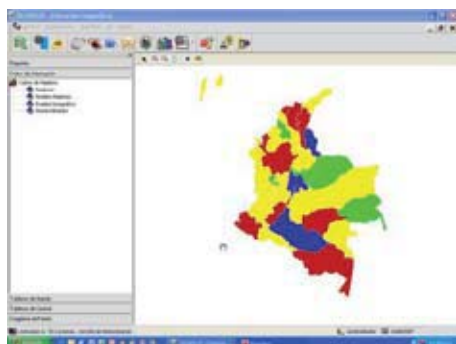
Este Sistema, por medio de un usuario y una contraseña, permitirá el ingreso de la información requerida para los análisis del proceso de DDRR en el país, proveniente de las diferentes regiones del país y cuenta con un software de análisis de datos dataplus que sustentado en la base de datos genera estadísticas y reportes de la información recopilada por las 37 Unidades Operativas de la Defensoría que atienden y tramitan peticiones, entre ellas relativas a las personas que se desmovilizan del conflicto armado, generando por perfiles de usuario reportes, cubos, tableros de control, tableros de mando, gráficos y mapas.

³ Ley 418 de 1997, modificada sucesivamente por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006, junto con la ley 975 de 2005.

⁴ Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) existentes en el mundo durante el año 2005. Albert Caramés, Vicente Fisas y Daniel Luz. Escuela de Cultura de Paz (UAB) de la Universidad Autónoma de Barcelona. España. Febrero de 2006.

Gráfico 1

Gráfico 2



2.4.1.5. Impulso al control trimestral de gestión por resultados para la atención y trámite de peticiones de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

En el 2007, la Dirección logró implementar el control trimestral a la gestión de atención y trámite de peticiones por parte de las regionales y seccionales y los 125 funcionarios que en el país atienden y tramitan peticiones, lo cual se refleja en la aplicación periódica del indicador de gestión contenido en la Resolución 789 del 10 de diciembre de 2004, consistente en: Número de peticiones concluidas, sobre número de peticiones recibidas en el período por 100.⁵

2.5. FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

Es la dependencia encargada de coordinar la interposición de las acciones judiciales que expresamente la Constitución y la Ley le han asignado al Defensor del Pueblo, es

⁵ Resolución 789 del 10 de diciembre de 2004. Por medio de la cual se adoptan los indicadores de gestión de la Defensoría del Pueblo.

decir, le corresponde coordinar en el ámbito nacional el ejercicio del litigio defensorial. El trámite de las solicitudes de las diferentes acciones y recursos en las distintas zonas geográficas del país, las realizan dentro de su competencia las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales.

En procura de contribuir al efectivo cumplimiento del Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo y con el apoyo de la GTZ, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos y el Macroproceso de Capacitación, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales reorganizó su estructura funcional y cuenta con cinco áreas de desempeño a saber:

a) Área de Litigio Defensorial a cuyo cargo está el ejercicio de los mecanismos de protección de derechos constitucionales, incluido el recurso de insistencia para acciones de tutela ante la Corte Constitucional, así como la asesoría y atención ciudadana en relación con lo de su competencia. Este equipo está conformado por un coordinador y cinco profesionales.

b) Área de Acciones Populares y de Grupo, a cuyo cargo está la Coordinación del “Registro Público de Acciones Populares y de Grupo”, y el “Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos”. Este grupo está conformado por un coordinador y dos profesionales, para la pronta aplicación de la jurisdicción coactiva se requiere de un profesional del derecho y de un auxiliar administrativo.

c) Área de Gestión e información, este grupo está encargado de sistematizar la información de la Dirección, coordinar la acción interinstitucional dentro y fuera de la entidad, preparar los informes del señor Defensor del Pueblo, preparar publicaciones, coordinar la asesoría a las oficinas Regionales y Seccionales. Esta área cuenta con un profesional, que dada la carga de trabajo, señala que el grupo debe ser fortalecido para atender la demanda funcional.

d) Área de desaparición forzada, este grupo apoya las funciones de la Presidencia Delegada de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y atiende las competencias relacionadas con la Secretaría Técnica de este organismo. Este equipo cuenta con un coordinador y un profesional de apoyo.

e) Área de apoyo administrativo, atiendo funciones de correspondencia, radicación, reparto, comunicaciones, atención al público, secretaría y archivo. Este grupo cuenta con un coordinador, una secretaria y dos auxiliares administrativos. Resulta impostergable la vinculación de un auxiliar experto en la administración de documentos, dado el creciente volumen de expedientes y el preocupante represamiento y retraso en la organización de los mismos.

2.6. FORTALECIMIENTO DEL FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

2.6.1. Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

La Ley 472 de 1998 desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo; en el artículo 72 de esta ley se

estableció que el manejo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos estaría a cargo de la Defensoría del Pueblo y, con la Resolución 808 de 1999, el Defensor del Pueblo expidió el reglamento para el manejo, organización y funcionamiento interno del Fondo.

El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, tiene el carácter de una cuenta especial de la Defensoría del Pueblo, recibe los montos correspondientes a sanciones impuestas a demandantes y de las indemnizaciones ordenadas a los accionados, por orden judicial.

Los siguientes son los objetivos más importantes del Fondo:

- a) Promover la difusión y conocimientos de los derechos e intereses colectivos y sus mecanismos de protección.
- b) Atender las solicitudes de financiación que le sean presentadas y escoger aquellas que a su juicio requiera la asignación de recursos.
- c) Financiar la presentación de las Acciones Populares o de Grupo, previa la disponibilidad y asignación de recursos, la consecución de pruebas y los demás gastos en que pueda incurrir.
- d) Efectuar los pagos correspondientes de acuerdo con las costas adjudicadas en contra de un demandante que haya recibido ayuda financiera del Fondo.
- e) Administrar y pagar previa sentencia judicial, el monto de las indemnizaciones de que trata el Art. 65 numeral 3 y Art. 70 ordinal c) de la Ley 472 de 1998.
- f) Administrar los demás recursos señalados por el Art. 70 de la Ley 472 de 1998.

En la cuenta del Fondo se deben distinguir dos rubros a saber: a) Recursos para pago de indemnizaciones por acciones de grupo, b) Recursos destinados a patrocinar las acciones populares y de grupo y a la promoción de estos mecanismos de protección, así:

a) Durante el periodo 2001-2007, se recibieron consignaciones de indemnizaciones decretadas en acciones de grupo, con el fin de adelantar los pagos a las personas amparadas, por valor de \$488.339.345, protegiéndose el derecho de 416 familias. A continuación se detallan los ingresos y egresos del Fondo de Derechos Colectivos. Ver Cuadro 5.

Cuadro 5. Evolución de ingresos y egresos del Fondo de Derechos Colectivos y del Ambiente
(pesos corrientes)

Año	Ingresos	Egresos	Variación anual de Ingresos	Variación anual de Egresos
2001	50.682.833	15.734.510	50.682.833	15.734.510
2002	30.461.625	26.610.937	-20.221.208	10.876.427
2003	58.486.417	26.345.780	28.024.792	-265.157
2004	38.724.390	54.852.743	-19.762.027	28.506.963
2005	60.933.667	56.821.600	22.209.277	1.968.857
2006	76.904.888	64.821.382	15.971.221	7.999.782
2007	172.145.525	49.138.000	95.240.637	-15.683.382
TOTAL	488.339.345	294.324.952	172.145.525	49.138.000

Fuente: Defensoría del Pueblo – Fondo de Derechos Colectivos y del Ambiente

Para que el Fondo pueda cancelar indemnizaciones a los demandantes, se requiere: a) Publicación de la sentencia y b) Verificación, por parte del juzgado de conocimiento, del registro de nuevas personas afectadas por los hechos, que aspiran a la reclamación de la indemnización. Este proceso se realiza durante los 20 días siguientes a la publicación.

b) Durante el periodo 2001-2007, el Fondo recaudó ingresos por concepto de incentivos, multas y recompensas por valor de \$814.022.808,45, suma destinada a financiar acciones populares a través de pagos de honorarios a peritos, técnicos en las diferentes disciplinas, publicaciones tanto en radio como en prensa y gastos varios.

La financiación de acciones populares se realiza mediante orden judicial en los procesos que se hubiese decretado, previamente, el amparo de pobreza. El Fondo financia acciones de conformidad con la magnitud y características del daño, el interés social, el bien jurídico amenazado y la situación económica del grupo afectado.

Durante la vigencia 2007 se recibieron 296 solicitudes para financiación, de las cuales quedaron sin financiar 89, es decir el 30% de las solicitudes.

El saldo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos a diciembre de 2007 es de \$5.456.800.000, compuesto por \$4.642.777.417 correspondiente a indemnizaciones, \$488.339.345 correspondiente a incentivos, multas y sanciones y \$325.683.463 correspondiente a rendimientos financieros.

2.6.2. Fortalecimiento en capacitación

En desarrollo de la función de promoción, difusión, conocimiento e impulso de los mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos, se realizaron nueve visitas a las regionales de Córdoba, Bolívar, Amazonas, Antioquia, Nariño, Valle, Cauca, Atlántico y Boyacá.

El total de asistentes fue de 217 personas que representaron Juzgados Administrativos y del Circuito, Tribunales Administrativos, Defensores Regionales y Seccionales, Defensores Públicos Administrativos, Asesores de la Defensoría, Personeros y Procuradores.

El valor agregado de los talleres se ha reflejado en la puesta en marcha de observatorios regionales y en la identificación de sentencias, del nivel regional y nacional, que han otorgado incentivos, multas y recompensas a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos. Algunos cancelados directamente o a través de cobros coactivos iniciados por la Oficina Jurídica de la Entidad.

2.7. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN MATERIA DE COORDINACIÓN EN LA ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Objetivo. La Defensoría del Pueblo con respecto al desplazamiento forzado, tiene como objetivo promover la prevención del desplazamiento y la atención integral a la población desplazada, mediante la incidencia en la política pública de prevención y atención, la promoción y difusión de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario

con las comunidades en riesgo, la población afectada y las instituciones públicas, la potenciación de la capacidad institucional para actuar oportunamente ante el riesgo de desplazamiento y mejorar la atención especializada, la contribución a la protección de los derechos fundamentales de las personas y comunidades que se encuentran en zonas de riesgo y al restablecimiento de los derechos de las personas afectadas por el desplazamiento forzado, la emisión de pronunciamientos orientados a advertir oportunamente el riesgo de desplazamiento, el estado de afectación de los derechos de la población desplazada y el requerimiento de medidas para su restablecimiento.

La atención a la población y a las diferentes situaciones que se derivan de la prevención, atención, protección y consolidación socioeconómica de la población desplazada por la violencia, se hace a través de las oficinas Regionales y Seccionales junto con el apoyo técnico y operativo de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.

En las defensorías regionales y seccionales, los defensores son quienes asumen la responsabilidad y dirección en la gestión defensorial de la atención al desplazamiento, y de la incidencia en la política pública regional y local de prevención y atención que se presenta dentro del ámbito territorial de su jurisdicción.

Durante el año 2007 las defensorías regionales y seccionales, contaron con el apoyo de al menos un funcionario para la toma de la declaración, la atención, el trámite de peticiones y las quejas en la sede. En algunos casos, contaron con el apoyo de defensores públicos y de un grupo de profesionales⁶ en el desarrollo de los planes operativos.

En las oficinas Regionales y/o Seccionales de Arauca, Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca incluido Soacha, Chocó, Guajira, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima, Urabá y Valle del Cauca, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, ubicó a uno o varios profesionales dependiendo de la gravedad de la situación, tanto, por presencia de comunidades en riesgo de desplazamiento (especialmente indígenas y afrodescendientes), como por ser centro de recepción de comunidades o zona de cruce de fronteras.

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado se integró con un coordinador nacional, quien dirigió a la unidad, cinco coordinadores regionales y de proyectos quienes se encargaron de apoyar a los equipos en terreno, cuatro profesionales de apoyo, una asesora de seguimiento y evaluación de planes y proyectos, y un asesor de seguimiento al cumplimiento de las órdenes dadas en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, junto con un equipo de tres personas en la administración.

La labor desarrollada y el equipo profesional contratado durante el año 2007, se financiaron con recursos de cooperación internacional aportados por la Cooperación Sueca, el Reino Unido, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y recursos de inversión provenientes del presupuesto nacional. Los recursos de cooperación internacional se administraron bajo la dirección de

⁶ Los profesionales vinculados como asesores regionales, defensores comunitarios, asesores de fronteras, asesores de reparación, asesores de zonas receptoras y asesores locales lo fueron desde la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.

la Secretaría General y las Subdirecciones Administrativa y Financiera de la Defensoría del Pueblo, con la cooperación técnica de las agencias internacionales, Secretaría Técnica del Convenio Andrés Bello y la Organización de Estados Interamericanos (OEI).

De las actividades desarrolladas y la información obtenida con la atención al desplazamiento forzado, se avanzó en la construcción de un esquema conceptual con descriptores, fuentes e instrumentos para la recolección de la información, quedando pendiente la estructuración de la parte técnica de sistematización y procesamiento de datos.

La atención al problema del desplazamiento forzado demanda mayor capacidad humana, económica y técnica institucional. La Defensoría del Pueblo a través de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado buscó fortalecer la capacidad institucional para adelantar la gestión defensorial respecto de esta problemática. Como resultados definidos para el año 2007 se propuso la vinculación de profesionales para la atención especializada, el desarrollo de talleres de capacitación y actualización de funcionarios locales para la atención especializada y el mejoramiento de los procesos y procedimientos para la gestión defensorial.

Al finalizar el año 2007, la Defensoría del Pueblo logró contar con un equipo de 60 profesionales dedicados especialmente a la atención del desplazamiento forzado ubicados en Defensorías regionales y seccionales y en el nivel nacional.

Encuentros nacionales en materia de desplazamiento forzado

Se realizó un encuentro nacional y seis encuentros macroregionales de defensores regionales y seccionales, con participación de la Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del conflicto Armado y la Unidad de Justicia y Paz. Asistieron los defensores regionales y seccionales, un funcionario de cada una de las 35 defensorías. Estos capacitaron y actualizaron sobre procesos y procedimientos de la atención especializada al desplazamiento forzado, teniendo en cuenta las fases de prevención, atención humanitaria de emergencia, consolidación y estabilización socioeconómica y cesación de la condición de desplazados, teniendo en cuenta tanto la demanda de atención por parte de la población como la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas locales de atención al desplazamiento forzado. En total se capacitó a 230 servidores públicos entre funcionarios de planta y contratistas vinculados a la Defensoría del Pueblo.

Mejoramiento de los procesos y procedimientos de la atención especializada en materia de Desplazamiento Forzado

Respecto del mejoramiento de los procesos y procedimientos de la atención especializada se buscó estructurar un área de análisis situacional, un área de seguimiento a sentencia y un área de análisis jurídico. Estas áreas se encuentran desarrolladas dentro de la Coordinación tanto para atender requerimientos internos de la Defensoría como para el cumplimiento de obligaciones nacionales. Igualmente, se realizaron misiones a terreno para el apoyo, seguimiento y monitoreo de la acción de los defensores comunitarios y de su gestión defensorial, así como para la realización de recomendaciones y observaciones.

Finalmente, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado con el apoyo del (ACNUR) publicó un compendio normativo y jurisprudencial de atención al desplazamiento

forzado en tres tomos, una actualización del CD compendio normativo y jurisprudencial y con el apoyo de GTZ – Cooperación Alemana se publicó un brochute de la Coordinación y un protocolo de actuación en terreno.

2.8. FORTALECIMIENTO DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO

2.8.1. SAT – Sistema de alertas tempranas

El equipo de trabajo del SAT está conformado por catorce profesionales a nivel central, este comprende: un Coordinador general, un coordinador operativo, un consultor en proyección social, seis analistas regionales, un responsable de archivo, un estadístico, un georreferenciador, un comunicador, un administrativo y 24 asesores a nivel nacional, para un total 38 funcionarios.

Las actividades que desarrollaron durante 2007 se relacionan con: la promoción y divulgación del sistema a las autoridades locales, a los líderes de las organizaciones civiles y sociales; se organizó y planeó el trabajo de campo en las diferentes regiones donde operan los grupos armados, se confrontó y analizó la información, se definió la ubicación de los movimientos de grupos armados y se emitieron informes de riesgo a fin de proteger la vida e integridad de la sociedad civil.

La capacitación al equipo de trabajo fue factor determinante para obtener resultados tendientes a prevenir riesgos, por ello se organizó el Encuentro Nacional del SAT, en la ciudad de Bogotá, con la asistencia de 45 funcionarios. Además se organizaron talleres en temas de divulgación, asistencia técnica y estrategias dirigidos al personal del sistema y a los defensores regionales y seccionales.

Otro aspecto fundamental para el éxito del sistema se centró en la realización de comisiones, misiones de observación, visitas a terreno, visitas humanitarias, visitas de acompañamiento. De manera particular señalamos la importancia de la visita realizada en la Costa Pacífica, en Barbacoa, Magüí Payán, Roberto Payán, con población afrodescendiente.

2.9. FORTALECIMIENTO COORDINACIÓN UNIDAD DE JUSTICIA Y PAZ

2.9.1. Coordinación de Justicia y Paz

Mediante la Ley 975 de 2005 denominada igualmente Ley de Justicia y Paz, se otorgó soporte jurídico legal a los procesos de paz, la reincorporación a la vida civil de miembros pertenecientes a grupos armados organizados al margen de la ley y a garantizar los derechos de las víctimas para que obtengan verdad, justicia y reparación.

El Estado colombiano respondió de manera democrática, justa y coherente con los postulados internacionales y nacionales de derechos humanos a la grave situación de violencia

que generó al interior del país, el accionar de grupos armados organizados al margen de la ley.

Fundamentalmente la Ley reconoce los derechos de las víctimas encaminados a lograr la verdad histórica y judicial, a buscar la justicia efectiva para sancionar a las personas responsables y la reparación integral de sus derechos vulnerados.

La coordinación de Justicia y Paz, adscrita al despacho del Señor Defensor del Pueblo, cuenta con una coordinadora, apoyada por profesionales de diversas áreas con énfasis en temas humanitarios, sociales, psicológicos y jurídicos. El equipo está conformado por: 5 abogados dos de ellos en Bogotá, uno en Atlántico, Caquetá y Nariño. Por su parte, con la cooperación de Canadá se logró contratar 7 psicólogos para las regionales de Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Córdoba, Sucre, y Atlántico. Adicionalmente, se apoyó con 3 psicólogos a las regionales de Antioquia, Bogotá y Magdalena.

Con este equipo se desarrollaron acciones de acompañamiento, orientación, asesoría, información y fortalecimiento de la representación de las víctimas en la búsqueda de sus derechos en las regionales y seccionales.

A partir de las necesidades de las víctimas, la coordinación promueve el conocimiento de las herramientas existentes en el contexto legal y social, tanto nacional como internacional, para guiar e instruir a los funcionarios de la institución y de otras entidades competentes en esta temática, buscando generar comprensión y capacidades especiales que aseguren a las víctimas un acceso a la justicia.

En los procesos de orientación se otorga especial atención a las personas en condiciones particulares de vulnerabilidad e indefensión como las mujeres, niños, niñas, ancianos, minorías étnicas, disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.

La Ley de Justicia y Paz señaló a la Defensoría del Pueblo funciones en materia de asistencia legal e incorporó el componente de orientación psicosocial desde una perspectiva de concebir a la víctima como sujeto de protección y defensa, y no como objeto de litigio.

Lo anterior sentó las bases para la construcción de la estrategia psicojurídica desde un enfoque interdisciplinario entre el derecho y la psicología, modelo que permite abordar la defensa de los derechos de las víctimas desde el plano psicológico y la realidad de la víctima, a través de acciones que le brindan capacidad de afrontamiento que fortalecen la perspectiva psicosocial y la constatación de los hechos, la valoración de los daños y las pretensiones de reparación integral.

Con la Resolución Defensorial 438 de mayo de 2007, se definió el procedimiento de orientación, atención y asesoría general para las víctimas, estableciendo los diferentes momentos y pasos de una ruta de asistencia legal e indicando aquellos aspectos sustantivos que en desarrollo de dicha asistencia legal y psicosocial, se deben adelantar por parte de los funcionarios de la entidad, a nivel regional y seccional.

En las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales se adoptaron nuevos procedimientos y actividades para desarrollar las labores relacionadas con la orientación general, la atención y el acompañamiento psicosocial a las víctimas y se delimitaron las actividades que se deben orientar desde la Coordinación del Programa de Justicia y Paz y las que le son propias a la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Es importante señalar que este equipo recibió el entrenamiento necesario, que permitió en las regionales ejecutar el procedimiento señalado en la ruta y desde la Defensoría del Pueblo a nivel central realizar las acciones de acompañamiento y seguimiento necesarios para su implementación.

Las regionales de Atlántico, Bogotá y Medellín brindaron atención a víctimas a través de las Unidades Operativas conformadas por defensores públicos adscritos de manera específica al programa de Justicia y Paz. Todas las Defensorías Regionales y Seccionales organizaron turnos de atención a las víctimas con los operadores, con el fin de prestar la asesoría extrajudicial requerida y evitar desgastes en el sector justicia por falta de información.

2.10. FORTALECIMIENTO DELEGADA PARA LA DIRECCIÓN DEL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MONITOREO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.10.1. Delegada para la Dirección del seguimiento, evaluación y monitoreo de las Políticas Públicas para la realización de los derechos humanos

Esta delegada está encargada de realizar el seguimiento, evaluación y monitoreo a las políticas públicas que inciden en el logro y mejoramiento de las condiciones mínimas necesarias de vida digna, estableciendo el grado de realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los grupos sociales más vulnerables.

En virtud del compromiso y responsabilidades de la Defensoría del Pueblo y gracias a la colaboración de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, que apoyó con recursos el rediseño del instrumento de medición, se continuó trabajando en la implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Este programa busca incidir, a partir de la generación de conocimiento especializado sobre las principales problemáticas que obstaculizan la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas, por cuanto las políticas públicas no suelen ser evaluadas desde una perspectiva de derechos humanos que integre los derechos económicos, sociales y culturales.

2.10.2. Fortalecimiento en Políticas Públicas

Para dar cumplimiento a esta función, la Defensoría del Pueblo durante el año 2007, enriqueció la metodología de trabajo del programa ProSeDHer, que se puede resumir en tres etapas:

a) Identificación de las problemáticas a partir del análisis de los derechos y los sujetos, se establece la naturaleza y alcance normativo del derecho en estudio y las correlativas

obligaciones del Estado. Este contenido se analiza a partir de las normas nacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pactos y acuerdos de carácter internacional que se refieren al derecho en investigación, para luego identificar las responsabilidades del Estado en cada derecho y grupo poblacional. Lo anterior con el propósito de fijar los criterios mínimos de evaluación, seguimiento, diseño y ejecución de las políticas públicas en el ámbito nacional.

b) Análisis de las políticas públicas implementadas por el Estado, para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales y de protección especial a los sectores de la población más vulnerables. Se diseñó un instrumento de medición con preguntas e indicadores que permiten hacer seguimiento y evaluar el estado de realización del derecho en examen, en todo el territorio nacional y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en la materia. Se solicitará a las autoridades locales competentes el diligenciamiento del instrumento.

De esta manera se puede contar con un bloque de indicadores relativos al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de realización de los derechos económicos, sociales y culturales bajo estudio. Esto permitirá mejorar el diagnóstico del nivel de progreso o retroceso en la realización de estos derechos y en la identificación de soluciones a las problemáticas estructurales relacionadas con los mismos.

c) Realización y divulgación de informes que brinden un análisis objetivo, preciso y claro de un problema específico y un conjunto de recomendaciones e iniciativas orientadas a asegurar la realización progresiva de algún derecho en particular.

El reto más importante que enfrenta la Defensoría del Pueblo en el desarrollo y puesta en marcha del programa ProSeDHer es lograr que las entidades a cargo del diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas se apropien de la metodología no sólo como procedimiento de evaluación y seguimiento permanente, sino como una guía para reformular las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos, en el entendido de que el eje central de estas deben ser los individuos y su relación con el entorno económico, social y cultural.

2.10.3. Fortalecimiento de la Delegada a través de publicaciones

Durante 2007, esta delegada realizó la publicación de los siguientes documentos:

- a) Informe preliminar del estado de realización del Derecho a la Salud en Colombia.
- b) Informe preliminar del estado de realización del derecho a la alimentación en Colombia.
- c) Informe preliminar del estado de realización del derecho a la vivienda en Colombia.
- d) Informe preliminar del estado de realización del derecho al trabajo en Colombia.
- e) Informe preliminar del estado de realización del derecho a la educación en Colombia.
- f) Informe del Contenido y Alcance del derecho a la vivienda.

- g) Documento de evaluación de la pertinencia, claridad y replicabilidad del instrumento de seguimiento y evaluación de la Política Pública a la luz del Derecho a la Salud.
- h) Ajuste del instrumento de seguimiento y evaluación de la Política Pública a la luz del Derecho a la Salud.
- i) Resolución Defensorial 049 del 22 de mayo acerca de las irregularidades presentadas en la construcción de proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas de sismo resistencia, de acuerdo con la Ley 400 de 1997.
- j) Memorias del taller del derecho a la vivienda.
- k) Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Alimentación a la Luz del Derecho a la Alimentación.
- l) Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Vivienda a la Luz del Derecho a una Vivienda Digna y Adecuada.
- m) Publicación de la investigación *“La Gratuidad de la Educación es un derecho”*.
- n) Publicación de investigación *“El derecho individual al trabajo de la comunidad raizal en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”*.
- o) CD sobre las memorias del taller del derecho a la vivienda.

2.10.4. Fortalecimiento en capacitación y difusión de los DESC

Durante 2007 la delegada desarrolló las siguientes actividades de capacitación:

- a) Taller de derecho a la vivienda realizado entre Junio y Octubre en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali.
- b) Formulación de indicadores del derecho a la salud, con perspectiva de derechos realizado por la Comisión Colombiana de Juristas.
- c) Asesoría técnica e intercambio de experiencias a fin de apoyar los esfuerzos para el fortalecimiento de la capacidad de las Defensorías del Pueblo de Perú y Colombia en su rol de seguimiento y supervisión a la ejecución de Políticas Públicas de Salud y Educación.
- d) Capacitación a líderes de comunidades indígenas y campesinas de los municipios de Inzá y Caldono, en el marco de un Convenio realizado entre la Defensoría del Pueblo y el IGAC.
- e) Seminario del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del derecho a la Salud con la presencia de funcionarios de la Gobernación y municipios de Cundinamarca.
- f) Programa radial del derecho a la vivienda.
- g) Programa radial de la investigación *“La Gratuidad de la Educación es un derecho”*.
- h) Programa de televisión: Por la Población Civil sobre la investigación *“La Gratuidad de la Educación es un derecho”*.

- i) Intercambio de experiencias en el Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación.
- j) Asesoría técnica e intercambio de experiencias a fin de apoyar los esfuerzos para el fortalecimiento de la capacidad de las Defensorías del Pueblo de Bolivia y Colombia.
- k) Taller sobre la Resolución 552 de 28 de Mayo de 2007 de la Universidad Nacional, frente a un proceso de consulta.

2.10.5. Fortalecimiento de la Delegada a través de Audiencias Defensoriales

En el mes de mayo de 2007, la delegada realizó una Audiencia Defensorial sobre las irregularidades de los constructores de proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas de sismo resistencia, de acuerdo con la Ley 400 de 1997.

2.11. FORTALECIMIENTO DE LA DELEGADA PARA LOS INDÍGENAS Y LAS MINORÍAS ÉTNICAS

2.11.1. Objetivo de la delegada para los indígenas y las minorías étnicas

El objetivo de la Delegada es garantizar el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos, colectivos e integrales de los grupos étnicos de Colombia, en el marco de lo establecido en los artículos 7, 282, 283 y 284 de la Constitución Política, la Ley 24 de 1992 y la Resolución 1602 del 7 de julio de 1995.

Las principales funciones de la delegada son:

- a) Formar a los ciudadanos en el conocimiento, la aplicación y la defensa de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos.
- b) Desarrollar talleres de capacitación dirigidos a los servidores públicos del Estado y a los usuarios de la Defensoría del Pueblo en derecho y legislación étnica.
- c) Elaborar cartillas y documentos guías que le brinden a los servidores de la Defensoría, a los servidores públicos del Estado y a los usuarios del servicio, las herramientas necesarias que les permita entender y garantizar los derechos colectivos e integrales de los grupos étnicos (Autonomía, Territorio, Cultura, Salud y Educación de los grupos étnicos).
- d) Analizar la legislación étnica relacionada con la construcción e implementación de políticas públicas y la aplicación de las mismas, con el fin de recomendar correctivos y mejoras.
- e) Elaborar informes de diagnóstico de la situación de derechos humanos y de las políticas públicas, correspondientes a los grupos étnicos y formular las recomendaciones correspondientes, mediante los informes y resoluciones defensoriales.

- f) Brindar atención especializada en asuntos étnicos a los usuarios internos y externos de la Defensoría del Pueblo con el fin de hacer efectivos los derechos humanos y garantías fundamentales de los indígenas, afrocolombianos, raizales y rom⁷ y de potenciarlos como titulares activos de los mismos, de conformidad con lo establecido en el Instructivo del Sistema de Atención Integral.
- g) Mediar en los conflictos internos e intraétnicos de las comunidades y pueblos que así lo requieran.
- h) Realizar el seguimiento a los acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado, con el fin de verificar su cumplimiento.
- i) Realizar visitas periódicas de acompañamientos a los grupos étnicos que habitan regiones con situaciones críticas en derechos humanos.
- j) Brindar asesoría a los diferentes grupos étnicos, organizaciones, entidades estatales y dependencias internas de la Defensoría del Pueblo, relacionadas con los asuntos de su competencia.

2.11.2. Fortalecimiento institucional a través de la expansión de las relaciones locales, nacionales e internacionales de la Defensoría del Pueblo en asuntos étnicos

Durante 2007, la delegada realizó las siguientes actividades:

a) Intercambio de Experiencias de las Defensorías del Pueblo del Perú y de Colombia sobre la Protección de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de los dos países.

b) Participó en “La comisión internacional de intercambio de experiencias para la protección y promoción de derechos humanos de los pueblos indígenas del Perú y Colombia”, con el fin de fortalecer el ámbito del intercambio de experiencias entre las Defensorías del Pueblo de Latinoamérica: Esta actividad se pudo desarrollar mediante convenio con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

c) Asistencia a conferencias, capacitación, intercambio de pautas, procedimientos, información de proyectos de las legislaciones de Perú y Colombia, con la participación de organizaciones indígenas y representantes de las comunidades nativas del Perú y pueblos indígenas de Colombia, así como organizaciones no gubernamentales. Las actividades se desarrollaron en las ciudades de Lima, Cuzco y Quillabamba (Pie de Monte Amazónico del Perú).

d) Exposición de las líneas de trabajo en materia de promoción, divulgación y protección de los derechos de los pueblos indígenas de Colombia, conforme a lo establecido en el mandato constitucional, la Ley 24 de 1992, los tratados internacionales ratificados por Colombia y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia. Asimismo, expuso las situaciones de vulneración de derechos humanos más recurrentes en nuestro país y la consecuente gestión defensorial para su atención y trámite.

⁷ Población de Gitanos

Con lo anterior se fortaleció el intercambio encaminado a la construcción de red de promoción y defensa de los derechos humanos de las comunidades nativas del Perú y de los pueblos indígenas de Colombia.

e) Se realizó la segunda fase de esta misión defensorial, a través de la visita realizada por la funcionaria de la Defensoría del Pueblo del Perú. La misión se llevó a cabo en Bogotá y en el Trapecio Amazónico, Leticia y Puerto Nariño (Departamento del Amazonas). En esta oportunidad la Defensoría del Pueblo, por conducto de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas expuso la experiencia de las actividades realizadas en defensa de los derechos de los grupos étnicos.

f) Intercambio en la ciudad de Leticia (Amazonas) con los cónsules de Brasil y Perú en el cual se expuso la experiencia y su objeto, a fin de propiciar procesos de interacción institucional para fortalecer la promoción y protección de los derechos de las comunidades indígenas amazónicas de los tres países. Igualmente, se llevó a cabo un trabajo de campo en comunidades indígenas de la Amazonía colombiana, visitando los asentamientos de Macedonia, Puerto Nariño y Resguardo Ticuna Huitoto de Leticia. De manera complementaria se realizaron reuniones de intercambio con líderes y representantes de las organizaciones indígenas del Trapecio Amazónico.

2.11.3. Fortalecimiento de alianzas interinstitucionales en procesos de apoyo técnico

Durante 2007, se realizaron las siguientes actividades de fortalecimiento de alianzas:

Participación en el proceso de diálogo entre los representantes de los pueblos indígenas, funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República orientado a implementar algunos correctivos a la Circular Conjunta expedida y suscrita por el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República el 21 de marzo de 2007, dirigida a los gobernadores de departamento y alcaldes municipales con la finalidad de orientar el procedimiento de control y vigilancia a seguir frente al manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, reconocidos por la Ley 715 de 2001, art. 83, a los pueblos indígenas de Colombia.

El correctivo se sustentó en la observación de las autoridades indígenas y sus organizaciones, dado que algunos alcaldes municipales y gobernadores de departamento desconocieron la naturaleza de las autoridades indígenas reconocidas, en situaciones de carácter administrativo al concluir “*ausencia de capacidad jurídica para contratar por parte de los Resguardos Indígenas, toda vez que estos no cuentan con el reconocimiento del Estado para actuar como entes oficiales, salvo que dichos resguardos se erijan como Entidades Territoriales Indígenas, caso en el cual sus autoridades recibirán y administrarán directamente las transferencias*”⁸. Razón por la cual las organizaciones indígenas del Cauca, a través del Senador Jesús Piñacué, demandaron del señor Procurador General de la Nación abrir un espacio de reunión para que la Procuraduría General y la Contraloría General de la República, con la participación de la Defensoría del Pueblo, atendieran a los delegados de las organizaciones indígenas nacionales, con el fin de tratar el problema suscitado por la circular y valorar el contenido y alcance de las normas

⁸ Circular Conjunta: Contraloría General de la Nación y Procuraduría General de la Nación del 21 de Marzo de 2007: 2 (párrafo 2).

nacionales e internacionales garantistas de los derechos de los pueblos indígenas y sus autoridades, y fueran tenidas en cuenta como fundamento de los correctivos solicitados.

Después de varias reuniones y de llegar a acuerdos para corregir los aspectos pertinentes, mediante la gestión conjunta realizada por las tres (3) instituciones junto con los delegados de los pueblos indígenas se logró la elaboración de una nueva propuesta Circular “Circular Conjunta de Julio 9 de 2007”, la cual fue sometida a estudio de las oficinas jurídicas de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría de la República. Una vez aceptada la propuesta de la nueva circular se suscribió por el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República el 9 de julio de 2007. Posteriormente, se acordó su divulgación y socialización por parte de las instituciones concernidas. La Defensoría del Pueblo divulgó dicha Circular ante los servidores públicos de las respectivas Defensorías Regionales y Seccionales.

2.11.4. Fortalecimiento en capacitación a los servidores de la Defensoría del Pueblo con conocimiento, competencia y habilidad técnica para brindar atención a los habitantes del territorio nacional

Durante el año de 2007, se realizaron las siguientes actividades de capacitación:

- a) Capacitación a funcionarios de la Institución en derecho y legislación de Grupos Étnicos.
- b) Capacitación a funcionarios y defensores públicos Regional Valle en derecho y legislación indígena. Asistieron 24 personas entre funcionarios y defensores públicos.
- c) Programas de formación especializada del talento humano, se participó en el diplomado Formulación de Políticas Públicas, organizado por el Ministerio Público y la Universidad de los Andes.

2.11.5. Asesoría y apoyo a otras dependencias de la institución

a) La Defensoría del Pueblo, a través de la delegada para los indígenas y minorías étnicas, presentó un informe general sobre la situación de derechos humanos de las comunidades negras de Colombia y las actuaciones defensoriales de protección, en el marco de su misión constitucional y legal, con motivo de la visita a Colombia del señor relator sobre los Derechos Humanos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizada en mayo de 2007, a solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores –Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario–.

Asimismo, se incluyó una reseña de las diferentes Resoluciones e Informes Defensoriales proferidos en favor de la población afrocolombiana⁹.

9 La Resolución No. 09 de 2003, sobre “Situación de orden público en la región del río Naya”, la Resolución 025 de 2002, sobre “Violaciones Masivas de los Derechos Humanos y Desplazamiento Forzado en la Región del Bajo Atrato Chocano”, la Resolución No. 035 de 2005 sobre “Situación ambiental del río Anchicayá” Buenaventura, Valle del Cauca, la Resolución No. 036 de 2005 sobre “Licenciamiento Ambiental de Proyectos de Infraestructura en Buenaventura” y la Resolución No. 039 de 2005 sobre “Violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, Chocó”.

b) La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó múltiples asesorías solicitadas por las Defensorías Regionales y Seccionales sobre temas relacionados con los derechos constitucionales y legales de los grupos étnicos del país, en especial sobre los derechos de autonomía, jurisdicción especial y consulta previa; con la finalidad de desarrollar una atención defensorial adecuada, teniendo en cuenta el principio constitucional de diversidad étnica y cultural.

2.12. PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

2.12.1. Objetivo del programa

El objetivo del Programa de Salud y Seguridad Social es promover la defensa y el ejercicio de los derechos a la Salud y la Seguridad Social, con el fin de garantizar el acceso a los servicios que los Colombianos requieren para alcanzar un nivel de vida digna.

El equipo de trabajo del Programa de Salud y Seguridad Social está conformado por 6 profesionales: un abogado, un economista, dos médicos, un estadístico y un asistente, con experiencia en el sector salud, en las áreas médica, jurídico, económica y estadística, coordinados por la Secretaría General de la Defensoría del Pueblo.

Las principales funciones del Programa de Salud y Seguridad Social son:

- a) Realizar investigaciones de campo.
- b) Elaborar informes evaluativos.
- c) Proyectar resoluciones defensoriales.
- d) Asesorar y capacitar a las dependencias de la Defensoría que tengan a su cargo el manejo de temas relacionados con la Salud y Seguridad Social.
- e) Diseñar y ejecutar proyectos de promoción y divulgación sobre los derechos a la Salud y la Seguridad Social.

2.12.2. Fortalecimiento en actividades de capacitación

La Defensoría del Pueblo con el objetivo de facilitar la labor de los funcionarios que tienen a su cargo el tema de salud en las diferentes regionales y seccionales y, con el fin de que estos funcionarios cuenten con mayores conocimientos para el asesoramiento en los casos de salud, se propuso realizar capacitaciones a los funcionarios de la entidad, sobre el tema *“El derecho a la salud en el contexto de los instrumentos internacionales y del sistema general de seguridad social en salud”*.

Se llevaron a cabo dos capacitaciones, una en Cartagena y otra en Girardot. Entre los contenidos tratados están los siguientes: Instrumentos internacionales; Ley 100 de 1993; Ley 1122 de 2007; Derechos y deberes de los pacientes; las urgencias, atención patologías no pos - régimen contributivo y subsidiado, información respecto a trabajos y estudios que realiza la Defensoría del Pueblo, incentivar al usuario para acceder a programas de promoción y prevención; y preguntas y respuestas sobre temas en salud.

2.12.3. Fortalecimiento de la oficina de Salud y Seguridad Social a través de publicaciones

Durante 2007 se imprimieron las siguientes publicaciones sobre el tema de salud:

- a) Cartilla “Derecho de los Usuarios en el servicio de urgencias – Todo lo que usted debe saber si va al servicio de urgencias”.
- b) Evaluación de los servicios de salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud - 2005.
- c) La Tutela y el Derecho a la Salud – Causas de la tutela en salud.
- d) Evaluación de los servicios de salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud -2003.

2.12.4. Otras actividades de fortalecimiento:

Entre las actividades de 2007, vale la pena destacar el informe publicado sobre Crisis hospitalaria en el Chocó, mediante el cual se evaluaron los servicios de salud en el departamento del Chocó y se formularon recomendaciones y el informe sobre Análisis de la Prestación de los servicios de salud de la EPS seguro Social, investigación que evaluó los servicios de salud que presta el Seguro Social.

Adicionalmente, se realizaron los siguientes comunicados de prensa: La Tutela y el derecho a la salud, La Defensoría impulsa divulgación al derecho a la salud y, No más paseo de la muerte en hospitales.

2.13. FORTALECIMIENTO OFICINA DE PERSONAL

2.13.1. Desarrollo del Talento Humano

Es la dependencia encargada de tramitar todo lo relacionado con las situaciones administrativas del personal, así como el reconocimiento de las prestaciones sociales y demás emonumentos a que tienen derecho los servidores de la Entidad.

Es la responsable de la administración y custodia de las hojas de vida, mediante el registro y control de los documentos que se tramitan en personal.

Así mismo, esta Dependencia coordina los procesos de capacitación a través del Macroproceso y de la oficina de Bienestar Social de los servidores públicos de la entidad.

La dependencia tiene las siguientes funciones:

- a) Realizar lo concerniente a las vinculaciones, situaciones administrativas (permisos, vacaciones, licencias, comisiones, etc.) y retiros de los servidores públicos de la entidad.
- b) Realizar la liquidación de nómina, pagos y descuentos de nómina, aportes a entidades externas y prestaciones sociales de los servidores públicos.
- c) Realizar la inscripción y actualización de los servidores públicos en el Escalafón de la Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo.

- d) Coordinar las actividades de inducción y capacitación, de los servidores públicos de la Entidad.
- e) Realizar y coordinar las actividades que mejoren la calidad de vida de los funcionarios (recreación, deportes, actividades culturales, salud ocupacional, etc.)

2.13.2. Capacitación

En cumplimiento de la función de coordinar las actividades de inducción y capacitación a los servidores públicos, el Macroproceso de Capacitación para la Investigación y la Acción, es la instancia que tiene la misión de impulsar la cualificación de los funcionarios, el desarrollo del talento humano y el desarrollo de la cultura corporativa de la Defensoría del Pueblo. Inició actividades a mediados del año 2003, en el marco del proyecto Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo, apoyado por la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ.

Durante 2007 se implementó el Plan Integral de Capacitación, teniendo en cuenta un programa de desarrollo personal, un programa de desarrollo institucional y un programa de formación técnica especializada, que en su conjunto permiten el logro de la misión institucional y propician en los servidores de la Defensoría el conocimiento sólido de derechos humanos y el derecho internacional humanitario y el dominio de metodologías e instrumentos que fortalecen las habilidades comunicativas y de gestión de la Defensoría. Se definieron 3 módulos de capacitación:

Módulos para el Desarrollo Personal. Desarrollar y fortalecer en los funcionarios de la Defensoría del Pueblo las competencias que faciliten el buen desempeño en la vida personal, social y laboral con autonomía, responsabilidad y madurez.

Módulos para el Desarrollo Institucional. Propiciar en los servidores de la Defensoría, el conocimiento sólido de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; la apropiación de la cultura institucional; el manejo de políticas, metodologías e instrumentos que fortalezcan las habilidades comunicativas y de gestión de la Defensoría en los diversos ámbitos de su actuación. Todo lo cual inducirá al afianzamiento de valores y comportamientos éticos.

Formación Técnica Especializada. Procesos de aprendizaje especializado, secuencial y sistemático que busca el desarrollo individual y colectivo de los servidores de la Defensoría, habilitándolos de manera integral para los procesos de trabajo y potenciándolos para impulsar el desarrollo técnico, científico y humano de la entidad.

A continuación se relacionan las actividades desarrolladas por el Macroproceso de Capacitación durante el año 2007.

a. Programas de inducción

El encuentro de Promotores de la Red de Inducción, se realizó en Bogotá durante el mes de junio de 2007, con apoyo de la GTZ y con la participación de 23 funcionarios, con el objeto de coordinar el programa de Inducción en las Regionales y Seccionales. La inducción desarrolla temas como: Ética del funcionario público, Constitución Política, Estado social de derecho, La Defensoría del Pueblo, su organigrama y funciones, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

b. Diplomados sobre el Sistema Penal Acusatorio

El Instituto de Estudios del Ministerio Público organizó durante 2007 seis diplomados sobre el Sistema Penal acusatorio en las ciudades de Pasto, Villavicencio, Florencia, Ibagué, Cúcuta y Barranquilla, e invitó a los funcionarios de la Defensoría a participar. Asistieron 21 funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

Las temáticas abordadas fueron: Herramientas de interpretación y análisis de los principios y fundamentos constitucionales, que inspiran la reforma procesal penal colombiana; los derechos y garantías constitucionales de las partes e intervinientes en el proceso penal; las normas de procedimiento que rigen el nuevo proceso; los métodos técnicos de una investigación objetiva de los hechos, que faciliten la construcción de la teoría del caso, a partir del manejo adecuado de los medios de prueba y de las evidencias físicas; habilidades, destrezas y valores para la actuación judicial oral, a partir de ejercicios prácticos y simulaciones de las técnicas para el juicio oral; las audiencias preliminares y previas al juicio y planteamiento y análisis de casos.

c. Diplomado “Herramientas de Desarrollo Personal para un eficaz desempeño del servidor público”

La Defensoría del Pueblo culminó con éxito el diplomado llevado a cabo en Bogotá, del 20 de noviembre de 2006 al 27 de marzo de 2007. La capacitación estuvo a cargo de la Universidad Javeriana, con la participación de 27 funcionarios del nivel asesor y administrativo.

d. Lanzamiento de material pedagógico para el programa de inducción

El evento se llevó a cabo en el mes de octubre de 2007, en el Hotel Tequendama con la participación de 66 personas, entre ellas directores nacionales, delegados, jefes de oficina, subdirectores, defensores regionales de Bogotá y Cundinamarca, funcionarios del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Asesores de GTZ, asesores del Consejo de Estado, miembros del grupo pedagógico que acompaña el proceso de Inducción y miembros de la Red Cultural en Derechos Humanos de la Presidencia de la República.

La inducción es un proceso pedagógico que permite a los nuevos servidores públicos de la Entidad un mejor desempeño en lo personal, profesional y en lo psicológico, contenidos en el material que comprende 6 cartillas y 2 CD.

e. Seminario taller el Buen Servidor Público

El objetivo del seminario fue actualizar los conocimientos sobre normas de control fiscal, disciplinario y de acoso laboral, a fin de lograr en cada uno de los funcionarios un mejor desempeño en su entorno laboral. Asistieron funcionarios de las Regionales de Córdoba y Santander.

f. Diplomado sobre Políticas Públicas

En alianza con el Instituto de Estudios del Ministerio Público se llevó a cabo este diplomado, con una duración de 120 horas, en la Universidad de los Andes. Asistieron

a este evento 6 funcionarios, 2 de la Delegada de Políticas Públicas, 1 de la Delegada del Medio Ambiente, 1 de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y 1 de la Delegada de Indígenas, 1 de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas y un asesor de la Dirección de Promoción y Divulgación de DD. HH.

g. Diseño, desarrollo y ejecución del curso de inducción en el nivel central

Durante 2007, se llevaron a cabo 5 cursos de inducción, con una participación de 90 personas entre ellos provisionales, contratistas, personal de seguridad y de vigilancia. El curso de inducción tiene como propósito familiarizar a los servidores que ingresan a la entidad sobre la estructura del estado colombiano, la entidad, su misión, visión, los asuntos relacionados con su dependencia, sus responsabilidades, derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Con el desarrollo de las anteriores actividades, la Defensoría del Pueblo cumplió básicamente con la obligación en materia de capacitación para los empleados del Estado, Decreto 1567 de 1998, artículo 3, literal c).

2.13.3. Manual de funciones por competencias

La entidad contrató con una asesora externa, servicios profesionales para la elaboración del manual de funciones por competencias, documento que facilitará el proceso de selección de personal de la Defensoría del Pueblo, porque a partir de las necesidades del cargo se señalan las habilidades que deben tener los aspirantes, para futuras convocatorias.

Se tuvieron en cuenta competencias básicas en comunicación, competencias básicas de gestión y competencias básicas en informática.

La competencia básica en comunicación es fundamental si se tiene en cuenta el carácter de la gestión defensorial y su interrelación con usuarios de todos los niveles, estratos y de forma particular grupos poblacionales vulnerables, hecho que exige dominio de una comunicación asertiva, habilidades para escuchar con atención y formular preguntas para comprender los mensajes; hablar con claridad y en forma sintética, sin desviarse del tema; facilitar las intervenciones de otros con las respuestas que reciben; leer comprensivamente y escribir atendiendo a propósitos claros y destinatarios concretos.

La competencia básica en gestión aporta ideas que contribuyen a que los servidores se sensibilicen con los nuevos conceptos que surgen en el campo de los derechos humanos, de los mecanismos de realización, de la dinámica normatividad jurídica que ponen en juego la calidad del servicio a los usuarios, requisito básico para el desempeño de las labores. El proceso administrativo de -planificar, gestionar y controlar- merece importancia en la metodología para obtener resultados óptimos en el desempeño de los servidores de la Defensoría del Pueblo.

La competencia en informática, permite contribuir a desarrollar los conocimientos y capacidades necesarios para operar aplicaciones informáticas sencillas, usando una computadora personal que desarrolla las competencias que debe alcanzar un usuario no especialista en informática. Se constituye en una competencia que permite insertarse adecuadamente en la sociedad y el trabajo actual. El servidor de la Defensoría del Pueblo

debe poseer las destrezas que posibilitan adecuarse al cambiante mundo del hardware y el software que en su actividad debe utilizar.

2.13.4. Estatuto de Carrera Administrativa

El objetivo del Estatuto de Carrera Administrativa es garantizar a los funcionarios transparencia en los procesos de ingreso y ascenso por méritos, estabilidad en el empleo, traslados, becas de estudio, vacaciones, sanciones y otros aspectos de administración de personal.

La Defensoría del Pueblo, durante 2007 trabajó en el Estatuto de Carrera Administrativa, con el objeto de expedir en el menor tiempo un estatuto propio, que beneficie a los funcionarios, que contenga procedimientos claros para su implementación y que responda a las necesidades de movilidad, de estudio, de ascensos, beneficios reconocidos en la mayoría de entidades del Estado. El mencionado estatuto se encuentra en etapa de validación.

2.14. FORTALECIMIENTO DE LA OFICINA DE SISTEMAS

La Oficina de Sistemas de la Defensoría del Pueblo tiene como objetivo contribuir a la mejora continua de los sistemas de información misionales, administrativos y financieros, en tecnologías de información y comunicaciones, en la administración, soporte y mantenimiento de hardware y software a nivel nacional, en capacitación de sistemas de información ofimática y otros; todo con el fin de satisfacer las expectativas y facilitar las labores realizadas por la Defensoría del Pueblo de Colombia.

2.14.1. Dotación de equipos de cómputo y comunicaciones

El 2007, se convirtió en el año de grandes logros en materia informática y en el uso e implementación de Tecnologías de Información y Comunicaciones - TIC, para la Defensoría del Pueblo.

La meta de cero nivel de obsolescencia en equipos de cómputo en todas las sedes de la entidad a nivel nacional fue lograda con la adquisición de cerca de seiscientos computadores portátiles y de escritorio, como parte de la licitación 04 de 2007, junto con scanner, impresoras para trabajo en red, acces point para comunicaciones inalámbricas, Unidades Ininterrumpidas de Potencia (UPS) para la protección eléctrica de los equipos de cómputo, han proporcionado a la entidad recursos de última tecnología.

Se realizó un rediseño a fondo de la página WEB de la Defensoría del Pueblo y se inició la implementación de la Intranet, con varias dependencias como usuarias.

En materia de manejo de la información Estadística, fueron publicados en la Intranet los Boletines Estadísticos Trimestrales; se asesoraron varias dependencias en las investigaciones científicas y en coordinación con el DANE se está trabajando en la implementación del Plan Estadístico Institucional.

Se continuó con la instalación y uso de la conectividad a Internet en todas las sedes de la entidad con canales dedicados, ADSL y Satelitales. Todos los sistemas de información

y aplicativos están orientados a WEB, entre ellos VISION WEB para el Sistema Penal Acusatorio con más de 500 usuarios en las Regionales de las fases I y II, SISAT, RAP.

2.15. FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

2.15.1. Dirección Nacional de Divulgación y Promoción de Derechos Humanos

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos es la unidad administrativa de la Defensoría del Pueblo a cargo de la función de promover y divulgar los derechos humanos. Su tarea es esencialmente educativa, tal como lo dispone la Ley 24 de 1992 en su artículo 30, en el cual se definen las funciones de esta Dirección Nacional.

Para promover y divulgar los Derechos Humanos y orientar a todas las personas en su ejercicio, esta Dirección tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar y poner en práctica programas académicos para la enseñanza de los Derechos Humanos y de los principios de participación democrática, en coordinación y bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación.
- b) Promover campañas para el respeto de los Derechos Humanos.
- c) Promover los programas necesarios de enseñanza de los Derechos Humanos en entidades estatales.
- d) Coordinar con los Directores de las escuelas de formación de los miembros de la Fuerza Pública la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los Derechos Humanos.
- e) Organizar el Centro de Documentación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo.
- f) Realizar y promover estudios e investigaciones en materia de Derechos Humanos.
- g) Coordinar a todas las dependencias de la Defensoría para la elaboración de los informes y propuestas legislativas que le corresponde presentar al Defensor del Pueblo.

2.15.2. Fortalecimiento a través de publicación de materiales. Consolidado

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo realizó en total 48.000 publicaciones nuevas y reimpresas, relacionadas con Derechos a la Vida, Igualdad, Educación, Salud, Trabajo, Vivienda, Agua, Tutelas. Publicaciones sobre Impugnación de credibilidad de testigos, Estado Social de Derecho, Búsqueda de personas desaparecidas, Conflicto armado, DIH, revistas y afiches. Ver Cuadro 1.

Estas publicaciones fueron distribuidas a las Defensorías regionales y seccionales, autoridades nacionales, departamentales y locales, organizaciones civiles, sociales y comunidades académicas.

Cuadro 1. Documentos Publicados año 2007

Ejemplares	Títulos
1.000	Gratuidad de la educación en Colombia
500	Derecho a la vida
500	Derecho a la igualdad
1.000	Derecho Internacional Humanitario -DIH
500	Estado Social y Democrático
500	¿Qué son los Derechos Humanos?
7.000	Cartilla Copagos, Cuotas Moderadoras
2.000	Cartilla Mecanismos de Búsqueda
5.000	Derechos de los usuarios en urgencias
1.000	Mecanismos Resolución de Conflictos / Red de Promotores
1.000	Portafolio Observatorio de Justicia
1.000	Sistema de seguimiento y evaluación de la Política Pública Alimentaria
1.000	Sistema de seguimiento y evaluación de la Política Pública de Vivienda
1.000	El Derecho Individual al Trabajo de la Comunidad Raizal
1.000	Memorias del Curso de Derecho a una Vivienda Adecuada
3.000	Derecho Humano al Agua - Prosedher
500	Sistema de seguimiento derecho a la Salud / Prosedher
2.000	La tutela y el derecho a la Salud periodo 2003-2005
500	El derecho a la Salud en la constitución / Prosedher
500	El derecho a la Educación en la constitución / Prosedher
500	Contenido y alcance del derecho individual al trabajo/ Prosedher
2.500	XIV Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2006
150	Cartilla Cátedra Ciro Angarita Barón
100	Afiche Cátedra Ciro Angarita Barón
6.000	Afiche Rendición de Cuentas
50	Afiche Acción Humanitaria y Conflicto Armado
200	Cuadernillo Acción Humanitaria
4.000	Impugnación de Credibilidad de Testigos
2.000	Revista "La Defensa" No. 9
2.000	Revista "La Defensa" No. 10

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Promoción y Divulgación

2.15.3. Fortalecimiento a través de Capacitación

Durante 2007, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos desarrolló las siguientes actividades de capacitación:

- a) En alianza con el Instituto de Estudios del Ministerio Público, realizó 28 talleres de capacitación sobre derechos humanos y DIH, dirigidos a los personeros municipales, funcionarios del nivel local y defensores públicos.
- b) Se realizaron 2 Cátedras Ciro Angarita Barón con las siguientes temáticas: “Sistema Penal Internacional y Derechos Humanos” con asistencia de 93 funcionarios, y “Acción Humanitaria y Conflicto Armado” con la asistencia de 79 funcionarios públicos.
- c) Se realizaron 5 diplomados “Formación para la Acción en derechos humanos y DIH” en convenio con la ESAP sobre derechos humanos y DIH, con la asistencia de 160 personas, realizados en Pasto, Neiva y Ábrego.
- d) Se fortaleció la capacitación en la Escuela de formación de Líderes para la Participación en Norte de Santander, Cundinamarca, Boyacá, Nariño, Meta y en Bogotá en la localidad de Ciudad Bolívar. La capacitación persigue formar a líderes como sujetos sociales organizados para que puedan incidir en las políticas públicas en los planes de desarrollo.

2.15.4. Fortalecimiento a través de planes, programas y proyectos

La Defensoría del Pueblo de Colombia concentra su acción educativa en los siguientes planes, programas y proyectos:

- a) Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos -PLANEDH-, en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional y la Vicepresidencia de la República, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Programa de Derechos Humanos de USAID.
- b) Programa Nacional de Formación en Derechos Humanos de los Personeros Municipales, en cooperación con el Instituto de Estudios del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación), con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- c) Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos, en cooperación con la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-. Además, varias Defensorías Regionales y Seccionales, en convenio con entidades del nivel departamental y municipal.
- d) Cátedra “Ciro Angarita Barón”, en cooperación con la Fundación Konrad Adenauer y la ESAP.
- e) Programa Regionalizado de Gestión Defensorial, con el apoyo de la ASDI.
- f) Plan Nacional de Formación para el Control Social, en alianza con otras quince entidades del sector público.
- g) Centro de Documentación y Biblioteca.

2.15.5. Fortalecimiento a través de la modernización de la página WEB.

La Defensoría del Pueblo, durante 2007, decidió modernizar la página web, teniendo en cuenta que este medio tiene por objeto responder a las necesidades de información de la ciudadanía en general y de algunos públicos más definidos como la comunidad académica interesada en el tema de los derechos humanos y los medios de comunicación.

La organización de los contenidos de la página respondió a la estructura organizacional de la Entidad. La división jerárquica de la página se realizó por: **Secciones** (La Defensoría, Su Defensor, Prensa, Dependencias, Sitios de Atención, La Defensoría a su servicio, Sí hay derecho, Cooperación Internacional, Educación y Centro de Información). **Micrositios** (Defensoría Pública y Sistema de Alertas Tempranas – SAT) **y, portales especializados** (Ser más humano, Observatorio de Justicia Constitucional).

En la primera página se muestran las noticias y los comunicados de prensa recientes generados por la Oficina de Prensa, adicionalmente se puede consultar el archivo histórico de los últimos tres años en el caso de las noticias y de los últimos seis meses, para los comunicados de prensa.

La página cumple con los lineamientos que a nivel de páginas estatales ha implementado el gobierno nacional como por ejemplo acceso al Portal Único de Contratación, a la Hora Legal para Colombia o al portal de Gobierno en línea.

2.15.5.1. Contenidos destacados de la página web

Aparte de los ya mencionados para Noticias y Comunicados de Prensa, se desarrollaron otras secciones en el último año:

- a) Publicaciones (acceso a publicaciones internas de la Defensoría del Pueblo, organizadas por temas). Publicaciones externas de especial interés
- b) Boletín de NotiSAT
- c) Instrumentos internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- d) Directorio completo y actualizado de los diferentes sitios de atención de la defensoría en todo el país.
- e) Cartillas de Sí hay derecho, en una versión organizada para leer online, clasificadas por derechos.

Según los informes estadísticos, los usuarios que frecuentemente visitan la página es la comunidad académica, por esta razón se observan picos durante los meses de marzo y abril y septiembre y octubre, que alcanzan 67.000 visitantes.

2.15.6. Fortalecimiento a través de programas masivos de televisión

La Defensoría del Pueblo, continuó con el programa Por la Población Civil, transmitido los sábados a las 5 p. m. por la Cadena Uno, con una audiencia superior a un millón de televidentes, único espacio de divulgación de derechos humanos, que llega a las zonas

más apartadas del territorio Colombiano y en el cual se profundizan temas importantes de derechos en un lenguaje claro y sencillo, para la comprensión de cualquier tipo de televidente. Contiene aspectos redactados por expertos periodistas y abogados, quienes conocen a fondo la problemática de violación de derechos.

2.15.7. Fortalecimiento a través de capacitación en control social

La Defensoría del Pueblo suscribió convenio con el Departamento Administrativo de la Función Pública con el fin de fortalecer las capacidades pedagógicas de los integrantes de las Redes Departamentales de Control Social a la gestión pública. En este programa se formaron y capacitaron 35 funcionarios de planta de las regionales y seccionales, capacitación que tuvo lugar en Bogotá y que permitirá a los asistentes, desarrollar de forma óptima sus actividades en cuanto a gestión pública y participación ciudadana.

La capacitación incluyó material de trabajo, denominado Serie de documentos de consulta del Plan Nacional de Control Social, documentos que fueron elaborados por las 10 entidades miembros del Plan.

2.16. FORTALECIMIENTO A TRAVÉS DEL PROYECTO “TERRA INCÓGNITA”

2.16.1. Fortalecimiento a través del proyecto “Terra Incógnita”

Para desarrollar las acciones que competen al componente “Terra Incógnita” en las zonas focalizadas se contó con un equipo de consultores nacionales y asesores regionales, que permitió construir y revisar la estrategia adecuada a las necesidades de las poblaciones y organizaciones sociales objeto del proyecto.

El equipo de trabajo está conformado por 5 consultores nacionales expertos en planeación, control social, planes de desarrollo, presupuestos participativos y ordenamiento territorial. Las acciones en terreno son coordinadas por 6 asesores regionales profesionales en Ingeniería, Administración, Ciencias y Sociales, con amplia experiencia en los temas de organizaciones sociales, derechos humanos y trabajo comunitario.

2.16.1.1. Fortalecimiento a través de acciones de divulgación a las comunidades sobre derechos vulnerados

Se investigó junto con la Defensoría Regional, con los componentes de Empoderamiento y Defensores Comunitarios, con las autoridades y la comunidad, el Estado del Arte de los Derechos Humanos, en el marco territorial y municipal de los municipios focalizados, en particular, el derecho al territorio, al medio ambiente sano y a la participación en la asignación de los recursos para definir las políticas públicas. Esto permitió construir una línea de base en conjunto con los asesores regionales, sobre los derechos vulnerados y los riesgos potenciales de vulneración.

2.16.1.2. Fortalecimiento a través de la exigibilidad de los derechos humanos en el contexto local, regional y nacional

- a) Se definieron proyectos de interés colectivo para incorporar al presupuesto, aprobados por toda la comunidad sin distinciones territoriales, lo cual creó un sentido de lo público o colectivo, antes que lo particular, sectorial o territorial.

- a) Se definieron proyectos de interés colectivo para incorporar al presupuesto, aprobados por toda la comunidad sin distinciones territoriales, lo cual creó un sentido de lo público o colectivo, antes que lo particular, sectorial o territorial.
- b) Se construyeron participativamente los criterios técnicos, ambientales, de cubrimiento, de equidad, de construcción y fortalecimiento del tejido social, y otros de acuerdo al rubro del presupuesto, con los cuales se priorizaban los proyectos que cada barrio o vereda presentó.
- c) Se organizaron reuniones por veredas y barrios para revisar el Plan de Desarrollo y avanzar en la elaboración de proyectos para el presupuesto anual. Se aplicaron los criterios para los rubros seleccionados y se incorporaron los proyectos priorizados al borrador del presupuesto municipal.
- d) Se analizaron las distintas formas de participación que se han intentado en el municipio, y la reflexión sobre los métodos tradicionales utilizados por el clientelismo y la politiquería. De esta forma se aprovechan aspectos para la recuperación de memoria y saberes.
- e) En el futuro será muy importante la socialización verbal de los resultados que cada consultor de módulo o asesor regional vaya identificando y concretando y el dejar una memoria escrita, preferiblemente por la comunidad, para permitir la sistematización crítica de la experiencia vivida.

3. LÍNEAS DE INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para alcanzar las metas de la línea de visión, la Defensoría del Pueblo asume una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país, de manera que las acciones defensoriales contribuyan al desarrollo de las diversas fases de las políticas públicas que buscan la efectividad de los derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo pretende evaluar de manera estructurada y rigurosa la forma como las instituciones del Estado actúan e inciden en el grado de realización de los derechos humanos; y promueve entre las autoridades públicas la incorporación de procesos idóneos de análisis y medición¹.

En este sentido, se definió al Macroproceso de Investigación para la Acción² como el orientador de las investigaciones en cuanto a su pertinencia, planeación y ejecución con el ánimo de fortalecer la misión de la Defensoría.

3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS - ProSeDHer

La Defensoría del Pueblo desde el año 2001 cuenta con el Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos – ProSeDHer, que busca que el diseño y la ejecución de las políticas públicas contribuyan a la realización de los DESC, es así que durante el año 2007, el Programa desarrolló diferentes actividades orientadas a sensibilizar y fortalecer a los distintos actores encargados de formular, diseñar y ejecutar las políticas públicas relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales, así como a la ciudadanía en general.

3.1.1. Publicaciones del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos - ProSeDHer

Las publicaciones realizadas tienen como objeto documentar la fase segunda de la metodología de investigación diseñada por ProSeDHer para los derechos a la vivienda y la alimentación, así como un curso del derecho a la vivienda dictado durante el segundo semestre del año 2007. Estas publicaciones son de consulta general y se encuentran ubicadas en el centro de documentación de la Defensoría del Pueblo. A continuación se presenta una síntesis del contenido de las mismas.

¹ Defensoría del Pueblo. *Plan Estratégico Institucional 2005-2010*. Resolución 306 de 2005.

² Defensoría del Pueblo. *Instructivo general del macroproceso de investigación para la acción*. Diciembre de 2004.

3.1.1.1. Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Vivienda a la Luz del Derecho a una Vivienda Adecuada

Este documento, en su primera parte, expone la naturaleza y el alcance del derecho a la vivienda adecuada y las obligaciones del Estado que se derivan del marco normativo integrado por los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), las observaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda Adecuada, Miloon Kotari, la Constitución Política de 1991 y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La segunda parte, incluye el conjunto de indicadores que se han diseñado para evaluar las obligaciones que se han identificado y el instrumento de medición propuesto para ser aplicado a las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales encargadas del diseño y ejecución de la política pública de vivienda.

3.1.1.2. Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Alimentaria a la Luz del Derecho a la Alimentación

Esta publicación expone la naturaleza y el alcance del derecho a la alimentación y las obligaciones del Estado derivadas del marco normativo integrado por los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Constitución Política y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La segunda parte incluye una presentación del marco conceptual, los objetivos del instrumento, los indicadores de seguimiento y evaluación y el instrumento de medición que debe ser diligenciado por las instituciones responsables de la construcción de la política pública de alimentación en el nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

3.1.1.3. Memorias del Curso de Formación Derecho a una Vivienda Adecuada desde la Perspectiva de los Derechos Humanos

La Defensoría del Pueblo y Fedevivienda consideraron oportuno y necesario reflexionar sobre el contenido y alcance del derecho a una vivienda digna y adecuada en Colombia. Para ello instituyeron una alianza con el propósito de reforzar los avances que tanto la Defensoría como Fedevivienda han obtenido en acciones de promoción, divulgación, consolidación y análisis de este derecho.

La Defensoría y Fedevivienda desarrollaron un curso de formación con el propósito de fortalecer el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas relacionadas con el derecho a una vivienda digna y adecuada desde la perspectiva de los derechos humanos. Este curso tuvo la participación de un conjunto de actores públicos y sociales de carácter local interesados en promover estrategias y mecanismos de intervención para la búsqueda del cumplimiento y garantía del derecho a una vivienda digna y adecuada con enfoque de derechos humanos.

El documento contiene algunas de las ponencias que se presentaron a lo largo de los seis módulos que se desarrollaron en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali, entre junio y octubre del 2007.

Este documento se encuentra estructurado en seis módulos: En el primer módulo se desarrollan conceptos básicos sobre los derechos humanos y se presenta una síntesis sobre el proceso histórico de las políticas públicas en general y desde la perspectiva de los derechos humanos.

En el segundo módulo se expone, desde la perspectiva de la sociedad civil, la situación del derecho a una vivienda digna y adecuada en Colombia y una visión más amplia de los conceptos de hábitat y ciudad, vistos desde el derecho.

El tercer módulo presenta la relación que tiene el derecho a una vivienda digna y adecuada con otros derechos; como es el derecho a la propiedad de las personas, en particular, cuando estas se encuentran en situación de desplazamiento; el derecho humano al agua y a los servicios públicos domiciliarios, indispensables estos para el pleno disfrute del derecho a una vivienda en condiciones dignas y adecuadas.

En el módulo cuarto se desarrolla el tema sobre el ordenamiento del territorio y su gestión. Allí se precisa la importancia del posicionamiento de estos conceptos en aras de materializar verdaderamente el derecho a una vivienda digna y adecuada en todo su entorno.

El módulo quinto está dedicado a presentar el tema de la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a una vivienda digna y adecuada en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales y un análisis de la política de financiamiento en Colombia.

Finalmente, el módulo sexto contiene las actividades de la Defensoría del Pueblo en materia del derecho a una vivienda digna y adecuada en el marco del Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, ProSeDHer, y un ejemplo de exigibilidad del derecho a la vivienda presentado por Fedevivienda.

3.1.2. Publicaciones Desarrolladas en el Marco del Macroproceso de Investigación para la Acción

En el año 2007 se finalizaron dos investigaciones realizadas de acuerdo con las pautas establecidas en el instructivo del Macroproceso de Investigación para la Acción. Los resultados obtenidos se detallan en la parte analítica de la línea de incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas del presente informe. A continuación, se hace un resumen del contenido de cada una de ellas.

3.1.2.1. El Derecho Individual al Trabajo en la Comunidad Raizal en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Esta investigación se adelantó para dilucidar la situación de la comunidad raizal, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, más exactamente en relación con su actividad laboral.

El Constituyente de 1991 consideró necesario establecer una normativa especial, mediante las disposiciones contenidas en el artículo 310 de la Constitución Política, con el propósito de conservar la identidad cultural de las comunidades raizales que habitan el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Con fundamento en la norma constitucional mencionada han sido promulgadas diferentes disposiciones: la Ley 47 de

1993, que regula las materias a las que hace referencia el artículo 310 constitucional³; la Ley 915 de 2004, por la cual se dicta el estatuto fronterizo para el desarrollo económico y social del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el Decreto 2762 de 1991, proferido con fundamento en el artículo transitorio 42 de la Constitución Política, que establece la reglamentación para el control de la densidad poblacional en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

3.1.2.2. La Gratuidad de la Educación es un Derecho

Esta publicación se refiere a la investigación sobre la obligación del Estado de asegurar que la enseñanza básica primaria sea asequible a toda la niñez del territorio nacional de manera gratuita, derecho consagrado en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El propósito de esta investigación es servir como instrumento para la exigibilidad política y judicial del derecho a la educación, constituyéndose en un ineludible referente para la construcción de políticas públicas que afirmen de manera inmediata y explícita la obligación de adoptar la gratuidad en la educación básica, y garantizar la no discriminación por motivos económicos de las familias de los educandos.

Este trabajo busca establecer cómo los diferentes entes territoriales del país vienen manejando el cobro de derechos académicos y de servicios complementarios en los distintos establecimientos públicos educativos de la jurisdicción, con el propósito de determinar si la existencia de cualquier cobro genera a su vez barreras en el acceso a la educación y la permanencia en la misma. Adicionalmente, se busca influir en el diseño e implementación de la política pública para tratar de asegurar, lo antes posible, el derecho a la educación obligatoria gratuita.

La investigación se encuentra estructurada en tres capítulos: En el primero se expone lo contemplado en los instrumentos internacionales emanados de organismos competentes en el tema de derechos humanos en lo referente al tema de gratuidad de la educación. En el ámbito nacional se hace una reflexión de la excepción contemplada en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia respecto al cobro de derechos académicos y también se exponen los pronunciamientos emanados de la jurisprudencia constitucional y de lo establecido en la normativa interna; por otro lado, al tiempo que se hace una descripción de las obligaciones del Estado en materia del derecho a la educación, haciendo especial énfasis en el componente de accesibilidad, se incluye la obligación de efecto inmediato de educación básica primaria obligatoria y gratuita.

En el segundo capítulo se hace un estudio comparado del derecho a la educación gratuita en algunos países de América Latina y del Caribe, como son México, Uruguay, Cuba y Costa Rica, se efectúa también un análisis de los planes nacionales de desarrollo desde 1990 a 2006 y se estudian, finalmente, los actos administrativos que establecen los montos y las tarifas máximas permitidas para el cobro de derechos académicos y servicios complementarios en las diferentes regiones del país, determinando qué regiones presentan mayor problema en lo relacionado con cobros injustos que violan lo establecido en los mencionados actos.

³ La norma constitucional mencionada se refiere a normas en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico.

En el tercer capítulo se incluye dos estudios de caso que evalúan de manera detallada cómo se lleva a cabo el cobro de derechos académicos y servicios complementarios en 125 establecimientos educativos del distrito de Barranquilla y el distrito de Bogotá en lo que respecta a grupos poblacionales vulnerables, tales como desplazados, hijos de madres cabeza de hogar e hijos de familias damnificadas por catástrofes ambientales, y para esto se utiliza la información obtenida mediante la aplicación de una encuesta a los establecimientos educativos de las ciudades mencionadas. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones producto de la investigación.

3.1.3. Documentos elaborados

Primera evaluación de la política pública desde la perspectiva de los derechos humanos en salud, educación, alimentación y vivienda, estos documentos son el producto final de la metodología de seguimiento de políticas públicas diseñada por el Programa de Seguimiento de Políticas Públicas - ProSeDHer, en ellos se presentan los principales alcances y limitaciones de las políticas públicas para asegurar la realización material de los derechos económicos, sociales y culturales y se establecen una serie de recomendaciones orientadas al ajuste, si es del caso, de las políticas para alcanzar este fin. Los resultados de estos documentos se encuentran detallados en la parte analítica de este informe.

3.1.4. Resoluciones Defensoriales

Resolución Defensorial número 049⁴ del 22 de mayo de 2007 acerca de las irregularidades presentadas en la construcción de varios proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas de sismorresistencia, de acuerdo con la Ley 400 de 1997, por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismorresistentes.

Esta resolución se dictó, acorde con información allegada a la Defensoría del Pueblo por parte del Inurbe en Liquidación, y pruebas recaudadas por la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico, acerca de diversas irregularidades presentadas en la construcción de varios proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas mínimas sobre sismorresistencia. Estas falencias se han venido presentando en algunos municipios del territorio nacional y de manera especial en el departamento de Atlántico. En el marco de esta problemática se realiza el ejercicio defensorial con el propósito de proteger los derechos fundamentales de las familias afectadas y garantizar la conservación de sus derechos humanos, entre ellos, el derecho a una vivienda digna y adecuada conforme lo establecen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos.

Esta resolución se encuentra desarrollada en la parte analítica de este informe.

3.1.5. Audiencias Defensoriales

Audiencia defensorial efectuada en el distrito de Barranquilla con el propósito de tener conocimiento de la propia comunidad afectada por las irregularidades en la construcción de proyectos de vivienda de interés social que no cumplen con las normas mínimas de la Ley 400 de 1997, por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismorresistentes en el mes

⁴ <http://www.defensoria.org.co/red>

de mayo de 2007, y para el pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo frente a la necesidad de proteger los derechos fundamentales de las familias afectadas y garantizar la conservación de sus derechos humanos, entre ellos, el derecho a una vivienda digna y adecuada conforme lo establecen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos.

3.1.6. Espacios de capacitación y difusión de los DESC

El Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos –ProSeDHer– estableció que era necesario realizar procesos de capacitación y difusión del contenido y alcance de los DESC, así como de los indicadores en derechos humanos dado el alto desconocimiento sobre el particular en los diferentes estamentos del Estado y en la propia población civil. Durante el año 2007 se hizo presencia en algunos escenarios del orden nacional e internacional para cumplir con este propósito. A continuación se relacionan estos espacios:

- Taller relacionado con el derecho a la alimentación, contenido normativo y diligenciamiento del instrumento de medición dirigido a entidades del orden nacional.
- Curso de formación del derecho a la vivienda, *Derecho a una Vivienda Adecuada desde la Perspectiva de los Derechos Humanos*, dirigido a organizaciones sociales, gremios, entes de control, academia y comunidad en general (asistencia aproximada de 270 personas), realizado entre junio y octubre de 2007 en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali.
- Taller de capacitación sobre los marcos normativos de los derechos a la salud y a la educación y la formulación de indicadores de seguimiento y evaluación para los mismos derechos, dirigido a líderes de comunidades indígenas y campesinas de los municipios de Inzá y Caldono, en el marco del convenio realizado entre el IGAC y la Defensoría del Pueblo.
- Seminario departamental *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del Derecho a la Salud* con la presencia de funcionarios de la Gobernación y de los municipios de Cundinamarca.
- Taller de indicadores sociales con perspectiva de derechos, *Formulación de Indicadores del Derecho a la Salud*, realizado por la Comisión Colombiana de Juristas.
- Asesoría técnica e intercambio de experiencias para el fortalecimiento de las capacidades de las Defensorías del Pueblo de Perú y Colombia en su función de seguimiento y supervisión de la ejecución de Políticas Públicas de Salud y Educación.
- *Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación*. Intercambio de experiencias en la ciudad de Managua, Nicaragua, convocado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.
- Asesoría técnica e intercambio de experiencias a fin de apoyar los esfuerzos para el fortalecimiento de las capacidades de las Defensorías del Pueblo de Bolivia y Colombia.
- Participación en la realización del programa radial del derecho a la vivienda, la educación y el trabajo dentro del marco del convenio de difusión de los Derechos Humanos entre RTVC y la Defensoría del Pueblo.

- Participación en la realización del programa institucional sobre el derecho a la educación.

3.1.7. Avances en la elaboración del primer informe sobre la realización del derecho al trabajo

Siguiendo la metodología desarrollada por el Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos – ProSeDHer, a continuación se detallan las actividades realizadas en el año 2007 sobre el derecho al trabajo:

- Socialización de la matriz de indicadores y de las preguntas del instrumento de medición del derecho al trabajo en el Ministerio de la Protección Social, DANE, Sena, ICBF, las ONG y la academia.
- Aplicación del instrumento de medición del derecho en el trabajo al Ministerio de la Protección Social, DANE, Sena e ICBF.
- Revisión y retroalimentación de la información suministrada por las entidades a quienes se les aplicó el instrumento de medición.
- Diseño metodológico del análisis de la información para el derecho al trabajo.
- Análisis técnico y estadístico de la información para el derecho al trabajo.
- Proceso de construcción del primer informe del derecho al trabajo.

3.2. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ASUNTOS ÉTNICOS

3.2.1 Intervención ante el Congreso: Proyecto de Ley del Estatuto del Desarrollo Rural

La Defensoría del Pueblo, por conducto de las Delegadas para los Derechos Colectivos y del Ambiente y para los Indígenas y Minorías Étnicas, en desarrollo de la magistratura moral, intervino en el debate del Proyecto de Ley 030 de 2006 Senado y 210 de 2007 Cámara, realizado en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, Congreso de la República el 27 de marzo de 2007. En esta ocasión presentó y sustentó sus recomendaciones frente a dicha iniciativa legislativa observando, entre otros aspectos, que el citado proyecto de ley no fue consultado a las comunidades indígenas y negras, omisión que vulnera el derecho fundamental a la consulta previa y concertación reconocido a los grupos étnicos por mandato constitucional y legal y en instrumentos internacionales.

Igualmente, a efecto de no tornar regresivo el proyecto de ley frente a los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, se opuso a la derogatoria de la Ley 160 de 1994 y, en consecuencia, sus Decretos Reglamentarios, entre ellos, el 2164 de 1995, el cual regulaba el Capítulo XIV de la ley derogada en lo relacionado con el tema de los resguardos indígenas, el cual, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, aprobado por la Ley 21 de 1991, fue producto de la concertación y participación activa de las comunidades indígenas.

De acuerdo con los derechos territoriales establecidos en el Convenio 169 de la OIT y en la Constitución Política de 1991, manifestó la Defensoría su preocupación sobre la previsión contenida en el artículo 106 del proyecto de ley al contemplar que las solicitudes de constitución, saneamiento, reestructuración y ampliación de resguardos indígenas deberán obligatoriamente someterse a los procesos y decisiones de ordenamiento territorial, conforme a los planes de vida que formulen las autoridades indígenas, a fin de cumplir con la función social y ecológica de la propiedad. Este requisito desconoce abiertamente el derecho a la autonomía territorial que la misma Carta Política reconoce a los pueblos indígenas. En efecto, para la Defensoría supeditar estos programas a la aprobación de los concejos municipales colocaría en riesgo el derecho a la diversidad étnica y cultural, autonomía de las comunidades indígenas y afrocolombianas y raizales, su cultura, identidad e integridad, y en especial, el carácter autónomo de sus entidades territoriales especiales.

De otra parte, recomendó la Defensoría del Pueblo que es preciso considerar aspectos relativos a los raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el fin de integrarlos al modelo de desarrollo económico del sector agropecuario, con participación activa de dicha comunidad, que ha sido igualmente reconocida como grupo étnico en la Constitución Política de 1991.

Enfaticó la Defensoría en la necesidad de garantizar en el proyecto de ley el derecho a la consulta previa de las minorías étnicas cuando se prevea el desarrollo de megaproyectos agropecuarios en el hábitat de los territorios de dichas minorías, a través de un proceso de consulta y concertación en los términos establecidos en el Convenio 169 de la OIT.

3.2.2. Incidencia en la Elaboración de la Directiva Ministerial 07 de 2007 Expedida por el Ministerio de Defensa Nacional

La Defensoría del Pueblo, mediante la gestión realizada por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en la vigencia 2007, acompañó el proceso de definición, concertación y expedición de la Directiva Ministerial 07 de 2007, orientada a la protección de los derechos de las comunidades afrocolombianas, en la cual se formularon recomendaciones que hacen parte del contenido y alcance de sus derechos especiales, fundamentalmente los de cultura, identidad, autonomía y territorio.

Este instrumento de protección de los derechos especiales de las citadas comunidades fue objeto de socialización oportuna a nivel nacional, a través de las oficinas de las Defensorías Regionales y Seccionales del país, a las cuales se les requirió ponerla en conocimiento de las comunidades negras de cada una de las jurisdicciones territoriales, así como velar por el estricto cumplimiento de la misma.

3.2.3. Incidencia en la Formulación, Desarrollo y Ejecución de una Política Pública para la Atención Diferenciada de Población Indígena Privada de la Libertad

Indígenas privados de libertad: Mediante recomendaciones especializadas propuestas en reuniones de carácter interinstitucional en las que participó la Defensoría del Pueblo se instó al INPEC a formular un plan de acción orientado a mejorar los procesos de atención de la población indígena privada de la libertad en centros carcelarios del país.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas recomendó emitir un diagnóstico sobre la viabilidad jurídica de una política diferenciada considerando el perfil sociodemográfico y las características culturales de los pueblos indígenas. Asimismo, frente a las solicitudes de adecuación cultural de los espacios de reclusión para indígenas formuladas por autoridades de los pueblos indígenas ante el INPEC, se recomendó adelantar un estudio sociojurídico para establecer el impacto en la vida cultural y colectiva (interna y externa) de las comunidades, respecto al establecimiento en sus territorios colectivos de espacios de reclusión y, adicionalmente, tomar en cuenta la propuesta de la ONIC para impulsar una política de convenios entre el INPEC y las autoridades indígenas, observando los fundamentos de la coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Justicia Ordinaria (art. 246 de la C. P. de 1991).

3.2.4. Participación en los Espacios de Concertación Institucional entre Representantes de las Comunidades Étnicas y el Gobierno Nacional

3.2.4.1. Mesa Nacional de Concertación de los Pueblos Indígenas

La Defensoría del Pueblo, por conducto de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, atendió la convocatoria del Ministerio del Interior y de Justicia a la Mesa Nacional de Concertación con los Pueblos Indígenas de Colombia (septiembre 24 de 2007). En esta instancia de diálogo y concertación entre las instituciones estatales y los representantes de las organizaciones de los pueblos indígenas en materia de asuntos político-administrativos, la Defensoría por mandato legal, Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, cumple una función de acompañamiento en calidad de garante de los derechos humanos de los grupos étnicos de Colombia.

El objeto del proceso iniciado en el segundo semestre de 2007 consistió en dar apertura a las conversaciones sobre la propuesta de política pública presentada por los delegados de los pueblos indígenas de Colombia a través de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la cual se presentó ante las instituciones estatales con el fin de llegar a acuerdos y concertar líneas de política pública nacional, estrategias, metas, recursos financieros, compromisos, fechas y responsables de cada entidad concernida, desde el enfoque de la realización efectiva de derechos humanos.

La Defensoría en las diferentes reuniones efectuadas en el proceso iniciado el año pasado, que continúa en el 2008, orientó las discusiones sobre los componentes estructurales de la política pública. Todo ello enmarcado en la misión institucional de lograr que dichas políticas se fijen en un enfoque sostenible de derechos humanos diferenciados, con fundamento en el principio de diversidad étnica que las transversaliza. En el proceso de discusión sobre el diseño y formulación de la política pública se observó como regla fundamental el respeto a los derechos de los pueblos indígenas consagrados en las normas nacionales e internacionales.

3.2.4.2. Mesa Regional Amazónica

Dadas las condiciones particulares de la región amazónica y de los pueblos indígenas que lo habitan, la Organización Indígena de los Pueblos Amazónicos y el Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Etnias, por Decreto 3012 de 2005 dieron apertura a este

espacio de diálogo y concertación, con la finalidad de avanzar en procesos de desarrollo integral para esta región, atendiendo sus especificidades y la diversidad étnica y cultural que la caracteriza. Espacio en el cual se adelanta, igualmente, la interlocución entre el Estado y los representantes de los 56 pueblos que habitan esta región, sobre la formulación, diseño e implementación de la política pública integral diferenciada. Los procesos que se adelanten en esta mesa harán parte de la política pública que se discute por parte de la Mesa Nacional de Concertación de los pueblos indígenas.

Durante el segundo semestre del 2007, se emprendió una fase de consolidación de este espacio de participación y de diálogo intercultural de orden político-administrativo. Con este objetivo se realizaron varias reuniones en las cuales la Defensoría del Pueblo participó en calidad de acompañante y garante de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la Amazonía.

3.2.4.3. Proceso de Consultiva de Alto Nivel

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas igualmente acompañó el proceso de la Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras realizada en junio de 2007 con objeto de adelantar el proceso de consulta previa y concertación del proyecto de Ley Estatutaria de Desarrollo Rural; espacio en el cual esta Delegada expresó la necesidad de garantizar el derecho a la consulta previa de todos los grupos étnicos, teniendo en cuenta la normativa vigente, en especial el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado en 1989 y ratificada por la Ley 21 de 1991. Adicionalmente, en dicha sesión el Gobierno nacional presentó los avances de la Construcción de la Política de Acciones Afirmativas para el Desarrollo Integral de las Comunidades Afrocolombianas y Negras del país. En este aspecto la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas observó la importancia de apropiar recursos del presupuesto nacional para que la política pública para los grupos étnicos sea una realidad y no quede solo en buenas intenciones, como ha ocurrido con los dos últimos documentos sobre la atención a las comunidades afrocolombianas del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

3.3. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS

3.3.1. Proyectos de ley en materia de derechos colectivos

1. Proyecto de Ley Derecho Humano al Agua

En desarrollo de su misión legal y constitucional, le corresponde a la Defensoría del Pueblo promover y difundir el derecho humano al agua, su contenido y alcance, así como las obligaciones del Estado en esta materia. La realización efectiva de este derecho contribuye al cumplimiento de los fines esenciales del Estado social de derecho, por cuanto posibilita el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar general de la población y la vida digna.

Como quiera que es necesario el reconocimiento explícito del derecho humano al agua, con carácter autónomo, aplicable a cualquier circunstancia que implique el uso del

recurso hídrico, en la que se encuentren herramientas que permitan garantizarlo a todos los habitantes del territorio nacional, el Defensor del Pueblo en cumplimiento del artículo 282 ordinal 6º de la Constitución Política presentó a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “por medio del cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras consideraciones”, el cual quedó radicado en noviembre de 2007 bajo el No. 197-Senado.

El propósito de este proyecto es el desarrollo del derecho humano al agua como derecho social fundamental, indispensable para vivir dignamente y para la realización de otros derechos humanos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales sobre la materia ratificados por Colombia.

El derecho humano al agua que se materializa en este proyecto de ley, tiene como fin garantizar a cada persona una cantidad mínima de agua o “MÍNIMO VITAL”, de buena calidad que sea suficiente para la vida y la salud; es decir, que permita satisfacer necesidades básicas como la bebida, la preparación de alimentos, la higiene, la producción de cultivos de subsistencia y las prácticas culturales; así las cosas, no se refiere al consumo que supera la cantidad suficiente para cubrir las necesidades básicas de las personas, como es el caso del agua destinada a las actividades comerciales, industriales o agrícolas.

De acuerdo con el proyecto de ley, el objeto de la protección del derecho humano al agua reside en el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades básicas.

El derecho al agua, inherente a la finalidad social del Estado, se ejerce a través de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y de saneamiento básico, así como de la función ambiental y sostenible, social y cultural del recurso hídrico. Al desarrollarse el derecho al agua en su núcleo básico, el proyecto busca trascender su consideración prestacional y centrarse en la protección del derecho considerado como indispensable para la vida, y su uso “para la satisfacción de las necesidades básicas de las personas”.

Con el propósito de hacer efectivo el derecho humano al agua en condiciones de disponibilidad, accesibilidad y calidad, el proyecto de ley establece que es preciso, entre otros:

1. Garantizar la sostenibilidad del recurso.
2. Determinar los principios, lineamientos y criterios que orientan la política pública que el Estado debe diseñar y ejecutar.
3. Fijar los instrumentos y mecanismos de intervención; definir un Plan Nacional de Acción del Agua, el cual deberá articularse con el Plan Nacional de Desarrollo.
4. Diseñar e implementar un programa de seguimiento y evaluación de las políticas públicas.
5. Establecer las responsabilidades y competencias del Estado y de los particulares en relación con el Derecho Humano al Agua.
6. Usar de manera responsable, racional y eficiente el agua: el derecho a usar el agua implica el deber de hacerlo sin desmedro del interés público o social. No se podrá cambiar el uso establecido por las autoridades.
7. Los recursos públicos para agua potable y saneamiento básico no podrán destinarse para otro propósito, ni serán embargables.
8. Los alcaldes procederán a crear los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos que no hayan sido creados por los Concejos Municipales.
9. Imposición de sanciones disciplinarias.

En la actualidad el Proyecto de Ley del Derecho Humano al Agua se encuentra radicado en el Congreso de la República, para surtir los respectivos debates.

2. Proyecto Ley Forestal.

La Ley Forestal fue declarada inconstitucional el 23 de enero de 2008, entre otras razones por violar el derecho fundamental a la consulta previa. Antes de la expedición de la Ley Forestal⁵, la Defensoría del Pueblo hizo algunas consideraciones en el sentido de que se estarían vulnerando los derechos al territorio, a gozar de un ambiente sano y al equilibrio ecológico, así como las normas que cobijan a los pueblos indígenas y a las comunidades negras, en particular los derechos a la consulta previa y a la identidad e integridad étnica y cultural⁶ y al desarrollo sostenible.

El interés de la Defensoría es que el nuevo proyecto de ley que se presente tenga en cuenta las sugerencias que se han hecho desde la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y por parte de organizaciones protectoras del medio ambiente. Es indispensable regular la explotación maderera a gran escala, sin que se afecte el bosque natural, las fuentes hídricas o la biodiversidad que hace parte de la riqueza del país.

3.3.2. Incidencia en la política pública en materia de derechos colectivos y del ambiente

Durante el período del 2007, la Defensoría del Pueblo continuó con el diagnóstico sobre el derecho humano al agua, y dio inicio a la definición de indicadores necesarios para evaluar el desarrollo de la política pública de agua potable y de saneamiento básico, de conformidad con la metodología del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos – ProSeDHer, con base en los componentes del derecho y la matriz de obligaciones. Se busca implementar un sistema que permita hacer el seguimiento y la evaluación de la efectividad de las políticas públicas, incidir en su formulación, ejecución, seguimiento y control para asegurar la realización del derecho humano al agua.

Para avanzar en este propósito, se presentó al Congreso de la República un proyecto de ley sobre el Derecho Humano al Agua, en el que se define su contenido y alcance y las obligaciones del Estado con respecto al mismo. Se han realizado labores de difusión del derecho humano al agua a los usuarios y a organizaciones sociales.

Dentro de la metodología ProSeDHer, actualmente, se avanza en el diseño de los instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, el montaje, implementación y ajuste del instrumento de seguimiento y monitoreo a las mismas y el diagnóstico sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado en cada uno de los componentes del derecho.

3.4. INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Dado el alto número de víctimas del ilícito de desplazamiento forzado, el amplio y complejo cuerpo normativo que regula su atención y las graves condiciones de vulnerabilidad

⁵ Ley de la República No. 1021 de 2006.

⁶ Convenio 169 de la OIT de 1989.

en que se encuentran quienes están en riesgo, así como las víctimas del desplazamiento, la atención estatal se estructura a través de políticas públicas locales, regionales y nacionales, que en no pocas ocasiones desconoce esta realidad y los propósitos normativos.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de la *incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas*, participó de manera proactiva en las sesiones del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, en los Comités Municipales y Departamentales de Atención Integral a la Población Desplazada en los departamentos y municipios focalizados e incluso en espacios de planeación local, consejos de seguridad, sesiones de Asambleas Departamentales y Concejos Municipales.

En desarrollo de estas intervenciones se incidió en la expedición de Acuerdos del Consejo Nacional y en la formulación de Planes Integrales Únicos departamentales y municipales, incluyendo la formulación de planes de prevención, planes de contingencia, programas y proyectos de consolidación y estabilización socioeconómica. La participación de la Defensoría del Pueblo se dio en cerca de 200 comités entre municipales y departamentales.

Frente a los planes Operativos del Consejo Nacional y los Comités Municipales y Departamentales se participó de las Mesas de Prevención y Protección, Mesas de Atención Humanitaria de Emergencia, Mesas de Salud, Mesas de Educación, Mesas de vivienda y Mesas de generación de ingresos, además del apoyo que se les brinda a las Mesas de Fortalecimiento de Organizaciones de Población Desplazada.

Así mismo, con base en los indicadores de goce efectivo de derechos, los derechos objeto de garantía de protección y el contenido de los mismos, previstos en el marco de la Sentencia T-025 de 2004, se realizaron actividades de verificación y seguimiento de los planes, programas y proyectos de las entidades territoriales respecto de cada uno de los derechos, reuniéndose con los secretarios de los despachos locales para señalar la necesidad de identificar presupuestos programados, ejecutados; número de personas atendidas, condiciones de las personas atendidas, enfoque diferencial de la atención, asuntos atendidos.

3.5. LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

3.5.1. Ejecución de la política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario

Además de contribuir a la construcción de la batería de indicadores para hacer seguimiento a las actividades y proyectos que ejecutan las diferentes entidades del Estado en la lucha contra la impunidad, entre las que se cuentan las actividades de la misma Dirección, durante el año 2007 se desarrollaron las siguientes actividades:

a) Muchas de las quejas se remitieron a las autoridades competentes con objeto de que cese la violación o amenaza a los derechos humanos, entre ellas, a la Procuraduría y Fiscalía

General de la Nación por violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, con objeto de entregar insumos para las investigaciones correspondientes.

b) Con objeto de cualificar la atención y trámite de quejas por graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, se realizó un taller de capacitación⁷, dirigido a 44 funcionarios de la entidad, en el que se hizo énfasis sobre derechos y conductas objeto de la política de lucha contra la impunidad, y la presentación y validación de los procesos y procedimientos para la atención de este tipo de quejas.

Se destaca en esta gestión, el trámite en bloque ante la Dirección Nacional de la Justicia Penal Militar y el Ministerio de Defensa de 570 quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo, entre el año 2002 y 2007, por violación al derecho a la vida, con la conducta de ejecuciones arbitrarias atribuidas a miembros de la fuerza pública.

c) Identificación de los funcionarios que atienden y tramitan peticiones de su área, que solicitaron durante el año 2007 valoración del riesgo para su vida e integridad personal, generado por el cumplimiento de su función. Igualmente, de aquellos a los que se levantó por las autoridades competentes mapa de riesgo y a los que se asignó medidas de protección. Es de anotar, que muchos de estos funcionarios accedieron a esta protección en razón de su condición de miembros de la organización sindical de la entidad, en razón de que la Dirección, en representación de la Entidad, aún no ha logrado la inclusión de los servidores de la Defensoría del Pueblo en los programas de protección que maneja el Ministerio del Interior.

Indicadores de seguimiento y evaluación del conjunto de la política pública de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, a través del fortalecimiento del Estado Colombiano para la investigación, juzgamiento y sanción.

Cuadro 1. Información Solicitada

	6. Periodos		
	Ene/06 a Jun/06.	Jul/06 a Dic/06.	Ene/07 a Jun/07
Número de funcionarios públicos de atención por violaciones a los DDHH e Infracciones al DIH, que solicitaron valoración del nivel de riesgo.	4	7	1
Número de funcionarios públicos de atención por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, a los que les fue levantado el mapa de riesgo durante el período.	4	7	1
Número de funcionarios públicos de atención por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, a los que se les proporcionó medidas de protección blanda y/o dura.	2	3	0
Observaciones			
La Dirección de Atención y Trámite de Quejas viene insistiendo en que se proteja a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, que en razón del servicio de atención y trámite de quejas por graves violaciones a los DDHH y DIH reciben amenazas contra su vida e integridad personal, sin que se haya accedido a dicha protección; por esta razón, para el año 2008 se presentará un subproyecto para un programa de protección a estos funcionarios con cargo a los recursos asignados por el CONPES 3411/06, que desarrolla la Política Pública de Lucha Contra la Impunidad.			

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

⁷ Taller realizado en la ciudad de Riohacha, La Guajira, entre el 5 al 7 de diciembre de 2007.

d) Representación de la Defensoría del Pueblo en el Grupo de Trabajo Ampliado, que hace seguimiento a la ejecución de las actividades para la implementación de la política; contribuyendo a la reglamentación de esta instancia, el Protocolo de intercambio de experiencias entre las instituciones, el Manual Operativo de entidades compelidas en la política y la batería de indicadores para hacer seguimiento a la política.

3.5.2. Política Pública de atención integral a las personas en situación de discapacidad

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas encuentra acertado el tránsito que se ha dado en el país a la “Política Pública de Discapacidad, CONPES 80, Plan de Acción 2004 -2007”, con el impulso de la Corte Constitucional, a través de su Sentencia T-607 de 2007, en la que se involucra a otras entidades del Estado en esta acción integral. No obstante lo anterior, la Dirección considera que las víctimas, y en especial, sobrevivientes de minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar, deben recibir un tratamiento de especial consideración, toda vez, que estas personas, además de padecer una discapacidad, revisten la calidad y condición de víctimas del conflicto armado interno que vive el país.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en el marco de la política pública de atención integral a personas con discapacidad, con la finalidad de cualificar la atención y trámite de peticiones (asesorías, solicitudes y quejas) por parte de las Unidades Operativas de la Defensoría del Pueblo, en lo que se refiere a las víctimas de minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar, se elaboró la Guía práctica para funcionarios de la Defensoría del Pueblo, en la atención y trámite de peticiones de estas víctimas, que recoge el contenido y alcance de los derechos de las mismas. Este documento será publicado y distribuido entre los 125 funcionarios de la entidad que atienden y tramitan quejas del área de la Dirección en todo el país.

3.5.3. Política Pública concertada a través del Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para Colombia

En el marco de la construcción del denominado Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas destaca los siguientes avances, retos y rol institucional en la construcción de este, que con el aporte institucional en la instancia de Coordinación para la elaboración del mismo, más allá del compromiso internacional del Estado colombiano en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, se construye en perspectiva de una política pública a ejecutarse en los siguientes 20 años.

Evaluación de los avances y retos en el contexto de la instancia Coordinadora del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos

El Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario *es el instrumento indicativo, estratégico y operativo de gestión del Estado, elaborado de manera concertada, con el fin de promover y proteger los derechos humanos y mejorar las condiciones para su ejercicio así como para promover la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.*

Instancia de Coordinación: Tal como lo establece el reglamento, le corresponde *“Promover de conformidad con la metodología establecida, la participación de instituciones nacionales*

y territoriales, públicas y privadas, incluidas, entre otras, la academia y los sectores sociales organizados en el proceso de concertación del Plan. Mediante una convocatoria amplia de divulgación de los medios y mecanismos establecidos para la aludida participación”.

Avances en la construcción de la política pública de derechos humanos para Colombia

La creación de la instancia compuesta por organismos de Gobierno, Estado y la Sociedad Civil representa un avance en el proceso de comunicación y diálogo con los diferentes actores que participan en la concertación del Plan. La instancia ha ido cobrando una visibilidad significativa en el proceso de concertación del Plan y puede llegar a ser considerada como un espacio de mediación y diálogo entre los representantes y sus representados.

Mediante el consenso y la deliberación, la instancia de Coordinación ha logrado trazar una ruta metodológica para la elaboración y concertación del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y DIH, sobre los siguientes criterios: 1. Garantizar la participación ciudadana. 2. Construcción de confianzas a partir del respeto a las reglas de juego acordadas. 3. Proceso metodológico orientado a resultados. 4. Voluntad política, compromiso y responsabilidad del gobierno, el Estado y la sociedad civil. 5. Reconocimiento de la diversidad y la pluralidad, a través de la discusión en torno a los ámbitos: territorial, temático, poblacional y sectorial. 6. Partir de los acumulados: procesos y propuestas existentes, y 7. El carácter público del proceso.

Retos de la instancia de coordinación en la elaboración de la Política: Elaborar el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario concertado o la política pública en la materia, con amplia participación de la sociedad civil, el Gobierno y el Estado que permita garantizar y proteger los derechos humanos individuales y colectivos de la sociedad colombiana y su apropiación por parte de las personas como un bien público, es decir, de todos.

Esto se logra, en gran medida si las organizaciones que conforman la instancia cumplen adecuadamente con sus responsabilidades.

Rol de la Defensoría del Pueblo en la elaboración de la política: La Constitución de 1991 le asigna al Defensor del Pueblo la responsabilidad de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. Estos atributos muestran a la Defensoría del Pueblo como la organización por excelencia en la promoción y protección de los derechos humanos.

En cumplimiento de esta responsabilidad, la Defensoría del Pueblo ajustó la Planeación Estratégica 2005-2010, identificando prioridades y concentrando esfuerzos en líneas de acción específicas como: género y población; territorialidad.

La elaboración del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, considerado como uno de los asuntos prioritarios en el tema de protección y promoción de los derechos humanos y del DIH, ha contado con la participación activa de la Defensoría del Pueblo, y teniendo en cuenta su competencia constitucional ha participado permanentemente en el proceso así:

- En la Instancia de Coordinación en el proceso de implementación de la ruta metodológica de concertación, a través de la cual se adelantará el proceso de

discusión del PNA con sociedad civil, en el marco de los cinco ejes temáticos acordados: 1. Cultura en derechos humanos y ejercicio de la ciudadanía. 2. Derechos a la vida, la libertad y la integridad personal. 3. Lucha contra la discriminación y reconocimiento de la identidad. 4. Derechos económicos, sociales y culturales. 5. Acceso a la justicia y lucha contra la impunidad.

- En el proceso de concertación regional que se adelantará en el año 2008, las Defensorías Regionales y Seccionales, con el apoyo del nivel central de la institución, bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, además de apoyar las actividades de implementación de ruta metodológica en las mesas de trabajo y foros regionales, actuarán como mediadoras de las eventuales dificultades que se registren en el proceso de concertación. Para esta última gestión defensorial las Defensorías Regionales y Seccionales contarán con la orientación y apoyo de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

3.5.4. Una política pública de reintegración a la vida civil de actores armados ilegales para Colombia

La Defensoría del Pueblo, con apoyo de la cooperación internacional, a través de la Organización Internacional para las Migraciones y en ejecución del Proyecto SERCAI, durante el año 2007, hizo seguimiento al proceso de reincorporación/reintegración a la vida civil de los desmovilizados en forma colectiva de las Autodefensas Unidas de Colombia y del Bloque Élmer Cárdenas en las regiones de Antioquia, Urabá, Córdoba, Sucre, Cesar, Santander, Magdalena, Norte de Santander y Barrancabermeja. Con este proyecto se hace seguimiento en especial al cumplimiento de los beneficios socioeconómicos ofrecidos por el Gobierno a los desmovilizados para su proceso de reintegración a la vida civil.

Con el fortalecimiento institucional otorgado por el proyecto, consistente en la vinculación de ocho (8) técnicos y cuatro (4) observadores en terreno, dos (2) talleres de capacitación sobre beneficios socioeconómicos y procesos y procedimientos para la atención y trámite de quejas, resumidos en un protocolo de actuación, la Defensoría del Pueblo, con la coordinación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2007 recibió en las regiones focalizadas 1.924 peticiones a miembros de las Autodefensas en proceso de paz con el Gobierno nacional por incumplimiento a los beneficios socioeconómicos prometidos para su reincorporación y reintegración a la vida civil, discriminadas así: 1.253 quejas, 215 solicitudes y 456 asesorías⁸.

Entre las quejas por incumplimiento de los beneficios socioeconómicos, las que más preocupan a la Defensoría son las que tienen que ver con la etapa de reintegración a la vida civil, toda vez que los proyectos productivos emprendidos en años anteriores no ofrecieron resultados que garanticen la consolidación socioeconómica de las personas vinculadas a los mismos y los planes de negocios, diseñados por la Alta Consejería para la Reintegración, aún se encuentran en un estado inicial; mientras los primeros desmovilizados en forma colectiva de las Autodefensas del año 2003 llevan cinco años en su proceso⁹.

⁸ Reportes de quejas de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Coordinadora del Proyecto SERCAI. Seguimiento a la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados en forma colectiva de las Autodefensas en proceso de paz con el Gobierno nacional. Año 2007.

⁹ Ibídem.

La Defensoría del Pueblo aspira a entregar en el año 2008, elementos para la construcción de una política pública de reintegración a la vida civil de actores armados ilegales en el país, mediante una Resolución defensorial que ha de recoger inquietudes de los desmovilizados, la sociedad civil y otras instituciones del Estado, en el marco de los estándares internacionales de procesos de desmovilización, desarme, reincorporación y reintegración a la vida civil de actores armados.

B. LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La gestión defensorial comprende las principales actividades desarrolladas por la Defensoría del Pueblo, a través de las diferentes direcciones nacionales, defensorías delegadas, regionales y seccionales. El conjunto de estos programas y proyectos constituye la base primordial para alcanzar los propósitos misionales que permitirán a la Defensoría del Pueblo ser líder en el proceso de transformación de las políticas públicas en instrumentos idóneos que busquen la materialización de los derechos humanos.

La gestión y las intervenciones de la Defensoría han estado dirigidas a favorecer la superación de los factores de violencia, acudir en protección y defensa de los derechos fundamentales y orientar una mejor y mayor atención de quienes resultan víctimas de un ambiente signado por actores y elementos estructurales de orden social, político y económico que alimentan permanentemente las causas del conflicto, con serias limitaciones presupuestales y operacionales.

Pese a lo anterior, la labor defensorial se adelanta de manera valerosa, confiando en que no solo la defensa y protección de los derechos fundamentales, sino también el trabajo de promoción y pedagogía en la enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario logren incidir en el ejercicio amplio y abierto de los derechos y la democracia para lograr el bien supremo de la paz y la concordia.

Durante el 2006, la Defensoría del Pueblo adelantó sus gestiones a través de líneas de visión que representan las rutas estratégicas mediante las cuales cumple con los propósitos misionales, estas líneas son: *el ejercicio de la magistratura moral por el Defensor del Pueblo; la educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos y la atención defensorial y el acceso a la justicia*¹. A continuación se presentan las actividades adelantadas en cada una de estas líneas estratégicas.

¹ La gestión defensorial, referida a las líneas de incidencia en la formulación, desarrollo y ejercicio de las políticas públicas y la línea de fortalecimiento institucional, es presentada en el capítulo (A) del informe.

I. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo, como gestor de la política pública en materia de derechos humanos, con su autoridad, prestancia e influencia, orienta el ejercicio efectivo de los derechos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior y sus organizaciones.

Sus pronunciamientos se orientan a generar confianza, credibilidad, legitimidad en la comunidad en general, las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, fijando directrices y promoviendo la acción de los distintos agentes involucrados en la defensa de los derechos humanos².

² Resolución No. 306 de 2005. Por la cual se adopta el Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo para el período 2005 a 2010.

1. LAS ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La actuación del Defensor del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, se desarrolla en dos frentes: el Congreso de la República y la Corte Constitucional. Ante el Congreso de la República, el Defensor del Pueblo puede ejercer la iniciativa legislativa y también intervenir, mediante conceptos y observaciones, en los debates legislativos de los proyectos de ley relacionados con los derechos humanos. Ante la Corte Constitucional, el Defensor del Pueblo puede presentar, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, demandas contra leyes y actos normativos con fuerza material de ley, y también intervenciones en los procesos en curso que sean de interés para la vigencia y garantía de los derechos fundamentales.

1.1. Actuación ante el Congreso de la República

1.1.1. Ejercicio de la iniciativa legislativa: presentación del proyecto de ley estatutaria sobre el Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación

Título: Proyecto de Ley Estatutaria N° 68 de 2007 Senado “Por la cual se desarrolla el derecho a la igualdad y se dictan disposiciones para prevenir, erradicar y sancionar la discriminación”.

El Defensor del Pueblo presentó a consideración del Senado de la República el proyecto de ley estatutaria, producto de los esfuerzos realizados durante tres años con representantes de los grupos tradicionalmente discriminados en Colombia.

El proyecto busca desarrollar el derecho constitucional fundamental de igualdad, con el fin de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva; prevenir, eliminar y sancionar toda forma de discriminación y adoptar medidas a favor de grupos discriminados por razones de raza, color, origen familiar, sexo, religión, edad, nacionalidad, opiniones políticas o de otra índole, identidad de género, idioma, orientación sexual, discapacidad, condición económica, social y, en general, por otras causas o condiciones.

En la ponencia para primer debate, este proyecto fue acumulado al Proyecto de Ley número 040/07, Senado, de iniciativa parlamentaria, por medio del cual se busca desarrollar igualmente el artículo 13 de la Constitución. En la ponencia se modificaron algunos

aspectos sustanciales del proyecto presentado por el Defensor del Pueblo, relacionados con la tipificación de las conductas consideradas discriminatorias, el cambio del principio de accesibilidad universal por el de “ajuste razonable”, la supresión de la dimensión institucional para el desarrollo de las políticas contra la discriminación y la radicación del diseño y ejecución de las acciones afirmativas en cabeza de la Procuraduría General de la Nación.

A la fecha de terminación de este informe (junio de 2008), el proyecto aún se encontraba a la espera del primer debate parlamentario en la Comisión Primera Constitucional del Senado.

1.1.2. Intervenciones en el trámite legislativo

Durante el segundo periodo de la legislatura 2006-2007 y el primero de la legislatura 2007-2008, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, intervino en varios de los temas de mayor trascendencia para el país en términos de derechos humanos.

1.1.2.1. Responsabilidad penal de los miembros de grupos armados desmovilizados

La Defensoría del Pueblo intervino, mediante Oficio del 24 de septiembre de 2007, en el debate sobre el Proyecto de Ley número 67 de 2007, Senado, por medio del cual se modifica el artículo 340 del Código Penal y se adiciona el artículo 69 de la Ley 975 de 2005. Este proyecto de ley, de iniciativa gubernamental, propuso incluir entre los sujetos activos del denominado *concierto para delinquir simple* a los “miembros rasos” de los grupos armados al margen de la ley con quienes el Gobierno nacional adelanta acuerdos de paz en el marco de la Ley 1106 de 2006 –*Instrumento para la búsqueda de la convivencia*–, para solucionar la situación jurídica de aquellos integrantes a quienes no se les pudiera atribuir otra responsabilidad penal diferente de la pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley.

La Defensoría del Pueblo valoró positivamente cuatro aspectos incluidos en el proyecto: a) la proscripción de beneficios jurídicos contemplados en la Ley 1106 de 2006 en favor de personas responsables de concierto para delinquir simple que se hayan beneficiado de esa conducta para acceder a la función pública o hayan tenido la condición de servidor público durante su realización; b) la imposibilidad de calificar como concierto para delinquir la actividad encaminada a organizar, promover, armar y financiar grupos armados al margen de la ley; c) la posibilidad de acceder a los beneficios jurídicos contemplados en la Ley 1106 de 2006, por parte de los responsables de la conducta delictiva de concierto para delinquir simple, siempre y cuando se desmovilicen dentro de un proceso de paz, y d) la imposibilidad de que los jefes y cabecillas de grupos armados al margen de la ley, responsables de conductas delictivas contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, sean destinatarios de los beneficios jurídicos de que trata la Ley 1106 de 2006.

1.1.2.2. Necesidad de crear una Comisión de la Verdad como garantía adicional para los derechos de las víctimas

Con ocasión de los diferentes debates suscitados en torno a la iniciativa contenida en el Proyecto de Ley No. 67/07, precitada, el Defensor del Pueblo expresó igualmente el 27

de septiembre de 2007 la conveniencia de crear una Comisión de la Verdad de carácter no judicial como mecanismo adicional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Para el Defensor del Pueblo, la búsqueda de la verdad es presupuesto ineludible de un proceso de paz o desmovilización y de una transición postconflicto. Sin verdad no puede haber ni justicia ni reparación de las víctimas; sin reconocimiento y justicia para las víctimas, nunca habrá verdadera paz ni reconciliación. Por otra parte está la deuda con la sociedad y con la comunidad internacional. La legitimidad del proceso requiere credibilidad, transparencia y apoyo popular, además del respaldo de los organismos internacionales y de la comunidad en general. Un proceso integral exige cosas más allá de la entrega de armas, particularmente el desmonte de toda la estructura que ha apoyado el proyecto paramilitar en lo político, lo financiero, lo gremial y lo estrictamente militar, para tener garantías verdaderas de no repetición.

Los varios miles de desmovilizados que aguardan la definición de su situación jurídica son fuentes de enorme valor desde el punto de vista de la verdad. El Defensor del Pueblo insistió en la oportunidad para vincular la concesión de beneficios, al aporte de información sin carácter judicial, en una especie de versión libre ante los miembros de una eventual Comisión de la Verdad o ante el juez o fiscal que deba adoptar la decisión; aunque dicha información no tendría un carácter de prueba en contra del deponente, sino que se destinaría como insumo para el trabajo de la Comisión y para el esclarecimiento de la verdad histórica en beneficio de las víctimas y de la sociedad colombiana.

Datos relacionados con el paradero de las víctimas, el motivo de su desaparición u homicidio, el paradero de los restos mortales, las fuentes de financiación del grupo, las zonas en donde operaban, los vínculos con gremios, empresarios o autoridades, las propiedades objeto de despojo son, entre otras, informaciones que pueden ser suministradas por los desmovilizados “rasos” de estos grupos. El hecho de que un buen número de ellos no hubiera participado de forma directa o no sean responsables por la comisión de delitos, no quiere decir que no tengan en su haber información valiosa para el esclarecimiento de tantos hechos deplorables perpetrados por el grupo, ni de cómo funcionaba o se financiaba o de quién o quiénes obtenía apoyo.

De acuerdo con lo propuesto por el Defensor del Pueblo, son varias las condiciones para que una comisión de la verdad pueda funcionar con un grado relativo de éxito. La primera de tales condiciones se refiere a la necesidad de que cuente con un apoyo oficial decidido para facilitar sus pesquisas, obtener protección y facilitar el acceso a la información que le permita a los comisionados llegar sin cortapisas al fondo de los hechos. También debe estar conformada por personalidades de reconocida solvencia moral, independencia, rigor intelectual y trayectoria amplia en el campo de la defensa y protección de los derechos humanos. Desde luego, sus competencias deben permitirle avanzar con objetividad y sin temor en el esclarecimiento de la verdad. Por último, un nivel de consenso social sobre la conveniencia y necesidad de la Comisión también hace parte de un contexto favorable para su éxito.

1.1.2.3. Saneamiento de la Propiedad Rural Inmueble

Mediante el Proyecto de Ley número 102 de 2006, Senado, 246 de 2007, Cámara, de iniciativa parlamentaria, se propuso la creación de un proceso especial de saneamiento

encaminado a depurar los títulos de dominio incompletos que conlleven la falsa tradición de aquellos poseedores de bienes inmuebles cuya extensión no sea superior a diez (10) hectáreas y que demuestren que su precaria tradición no es producto de violencia, usurpación, desplazamiento forzado, engaño o testaferrato. El proyecto exige como requisito especial que sobre el inmueble se tenga título o títulos registrados durante un periodo igual o superior a cinco (5) años, inscritos en la sexta (6ª) columna del folio de matrícula inmobiliaria correspondiente a la llamada “falsa tradición”.

La Defensoría del Pueblo consideró que no era conveniente el proyecto de ley referenciado, por cuanto creaba un procedimiento paralelo a los trámites de saneamiento de la propiedad actualmente existentes en la legislación colombiana; el saneamiento de la propiedad inmueble no puede basarse únicamente en la posesión inscrita que impulsa el proyecto en detrimento de la posesión real y material, aparte de que podría crear una compuerta para sanear no solo propiedades rurales no mayores de 10 hectáreas sino, además, grandes propiedades a través de títulos fraccionados de inmuebles que han sido arrebatados a los campesinos colombianos dentro del conflicto armado.

El Proyecto surtió el trámite legislativo y se convirtió en la Ley 1182 de 2008³.

1.1.2.4. Creación del Ministerio de Justicia y del Derecho

El Proyecto de Ley número 78/07, Senado, de iniciativa parlamentaria, pretende restablecer el Ministerio de Justicia y del Derecho como organismo rector encargado de la formulación de la política del Estado en materia de justicia. El proyecto asigna como objetivos del nuevo organismo la adopción de políticas, planes generales, programas y proyectos del sector de administración de justicia, la coordinación de las relaciones de la Rama Judicial con la Rama Ejecutiva, el diseño de políticas y estrategias para la defensa de la libertad personal, la formulación de políticas de inversión en materia penitenciaria y carcelaria, el desarrollo de mecanismos alternativos de acceso a la justicia y la coordinación de la defensa de la Nación, entre otras.

El Defensor del Pueblo, mediante comunicación del 11 de octubre de 2007, advirtió que por tratarse de la creación de un organismo del Ejecutivo de los previstos expresamente en el ordinal 7 del artículo 150 de la Carta, la iniciativa para la creación del Ministerio de Justicia está reservada al Gobierno Nacional, no obstante lo cual, era posible que este participara más adelante en el debate del proyecto para impulsarlo, entendiéndose a partir de su intervención que coadyuvaba la iniciativa, con fundamento en lo preceptuado por el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso.

Al margen del debate formal, el Defensor del Pueblo expresó la conveniencia de la iniciativa. En primer lugar, la implementación del sistema penal acusatorio plantea por sí sola una serie de retos que justifican contar con un organismo técnico y experto encargado de la coordinación, los ajustes y reformas que los sucesivos entornos hacen aconsejables, así como del diseño de la política y la asignación de los recursos necesarios para un manejo adecuado y eficiente de la administración de justicia. Agregó que el posicionamiento del tema de la justicia en la agenda política pasa necesariamente por su autonomía como Ministerio independiente. Tal posicionamiento es, sin duda, necesario en un país que,

³ Cfr. *Diario Oficial* número 46.865 del 6 de enero de 2008.

como Colombia, tiene en las expresiones del fenómeno criminal, la implementación de un nuevo sistema penal, la grave situación de impunidad, la desmovilización de los miembros de los grupos armados y la propia política de seguridad democrática, líneas que afectan de forma cotidiana el entramado institucional colombiano. Pero no sólo eso. También el posicionamiento del país en un entorno cada vez más competitivo sugiere que una adecuada y pronta administración de justicia conlleva mejoras en los niveles de calificación internacionales para efectos de inversión y comercio. En suma, la creación del Ministerio de Justicia permitiría copar esta necesidad institucional en una materia que es neurálgica para el Estado colombiano.

1.1.2.5. Establecimiento de la pena de prisión perpetua

Un grupo de parlamentarios presentó los Proyectos de Acto Legislativo números 009 y 034 de 2006, con objeto de modificar el artículo 34 de la Constitución Política, que actualmente prohíbe las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, dejando de esta forma abierta la posibilidad de establecer en el ordenamiento jurídico colombiano la pena de prisión perpetua en relación con los delitos de violencia sexual que se cometan en contra de niños y niñas.

La Defensoría del Pueblo expresó su opinión contraria a la propuesta de instaurar esta pena, y advirtió la necesidad de reflexionar y madurar suficientemente las propuestas tendentes a modificar la normatividad penal, bien sea por el expediente de la tipificación permanente de conductas o por las asiduas decisiones de aumentar las penas o consagrar rebajas por los más variados motivos, pues llevan a perder de vista el objetivo fundamental, cual es el de garantizar la eficacia real del aparato represor. La propuesta acude a una sola de las variables que hacen parte del sistema punitivo, y no considera los vacíos, las inconsistencias y las ineffectas del sistema como causas incidentales de la crisis de impunidad que tan gravemente afecta a los seres humanos más vulnerables, como son los niños.

1.2. Actuaciones ante la Corte Constitucional

Las actuaciones ante la Corte Constitucional se desarrollan en ejercicio de la facultad de presentar acciones públicas de inconstitucionalidad contra leyes o normas con fuerza material de ley y también mediante intervenciones en los procesos de la misma naturaleza, que son comunicados por la Corte al Defensor del Pueblo o en los cuales se decide intervenir, cuando se debate un asunto de trascendencia para los derechos humanos.

1.2.1. Ejercicio directo de la acción pública de inconstitucionalidad

1.2.1.1. Demanda contra el procedimiento de enajenación de acciones de propiedad de la Nación en los Fondos Ganaderos

La Defensora Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales demandó el parágrafo 2° del artículo 4° de la Ley 363 de 1997, Estatuto Orgánico de los Fondos Ganaderos, que contempla un procedimiento especial para la venta de las acciones que la Nación posee en dichos fondos.

En opinión de la Delegada, la disposición acusada desconoce los artículos 1°, 2°, 29 y 60 de la Constitución Política, al establecer un procedimiento especial para la venta de

las acciones clase “A”, que representan los aportes de las entidades públicas en los fondos ganaderos, pretermitiendo las condiciones y requisitos especiales que la Carta impone para facilitar a los trabajadores y a las organizaciones solidarias el acceso a la propiedad accionaria del Estado. En efecto, conforme a las disposiciones constitucionales, en todo proceso de venta de acciones de titularidad pública, el Estado debe adoptar medidas orientadas a democratizar la propiedad de participación, y ofrecer a los trabajadores y organizaciones solidarias condiciones especiales para acceder a dicha propiedad. La norma demandada no establece tales condiciones, resultando de ello un desconocimiento de las normas superiores.

A juicio de la Defensoría, el párrafo 2° del artículo 4° de la Ley 363 de 1997 no consagró, debiendo hacerlo, ninguna “condición especial” en cuanto a plazos, créditos, tasas de interés o similares se refiere, como lo ordena el artículo 60 de la Carta. El Legislador incurrió así en una omisión legislativa de carácter relativo que conduce a una situación inaceptable desde la perspectiva constitucional: los destinatarios de las condiciones especiales no gozan de ningún derecho de preferencia o situación de favorabilidad para el acceso a la propiedad y la realización del postulado democratizador buscado por el constituyente.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-885 de 2007, declaró la norma ajustada a la Constitución.

1.2.2. Intervenciones en procesos de constitucionalidad

En materia de intervenciones se hace necesario aclarar que el recuento que sigue obedece a las intervenciones de la Delegada en cada proceso, aunque en algunos de ellos se hubiera demandado la misma disposición. Es el caso de la competencia subsidiaria reconocida a los Inspectores de Policía por la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, demandada en los procesos D-6939/07, D-6852/07, y del mecanismo conocido como ‘Muro de la Infamia’ previsto en el artículo 48 del mismo Código, el cual fue demandado en los procesos D-6821/07, D-6834/07 y D-6852/07.

1.2.2.1. Competencia subsidiaria de los inspectores de policía en el nuevo Código de Infancia y Adolescencia (Proceso D-6939/07. Demanda contra los artículos 98 y 100, parciales, de la Ley 1098 de 2006. Fecha: 17 de octubre de 2007)

Con el fin de apoyar los argumentos presentados en la demanda en relación con la inconstitucionalidad parcial del artículo 98 de la Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establece transitoriamente la competencia subsidiaria de los inspectores de policía para conocer de asuntos relacionados con el restablecimiento y la protección de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, en aquellos municipios que no cuenten con defensor de familia o comisario de familia, la Defensoría del Pueblo desarrolló el test de igualdad conforme al cual la norma resulta –en principio– inconstitucional.

La Delegada recordó que, de acuerdo con jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional, el trato diferenciado debe obedecer a un fin constitucionalmente legítimo,

ser proporcional o razonable, y además debe ser necesario para alcanzar la finalidad propuesta.

En ese orden de ideas estimó que, para el caso, pese a que la asignación de la competencia subsidiaria en cabeza de los inspectores de policía obedece a un fin constitucionalmente legítimo, cual es garantizar el acceso a los mecanismos de protección y restablecimiento de derechos de un grupo de población erigido por la Carta como sujeto de especial protección, otra cosa sucede con la proporcionalidad o razonabilidad de la medida. En efecto, la asignación de la competencia originaria de los defensores y comisarios de familia a los inspectores de policía, no conduce a la mejor garantía y efectividad de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes ya que, desde un punto de vista eminentemente objetivo, los inspectores de policía no cuentan con la preparación y la idoneidad técnica que revisten los defensores y comisarios como para garantizar un proceso administrativo rodeado del máximo de garantías.

En este sentido, el sacrificio o menoscabo que deben padecer los menores de edad de los municipios que no cuentan con tales funcionarios en términos de acceso para la protección de sus derechos y el debido proceso, no se compadece con los beneficios que deberían obtener los sujetos de especial protección, los cuales aparecen, por el contrario, mermados en posibilidades de realización y garantía.

Al no ser la medida razonable ni proporcional, no puede afirmarse de ella que sea necesaria, pues no es idónea para alcanzar la finalidad propuesta ni la realización del interés superior del menor de edad. No obstante el anterior concepto, estimó esta Entidad que la declaratoria de inconstitucionalidad pura y simple equivaldría a dejar que en aproximadamente 800 municipios del país no hubiera autoridad con competencia para tramitar dichos asuntos, lo que podría resultar más perjudicial, en términos constitucionales, que la irregular situación normativa planteada transitoriamente por la Ley 1098 de 2006 y, por ello, solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad condicionada de la expresión acusada.

Decisión de la Corte: No existe al momento de terminación de este Informe (junio de 2008), pronunciamiento de la Corte respecto de este proceso. No obstante, en la Sentencia C-228 de 2008, la Corte declaró exequible, por los cargos examinados –vulneración del principio del juez natural y del derecho a la igualdad– los artículos 98 y 100 de la Ley 1098 de 2006.

1.2.2.2. Prohibición de salida del país a extranjeros por deudas (intervención en el proceso número D-6931/07. Demanda contra el artículo 821 del Decreto 624 de 1989. Fecha: 2 de octubre de 2007)

En su intervención, la Delegada encontró que el artículo 821 del Decreto Ley 624 de 1989, Estatuto Tributario, al prohibir la salida del país de ciudadanos extranjeros que tuvieran deudas vigentes con el fisco nacional, plantea un trato desigual entre nacionales y extranjeros deudores de obligaciones fiscales, que resulta desfavorable para estos últimos, situación que merece la aplicación del juicio de igualdad. En primer lugar, la Entidad encontró que la norma demandada sí perseguía una finalidad legítima, pues sin duda, el Estado tiene la atribución de cobrar a sus contribuyentes, sean ellos nacionales o extranjeros, los impuestos que se causen en razón de los ingresos que estos obtengan.

No obstante, la atribución coactiva del Estado para el recaudo de los tributos no puede conllevar a limitar el ejercicio de los derechos civiles de los extranjeros ni mucho menos, a una posible detención por deudas, como sí lo establece la norma, quebrantando abiertamente mandatos constitucionales.

Por lo anterior, la Defensoría Delegada compartió los argumentos esgrimidos por la demandante y, en razón a ello, solicitó a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad total del artículo 821 del Estatuto Tributario, por vulneración directa de los artículos 13, 24, 28, 29 y 100 del texto fundamental.

Decisión de la Corte: Mediante la Sentencia C-293/08, la Corte declaró inexecutable la disposición acusada.

1.2.2.3. Unificación de la edad de jubilación entre mujeres y hombres, empleados públicos (Proceso número D-6930/07. Demanda contra el artículo 1, parcial, de la Ley 33 de 1985. Fecha: 25 de septiembre de 2007)

En esta oportunidad el Defensor del Pueblo fue convocado por la Corte Constitucional para que ampliara el concepto presentado dentro del proceso D-6570/07, adelantado contra el mismo artículo, en el cual la Corte, mediante Sentencia C-552 de 2007, decidió inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo, por considerar inepta la demanda por el aspecto sustantivo.

La Delegada solicitó a la H. Corte Constitucional declarar inexecutable la expresión “y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55)”, esto es, el requisito de edad establecido en el inciso primero del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, únicamente respecto de las mujeres, por desconocer el derecho a la igualdad de trato que tiene toda persona (CP, art. 13).

La Defensoría expuso nuevamente las razones por las cuales considera que la norma parcialmente acusada contiene una situación de discriminación, en tanto que al Legislador le está vedado establecer diferencias de trato injustificadas como lo hizo en el caso del artículo demandado, al no consagrar un régimen para la edad de jubilación diferenciado para mujeres y hombres, vulnerando de esta manera la igualdad.

No existe a la fecha pronunciamiento de la corte respecto de este proceso.

1.2.2.4. Proyecto de Ley Estatutaria sobre Hábeas Data (Proceso de revisión previa PE-029. Proyecto de Ley Estatutaria No. 027/06, Senado, 221/07, Cámara –acumulado 05/06–, “por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”. Fecha: 25 de septiembre de 2007)

Debido a la extensión de la intervención, la cual abarca la totalidad del articulado del Proyecto de Ley, se destacan los siguientes puntos esenciales de lo solicitado por el Defensor del Pueblo a la Corte Constitucional:

1. Declarar la inexecutable de los incisos 3° y 4° del artículo 2° del proyecto, que exceptuaron del ámbito de aplicación de la ley los datos “...*que tienen por finalidad producir la Inteligencia de Estado por parte del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fuerza Pública para garantizar la seguridad nacional interna y externa*”, toda vez que dicha información no es confidencial en su totalidad y, aunque fuera así, debe someterse a los principios de calidad, razonabilidad, proporcionalidad, finalidad y demás que rigen todo tratamiento de información de carácter personal. Lo mismo se dijo respecto de la información que reposa en las Cámaras de Comercio, cuyo tratamiento debe estar sometido a las normas y principios del caso.
2. Declarar inexecutable la expresión “*Si la fuente entrega la información directamente a los usuarios y no, a través de un operador, aquella tendrá la doble condición de fuente y operador y asumirá los deberes y responsabilidades de ambos*”, contenida en el literal b) del artículo 3°, dado que la norma asume como aceptable que la fuente entregue información a otros usuarios, lo cual contraviene los principios del consentimiento y finalidad del tratamiento.
3. Declarar la inexecutable de la expresión “*y todos aquellos que no sean semiprivados o privados, de conformidad con la presente ley*”, contenida en el literal f) del artículo 3°, debido a que consagra una presunción contraria a la privacidad del dato personal. En últimas, si el propósito de la ley es desarrollar el derecho fundamental de hábeas data, cualquier duda sobre la naturaleza de un dato debe resolverse a favor de la privacidad del mismo, no de su publicidad.
4. Declarar la inexecutable de la norma que autoriza al banco de datos privado para verificar que existen garantías adecuadas de protección de datos en el país de destino cuando se va a realizar una transmisión internacional, expresión contenida en la parte final del literal f) del artículo 5°, toda vez que se trata de una función pública que no puede ser delegada a una persona privada, menos aún cuando ella tiene interés directo en el resultado de la operación.
5. Declarar inexecutable el inciso 1° del artículo 13 del proyecto, que permite la permanencia indefinida de los datos de carácter positivo en las bases de datos, ya que el individuo debe tener derecho siempre a solicitar el retiro de su información personal, máximo cuando ha cumplido con la finalidad para la cual fue recaudada.
6. Declarar inexecutables el inciso 2° y los literales a) y b) del artículo 14 del Proyecto, que facultan al Gobierno Nacional para diseñar un formato que exprese de manera explícita que se trata de un “reporte negativo” o de un “reporte positivo”, según sea la categoría de datos contenidos en él, toda vez que la información no puede contener evaluaciones sobre las personas, debido a que conducen a estigmatizaciones o prejuicios. En cualquier caso, esta sería una calificación arbitraria, parcial, limitada e injustificada: bastaría con un reporte “negativo” para que, sin más, la persona sea excluida del circuito de los servicios financieros, en contra de sus derechos y libertades fundamentales.

En igual sentido, se solicitó la inexecutable del inciso primero del párrafo 3° del artículo 14 del proyecto.

7. Declarar inexecutables los apartes del artículo 17 del Proyecto de Ley que consagran un control administrativo dual a cargo de las Superintendencias de Industria y

Comercio y Financiera, toda vez que, al existir dos entidades y, por ende, dos cuerpos de normas y reglas de carácter administrativo sobre la administración de datos en Colombia, se abriría la posibilidad de criterios divergentes, decisiones encontradas y tratamientos distintos para situaciones que pueden llegar a ser semejantes pero que podrían afectar de manera distinta a dos o más operadores de bancos de datos, según que estén sometidos a la vigilancia de una u otra entidad, lo cual desconoce de plano el derecho a la igualdad, por no hablar de las complicaciones técnicas u operativas que la implementación de este sistema de control dual pudiera presentar.

La Corte Constitucional, mediante Auto No. 081 del 2 de abril del año en curso, decidió devolver a la Cámara de Representantes el proyecto de ley analizado, para que se subsanara un vicio de procedimiento relacionado con la votación del mismo durante la sesión en la que fue anunciado.

1.2.2.5. Particulares como agentes encubiertos (Proceso número D-6901/07. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 242 parcial de la Ley 906 de 2004 o Código de Procedimiento Penal. Fecha: 11 de septiembre de 2007)

Con el fin de apoyar los diferentes argumentos presentados en la demanda en relación con la inconstitucionalidad parcial del artículo 242 de la Ley 906 de 2004 que establece la figura de la agencia encubierta de particulares, la Defensoría del Pueblo expuso que: (i) el agente encubierto no encaja en ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 116 de la Carta, dentro de las cuales los particulares, de manera excepcional, pueden administrar justicia; (ii) de conformidad con las previsiones constitucionales de los artículos 250.8 y 251.5, las funciones de policía judicial están asignadas exclusivamente a la Fiscalía General de la Nación, órgano que sólo puede delegarlas en otros entes y/o servidores públicos; (iii) el deber de colaboración de los ciudadanos con la administración de justicia, establecido en el artículo 95 constitucional, se refiere a ser testigos e informar oportunamente sobre hechos delictivos de los que tengan conocimiento, pero jamás los obliga a contribuir con el éxito de una investigación penal; (iv) la norma demandada otorga poder a un particular para la búsqueda y obtención de información relevante, elementos materiales probatorios y evidencia física, con lo que podría estarse autorizando la recolección de pruebas sin el cumplimiento de las formalidades legales.

La Defensoría del Pueblo planteó, además, apreciaciones en cuanto a que la norma acusada viola derecho a la intimidad, toda vez que de acuerdo con la Carta este derecho sólo tiene como limitaciones la interceptación de correspondencia (artículo 15) y el allanamiento de morada (artículo 28).

Finalmente, la Defensoría cuestionó el tipo de vinculación que adquiere el particular en calidad de agente encubierto y la responsabilidad que surge para el Estado frente a sus eventuales peligros, pues nada se previó sobre ello.

La corte, en fallo que aún no ha sido publicado, encontró que existía cosa juzgada relativa respecto de la disposición acusada.

1.2.2.6. Capturas sin orden judicial por parte de la Fiscalía General de la Nación (Procesos números D-6889, D-6895 y D-6896 de 2007 –acumulados–. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 19 (parcial) y 21 de la Ley 1142 de 2007. Fecha: 11 de septiembre de 2007)

Mediante sendas acciones públicas de inconstitucionalidad se demandaron los artículos 19 (parcial) y 21 de la Ley 1142 de 2003, los cuales exceptúan la captura en flagrancia y las capturas excepcionales dispuestas por la Fiscalía General de la Nación con arreglo a la ley, del ámbito de competencia de los jueces de control de garantías en materia de libertad personal (artículo 19); y desarrollan las causales que deben concurrir para que esa excepción opere –riesgo de fuga u ocultamiento del victimario, alteración de los medios probatorios y peligro para la seguridad de la comunidad o de la víctima– (artículo 21).

La Defensoría del Pueblo coadyuvó los argumentos de las demandas, en el sentido de advertir que las normas acusadas –que constituyen una unidad normativa– son violatorias del principio de la cosa juzgada constitucional, toda vez que una previsión similar al artículo 21 (artículo 300 de la Ley 906 de 2004) fue declarada inexecutable por la Corte –mediante Sentencia C-1005 de 2005–, pues su redacción permitía al funcionario que ordenaba la captura márgenes de maniobra y discrecionalidad que no se ajustaban al carácter excepcional de ese tipo de capturas. También argumentó que las previsiones son violatorias del derecho a la libertad personal, consagrado en el artículo 28 de la Carta Política, y de los principios de la reserva legal y arbitrio judicial.

La Defensoría del Pueblo expuso, además, que las normas acusadas vulneraban el principio de reserva legal estatutaria puesto que las restricciones y limitaciones a la libertad reconocidas a la Fiscalía por el artículo 250-1 de la Carta Política y deferida a la reglamentación legal en cuanto a sus límites y eventos, requiere una reglamentación íntegra, estructural y completa a través de una ley de esa naturaleza.

Mediante Sentencia C-226 de 2008, la Corte Constitucional ordenó estarse a lo resuelto en la Sentencia C-185 de 2008, respecto de los cargos contra el artículo 21 de la Ley 1142 de 2007 estudiados en aquella ocasión, que coinciden con los analizados en la parte motiva de esta sentencia. Declaró executable el artículo 21 de la Ley 1142 de 2007, por el cargo relacionado con la presunta vulneración del principio de reserva de ley estatutaria del artículo 152 de la Constitución. Se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la expresión demandada del párrafo del artículo 19, frente al cargo por vulneración del artículo 158 de la Constitución, por ineptitud sustantiva de la demanda. En relación con el cargo por violación de la reserva de ley estatutaria, no prosperó, en la medida que, como lo ha señalado de manera reiterada la corte, no toda regulación legal que tenga que ver con el tema de los derechos fundamentales –en este caso, el de la libertad personal– se reserva al trámite de ley estatutaria.

1.2.2.7. Término para realizar el control de garantías sobre la detención (Proceso D-6903/07. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º de la Ley 1142 de 2007. Fecha: 5 de septiembre de 2007)

El demandante consideró que el inciso final del artículo 1º de la Ley 1142 de 2007, mediante el cual se dispuso que en todos los casos “se solicitará el control de legalidad de

la captura al juez de garantías en el menor tiempo posible, sin superar las treinta y seis (36) horas siguientes”, es inconstitucional por contravenir el artículo 28 de la Carta.

Para la Defensoría, la expresión “será puesta a disposición del juez competente” que trae el artículo 28, superior, debe ser entendida en sentido amplio y garantista, como “ser llevada” o, lo que es lo mismo, ser presentada físicamente ante el juez de control de garantías. Solo de esta manera se cumple a cabalidad con la garantía de verificación de la integridad del individuo, se le permite exponer sus argumentos y se cumple, adicionalmente, con el principio de inmediación, medular a toda la actuación procesal penal.

En los términos de la norma demandada, la puesta a disposición puede quedar condicionada a que el juez de garantías responda o atienda la solicitud. A su vez, dicho funcionario puede considerar que el plazo perentorio para la audiencia no empieza a correr, hasta tanto el funcionario judicial no ponga a su disposición a la persona detenida.

En opinión de la Delegada, la norma demandada no se traduce en una obligación concreta que corresponda a lo ordenado expresamente por la norma constitucional, que es, precisamente, llevar a la persona detenida a presencia del juez de garantías para que decida sobre la legalidad de la detención. Del artículo 28 se deriva una obligación concreta, una orden para la autoridad judicial que requiere la captura: poner a disposición del juez competente a la persona física para que ella pueda ser oída antes de que se adopte una decisión sobre su libertad. Entre esta orden y el cumplimiento de un requisito formal hay una distancia suficiente para que la norma cuestionada conduzca a una violación de la Carta.

La Delegada solicitó a la Corte Constitucional declarar la inexequibilidad de la norma demandada.

La Corte Constitucional, pese a acoger los argumentos de la demanda respaldada por la Defensoría, decidió proferir una sentencia condicionada. Así, mediante Sentencia C-163 de 2008 declaró exequible el inciso tercero del artículo 1º de la Ley 1142 de 2007, en el entendido que dentro del término de treinta y seis (36) horas posteriores a la captura, previsto en la norma, se debe realizar el control efectivo a la restricción a la libertad por parte del juez de garantías, o la autoridad judicial competente. Señaló la corte que el control de legalidad de la captura en cualquiera de sus modalidades, bien como consecuencia de una autorización judicial previa, en virtud de la flagrancia o en ejercicio de la facultad excepcionalísima de la Fiscalía, debe hacerse dentro del término de 36 horas establecido, término que tiene como propósito establecer un límite temporal para que se lleve a cabo el control de legalidad y evitar las privaciones arbitrarias de la libertad.

1.2.2.8. El muro de la infamia (Proceso D-6821. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 48, inciso segundo, de la Ley 1098 de 2006. Fecha: 29 de junio de 2007)

El artículo 48, que hace parte del Código de la Infancia y la Adolescencia, ordena incluir en los contratos de concesión de los diferentes servicios de comunicaciones la obligación del concesionario de ceder espacios de su programación para transmitir mensajes de garantía y restablecimiento de derechos dirigidos a los niños, niñas, adolescentes y sus familias. El segundo inciso acusado en el presente proceso, establece que en estos espacios

se presentarán, periódicamente, con foto reciente e identificación completa, las personas condenadas por los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cuando la víctima haya sido un menor de edad.

A juicio de la Defensoría Delegada, el Legislador está consagrando una sanción adicional a la que actualmente contiene la legislación penal para los delitos sexuales cometidos en contra de menores de edad. La norma tampoco señala nada sobre la firmeza de la sentencia judicial, por lo cual no distingue entre personas condenadas con actos en firme y personas que han apelado las sentencias judiciales. Tampoco establece una temporalidad para la exposición de las imágenes y nombres, por lo que no existe un término que fije un comienzo y un fin a tal sanción. La exposición pública de la identidad de los agresores permite a la comunidad asociar al agresor con sus familiares, lo cual implica que estos se verán expuestos a las consecuencias, cualesquiera que sean, de tal asociación. Incluso para las mismas víctimas, la exposición de la imagen e identidad de sus agresores puede tener efectos adicionales a los previstos, no precisamente positivos.

En cuanto al logro de la finalidad de protección de los menores de edad que persigue, esta no resulta evidente, como tampoco se advierte atribución de facultades concretas de protección a la familia o a la comunidad. Además, someter a los menores abusados a la permanente exposición de la imagen de la persona que abusó de ellos equivale a revivir en ellos la experiencia traumática, situación que se agrava al ser expuesta la imagen del pariente abusador, lo que les privará del derecho a su intimidad y los someterá injustamente al escarnio público, por ser familiares del abusador.

En consecuencia, la Delegada solicitó a la H. Corte Constitucional declarar la inexequibilidad del inciso segundo del artículo 48 de la Ley 1098 de 2006.

El Tribunal Constitucional, mediante Sentencia C-061 de 2008, declaró inexequible el inciso segundo del artículo 48 de la Ley 1098 de 2006. Para la corte, la presentación en televisión de los nombres completos y fotografías recientes de las personas condenadas en el último mes por cualquiera de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cuando la víctima ha sido un menor de edad, no constituye una medida legítima, proporcionada e idónea para proteger los derechos fundamentales y el interés superior de los menores de edad, de conformidad con la garantía consagrada en la Constitución Política y la Convención de los Derechos de Niño. Señaló que si bien la finalidad genérica de protección de los menores y de prevención para disuadir a futuros infractores constituye un fin legítimo desde el punto de vista constitucional, no es claro que la publicación en espacios televisivos de las personas condenadas por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de un menor, proteja realmente a las víctimas y prevenga nuevas conductas de agresión sexual contra los menores de edad residentes en Colombia.

1.2.2.9. Muros de la infamia y competencia de los inspectores de policía (Proceso D-6834/07, acumulado con proceso D-6852/07, contra los artículos 48, 96, 98, 100, 102, 111, 120, 129, 130 y 131 –parciales– de la Ley 1098 de 2006. Fecha de la intervención: 2 de agosto de 2007)

Sobre el artículo 48 de la Ley 1098/06, precitada, que hace referencia a la obligación de incluir en los contratos de servicios de radiodifusión, televisión y espacios

electromagnéticos, la cesión de espacios en su programación “para transmitir mensajes de garantía y restablecimiento de derechos”, en los cuales, “por lo menos una vez a la semana se presentarán con nombres completos y foto reciente, las personas que hayan sido condenadas en el último mes...” por abuso sexual, y que ha dado lugar al conocido como “Muro de la infamia”, la Defensoría Delegada reiteró su posición en los términos que había planteado en el proceso D-6821 de 2007, en el cual solicitó declarar la inexequibilidad de dicha disposición.

Entre otras de las normas demandadas, la Delegada estuvo de acuerdo en la inconstitucionalidad del aparte acusado del artículo 98, que consagra una competencia subsidiaria a favor del inspector de policía en los municipios en donde no haya comisario o defensor de familia. En criterio de la Delegada, la asignación de la competencia a los inspectores de policía no conduce a la optimización de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes ya que, desde un punto de vista eminentemente objetivo, tales funcionarios no cuentan con la preparación y la idoneidad técnica que revisten los defensores y comisarios como para garantizar un proceso rodeado del máximo de garantías. En consecuencia, tal asignación deviene inexequible.

En cuanto a la censura contra los artículos 100 y 120, la Delegada solicitó a la Corte declarar su exequibilidad y en relación con los artículos 100, inciso 3º, y 111, 129, 130 y 131 de la citada Ley, solicitó proferir fallo inhibitorio por ineptitud sustancial de la demanda.

La Corte Constitucional profirió la Sentencia C-228 de 2008, declarando exequibles, por los cargos examinados, las expresiones demandadas contenidas en los artículos 98 y 100 de la Ley 1098 de 2006. En relación con el cargo de que la atribución de competencia subsidiaria a los inspectores de policía para conocer de los asuntos a cargo de los defensores o comisarios de familia, en ausencia de estos, vulneraba el principio del juez natural consagrado en el artículo 29 de la Constitución y el artículo 116, la Corte precisó que el principio del juez natural es uno de los componentes del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, en virtud del cual, el juzgamiento de los delitos y la imposición de las penas debe realizarse por el juez competente señalado en la ley en forma previa a la comisión de los primeros. Señaló además que tampoco prosperaban los cargos dirigidos contra el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, en la medida que corresponde a la potestad de configuración normativa de los procedimientos, ejercida en este caso sin contrariar los valores, principios y derechos fundamentales. De otra parte, dispuso estarse a lo resuelto en la Sentencia C-061 de 2008 dictada por dicha Corporación, que declaró inexequible el artículo 48, inciso segundo de la Ley 1098 de 2006.

1.2.2.10. Emancipación judicial por maltrato infantil (Proceso No. D-6833. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 315, ordinal 1º (parcial), del Código Civil. Fecha: 27 de julio de 2007)

La disposición acusada autoriza a los menores a solicitar la emancipación de sus padres por mandato judicial, cuando el maltrato sea “habitual”, “...en términos de poner en peligro su vida o de causarle grave daño...”. Para la Defensoría Delegada, las dos expresiones contenidas en el inciso 1º del artículo 315 del Código Civil son inconstitucionales.

La disposición parcialmente demandada cualifica el maltrato, y en tal sentido dispone distintas consecuencias al maltrato al que puedan estar sometidos los menores de edad.

Frente a una clase de maltrato –en su forma más extrema–, se autoriza la desaparición de la patria potestad. Frente a otras clases de malos tratos, la regla jurídica aplicable equivale prácticamente a su autorización, pues el menor deberá esperar a cumplir la mayoría de edad para librarse de los mismos.

Esta forma de atribuir consecuencias jurídicas dispares al maltrato que puedan sufrir los hijos e hijas de sus padres, establece niveles diferenciales de protección no autorizados por la Carta Fundamental, conforme a la cual los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en ningún caso pueden ser objeto de desconocimiento, limitación o vulneración de ninguna naturaleza. La Delegada consideró que cuando los padres, en ejercicio de la facultad sancionadora que les otorga la patria potestad, o por descuido, causan daño a sus hijos, es decir, los maltratan de cualquier forma, deben ser privados de los derechos que ostentan sobre ellos, de forma entonces que la gradación propuesta resultaba inconstitucional.

Mediante Sentencia 1003 de 2007, la Corte Constitucional declaró inexecutable las expresiones “habitual” y “en términos de poner en peligro su vida o de causarle grave daño”, demandadas, en razón a que atentan contra los derechos de los menores y desconocen la protección especial consagrada en la Constitución Política contra todo acto de maltrato. Sostuvo la Corte que la causal de emancipación se contrae al maltrato del hijo y en cada caso, el juez de conocimiento deberá valorar las circunstancias que rodean al menor afectado, para efectos de determinar si amerita decretar la pérdida de la patria potestad del padre o padres responsables.

1.2.2.11. Todas las víctimas de un delito tienen derecho a la reparación integral (Proceso D-6831 de 2007. Demanda de inexecutable contra los artículos 95 (parcial) de la Ley 599 de 2000 y 102 (parcial) de la Ley 906 de 2004. Fecha: 18 de julio de 2007)

La demanda fue promovida en contra de las expresiones que restringen la participación en el proceso penal a quienes han sido afectados “directamente” por el delito o a quien sea víctima “directa”, según lo consignado en los artículos 95 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) y 102 de la Ley 906 de 2004 (Nuevo Procedimiento Penal). Dado que la Constitución consagra el principio de igualdad y admite la reparación integral a todos “los afectados con el delito”, no hay lugar a incluir condiciones ni limitaciones para el ejercicio del derecho a la reparación integral como las que introdujo el legislador.

La Delegada manifestó que la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-516 de 2007, encontró que la expresión “directa”, contenida en los artículos demandados en el proceso D-6554, restringía de manera injustificada los derechos y garantías de las personas afectadas por el delito. La Corte integró en su análisis la expresión “directa” del artículo 102 de la Ley 906 de 2004, encontrando que ella devenía inconstitucional. En consecuencia, al existir fallo de fondo previo, solicitó a la Corte proferir un fallo inhibitorio respecto de esta norma.

En cuanto a la expresión demandada del artículo 95 de la Ley 599/00, la Delegada expresó que, conforme a la Carta Constitucional, toda persona, sea natural o jurídica, que haya sufrido un daño, detrimento o perjuicio por los efectos derivados de la comisión de

un injusto penal, tiene el derecho a una reparación integral, esto es, a conocer la verdad, a que se haga justicia, a que se le restituya en el goce efectivo de los derechos conculcados y a que se le repare el daño, sin necesidad de acreditar como condición, el que tenga la calidad de afectada “directamente”. Por ello, la expresión demandada desconocía los derechos de acceso a la administración de justicia (arts. 229 y 250-6), igualdad (art. 13) y debido proceso (art. 29) reconocidos por la Constitución, por lo cual se solicitó declararla inexecutable.

Mediante Sentencia C-161 de 2008, la Corte Constitucional profirió una sentencia inhibitoria y se abstuvo de decidir sobre la constitucionalidad de la expresión “directamente” contenida en el artículo 95 de la Ley 599 de 2000, por ineptitud sustantiva de la demanda. La Corte encontró que los cargos parten de un error conceptual respecto de lo que es víctima directa, sujeto pasivo del delito y perjudicado directo, lo que conduce al actor a una conclusión que no corresponde al contenido de la norma acusada, de manera que no se cumple con el requisito de la certeza que se exige de los cargos que buscan desvirtuar la validez de una disposición legal.

1.2.2.12. El principio de oportunidad en el sistema juvenil de responsabilidad penal (Proceso D-6824 de 2007. Demanda contra los artículos 174 y 175 –parciales– de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. Fecha: 20 de junio de 2007)

La Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales afirmó que el cargo sobre la exclusión del Fiscal en la aplicación del principio de oportunidad se funda en una lectura equivocada de la expresión objeto de reproche, pues el consentimiento de las partes, que es condición necesaria para celebrar una conciliación, no se refiere a la determinación sobre la aplicación del principio de oportunidad, la cual sigue estando en cabeza de la Fiscalía General de la Nación.

Por otra parte, la Delegada manifestó que es la propia Constitución la que autoriza al Fiscal a “renunciar” a la persecución del injusto penal, de manera que el artículo 175, demandado, se limita a recoger dicha potestad para su aplicación en los casos de delitos cometidos por adolescentes pertenecientes a los grupos armados al margen de la ley. Finalmente, las demandantes pusieron de presente una presunta discriminación, debido a que el principio de oportunidad beneficiaba sólo a los adolescentes miembros de grupos armados al margen de la ley y no a los niños que podían cometer delitos sin pertenecer de dichos grupos. Sin embargo, tal lectura desconoce que apenas en el artículo anterior de la ley, el 174, el legislador ha conferido a la Fiscalía la facultad de aplicar el principio de oportunidad en los casos que involucraran la responsabilidad de los niños, niñas y adolescentes por vía general, es decir, en favor de aquellos que no hacen parte de los mencionados grupos armados ilegales, así como medidas especiales de protección cuando de la aplicación del principio, “se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente”. La Delegada solicitó en consecuencia, la declaratoria de exequibilidad de las normas demandadas.

En la Sentencia C-033 de 2008, la Corte Constitucional se declaró inhibida para proferir fallo de fondo en esta demanda, por cuanto consideró que los cargos formulados contra las expresiones demandadas en el artículo 174 provenían de un entendimiento erróneo del contenido de la norma y, en el caso del artículo 175, carecían de la especificidad y pertinencia necesarias para efectuar un estudio de constitucionalidad de fondo.

1.2.2.13. Protección de bienes culturales en caso de conflicto armado (Proceso LAT-306. Revisión de la Ley 1130 de 2007, por medio de la cual se aprueba el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado. Fecha: 14 de mayo de 2007)

Este instrumento desarrolla la Convención, consagrando una serie de medidas concretas que pueden adoptar los Estados en orden a mantener incólume el patrimonio cultural en eventos de conflictos armados. Entre otras, destaca la necesidad de preparar inventarios, planificar acciones de emergencia contra riesgos tales como incendios o derrumbamiento de las estructuras, trasladar los bienes o realizar la protección in situ de los mismos y designar a las autoridades encargadas de la salvaguarda de los bienes culturales. Para hacer frente a estas exigencias, el Segundo Protocolo contempla la creación de un Fondo para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, cuya misión consiste en brindar ayuda financiera o de otra índole orientada a apoyar las medidas que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Este Fondo se encuentra a cargo del Comité para la Protección de los Bienes Culturales, creado igualmente por el Segundo Protocolo. La financiación del Fondo se hace mediante el sistema de contribuciones voluntarias de los Estados Partes.

De igual forma, el protocolo amplía las disposiciones de la convención en materia de difusión de sus contenidos, esencialmente entre el personal militar y las autoridades encargadas de la protección de los bienes. Entre tales reglas, puede mencionarse la necesidad de incorporar en los reglamentos militares, normas e instrucciones relativas a la protección de los bienes culturales, el diseño de programas de formación y educación en tiempos de paz sobre la importancia que reviste la salvaguarda del patrimonio cultural, y el suministro de información a la UNESCO relativa a las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas adoptadas para garantizar la aplicación y eficacia del Protocolo.

La Defensoría del Pueblo consideró que la Ley 1130 del 15 de febrero de 2007 se ajustaba a la Constitución y así lo manifestó a la H. Corte Constitucional.

La Corte, mediante Sentencia No. C-812 de 2007, encontró que tanto el texto del Protocolo analizado como la ley aprobatoria eran conformes al Texto Superior.

1.2.2.14. Sistema de protección social a favor de extranjeros (Proceso D-6748. Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “los colombianos” contenida en el artículo 1º de la Ley 789 de 2002. Fecha: 17 de abril de 2007)

La Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales coadyuvó la demanda contra el artículo 1 (parcial) de la Ley 789 de 2002, la cual señala al Sistema de Protección Social como orientado exclusivamente a favor de los colombianos. Consideró que los derechos contenidos en el Sistema de Protección Social no son derechos civiles, que por ley pueden ser limitados o negados a ese grupo poblacional por razones de orden público, ni derechos políticos que les está prohibido ejercer, conforme a las previsiones del artículo 100 de la Carta Política. Por lo tanto, todos los habitantes del territorio, nacionales o extranjeros,

pueden exigir del Estado su prestación cuando no puedan proveerlos por sí mismos. Para la Delegada, el Sistema de Protección Social, entendido como conjunto de políticas públicas, tiene como destinatarios a todos los habitantes del territorio nacional sin distinción alguna en cuanto a su origen nacional, y los deberes y obligaciones estatales que se desprenden de esas políticas son inherentes a la finalidad social del Estado que, por su naturaleza, deben tener un carácter universal, integral, solidario y eficiente. En este sentido, su protección debe estar garantizada a todas las personas, sin ninguna discriminación; deben estar encaminados a la cobertura de todas las contingencias que afecten la salud, la capacidad económica y, en general, las condiciones de vida de toda la población.

Por lo tanto, la Delegada solicitó la declaratoria de inexequibilidad de la disposición acusada.

La Corte, en Sentencia C-834 de 2007, declaró exequible la norma demandada. Consideró la Corporación que al mencionar a los colombianos como destinatarios de un sistema de protección social, el legislador no discriminó a los extranjeros, ni les vulneró sus derechos al trabajo y a la seguridad social. La Corte sostuvo que toda persona, incluyendo por lo tanto a los extranjeros que se encuentren en Colombia, tiene derecho a un mínimo vital, en tanto que manifestación de su dignidad humana, es decir, un derecho a recibir una atención mínima por parte del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia, en aras a atender sus necesidades más elementales y primarias. De tal suerte que al legislador le está vedado restringir el acceso de los extranjeros a esas prestaciones mínimas, en especial, en materia de salud, garantizadas en diversas cláusulas constitucionales y tratados internacionales sobre derechos humanos que vinculan al Estado colombiano

1.2.2.15. Auxilio monetario por enfermedad no profesional (Proceso D-6594. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 227 del Código Sustantivo de Trabajo. Fecha: 11 de abril de 2007)

La Defensoría del Pueblo intervino en el proceso para coadyuvar la demanda, toda vez que la norma establece un auxilio salarial, en caso de incapacidad ocasionada por enfermedad no profesional, menor en monto y en tiempo al que establece la Ley 776 de 2002 (art. 3) para la incapacidad ocasionada por enfermedad profesional, siendo la causa del auxilio la misma, es decir, una incapacidad del trabajador. Para el efecto, consideró que era pertinente determinar los sujetos de la relación comparativa con el fin de establecer el trato diferente que se le atribuye: por un lado los trabajadores con incapacidad laboral temporal, derivada de enfermedad o accidentes ocasionados por causa de origen no profesional (auxilio monetario, equivalente a las 2/3 partes del salario básico mensual durante los primeros 90 días y la mitad (1/2) del salario por un término igual), y por el otro, los trabajadores con incapacidad temporal, derivada de enfermedad o accidente de trabajo ocasionados por causa de origen profesional (auxilio monetario, equivalente a ciento por ciento (100%) de su salario base de cotización, hasta por ciento (180) días, prorrogables por un término igual). La Defensoría concluyó que la norma demandada representa un caso de discriminación directa o legal, por cuanto no es razonable que se les dé un trato distinto a personas que se encuentran en una misma situación de hecho, –incapacitadas temporalmente, lo que les impide en ambos casos desarrollar la actividad objeto del contrato– eventos para los cuales la ley ha trasladado la asunción del riesgo a un tercero –salvo el incumplimiento del pago de los aportes por parte del empleador–. En este orden de ideas, la diferenciación legal carece de justificación y excede el ámbito reconocido a la discrecionalidad racional del Legislador.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C- 543 de 2007, encontró que el artículo 227 del C.S.T. se ajusta a la Carta, aunque condicionado a que se entienda que el auxilio monetario en ningún caso puede ser inferior al salario mínimo legal vigente.

1.2.2.16. Convención Interamericana contra el Terrorismo (Expediente LAT 300, Ley 1108 de 2006, "Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002) en el trigésimo segundo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos". Fecha: 15 de marzo de 2007)

Esta convención pretende la incorporación en el Sistema Interamericano de diez instrumentos –entre convenios y protocolos– del Sistema Universal celebrados para la represión de diferentes modalidades delictivas del terrorismo internacional, así como la adopción de nuevas medidas de lucha contra la financiación del terrorismo y la persecución por parte de los Estados de las conductas determinantes del delito de lavado de dinero. En criterio de la Defensoría del Pueblo el contenido del instrumento internacional analizado se ajusta formal y materialmente a la Constitución y por tanto, su texto y el de la ley aprobatoria deben ser declarados exequibles.

La Corte Constitucional, mediante Auto A-232-07 de 5 de septiembre de 2007, devolvió el proyecto a la Cámara de Representantes con el fin de que procediera a subsanar un vicio de procedimiento detectado.

1.2.2.17. Efectos de las sentencias que resuelven acciones populares (Proceso D-6668. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 35 de la Ley 472 de 1998. Fecha: 6 de marzo de 2007)

El demandante solicitó a la Corte Constitucional declarar inexecutable el artículo 35 de la Ley 472 de 1998, que reviste la sentencia dictada dentro de las acciones populares del carácter de cosa juzgada frente a las partes y frente a terceros. Su posición se fundamentó en los criterios que sirvieron a la propia Corte para declarar inexecutable el artículo 27 de la misma ley, que revestía con efectos de cosa juzgada el denominado “pacto de cumplimiento”.

La Defensoría del Pueblo consideró, junto con el demandante, que las razones esgrimidas por la Corte para declarar inexecutable el efecto de cosa juzgada respecto del pacto de cumplimiento son igualmente predicables de la sentencia que pone fin al proceso. A juicio de la Defensoría, clausurar indiscriminadamente y para siempre un debate en torno a un determinado derecho colectivo, con prescindencia de las circunstancias específicas del caso, puede conducir a hacer nugatorio dicho derecho respecto de la comunidad.

Sin embargo, la Defensoría solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible en forma condicionada el artículo 35 de la Ley 472 de 1998, en el entendido de que la sentencia que desestima la protección del derecho colectivo en un proceso por acción popular hace tránsito a cosa juzgada relativa, aun cuando haya identidad de causa y objeto, siempre que se presenten hechos nuevos y causas distintas e informaciones nuevas no conocidas ni apreciadas por el juez y las partes al momento de dictar sentencia.

Mediante Sentencia C-622 de 2007, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 35 de la Ley 472 de 1998, en el entendido que las sentencias que resuelven los procesos de acción popular hacen tránsito a cosa juzgada respecto de las partes y el público en general, salvo cuando surjan con posterioridad a la sentencia desestimatoria nuevas pruebas trascendentes que pudieran variar la decisión anterior.

1.3. Participación de la Defensoría en el programa de Lucha contra la Discriminación

Al margen de las actividades que llevaron a la presentación del proyecto de ley estatutaria por la cual se desarrolla el derecho a la igualdad y se dictan disposiciones para prevenir, erradicar y sancionar la discriminación, surgieron otras iniciativas relacionadas con el tema, tanto a nivel nacional como a nivel distrital, en las cuales la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales tuvo activa participación.

1.3.1. Proyecto “Bogotá Plural: Un Lugar para la Diversidad”

El Distrito Capital de Bogotá fue seleccionado como el escenario inicial para el lanzamiento de una campaña de largo aliento, en virtud de su plan de desarrollo: una ciudad sin indiferencia, con un compromiso contra la pobreza y la inclusión. Varias entidades del Distrito Capital, encabezadas por la Alcaldía Mayor y la Personería Distrital, se comprometieron en una alianza para trabajar, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo, en el desarrollo de una estrategia contra la discriminación para la ciudad.

Este proyecto piloto de la Alcaldía Distrital – denominado Bogotá Plural: un lugar para la diversidad- contó con tres propósitos principales, a saber: (i) sensibilizar a la ciudadanía en la necesidad de valorar la diversidad como modelo social propuesto por la Constitución Política; (ii) capacitar a funcionarios públicos con responsabilidades especiales en la lucha contra la discriminación; y (iii) fortalecer a las organizaciones sociales que trabajan a favor de los derechos de los grupos, poblaciones y personas víctimas de discriminación.

Durante el año 2007 esta alianza interinstitucional logró elaborar numerosas piezas comunicacionales (folletos, afiches, videos) alusivas a contenidos esenciales en el tema de igualdad y no discriminación, que fueron difundidas en aquellas entidades públicas de Bogotá, D. C., con gran afluencia de usuarios, y en eventos internacionales como seminarios y ferias. Asimismo, la Defensoría Delegada concluyó un proceso de capacitación en el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación a más de 350 miembros de la Policía Metropolitana de Bogotá, D. C., en el que participaron representantes de los colectivos mayoritariamente discriminados de la ciudad.

1.3.2. Participación de la Defensoría del Pueblo en la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para Colombia, Eje de “Lucha contra la Discriminación”

A través del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, en cabeza del Vicepresidente de la República, el Estado colombiano ha puesto en marcha la elaboración

y construcción, concertada y colectiva, de un plan nacional de acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario para Colombia.

Al ser parte de la instancia de coordinación del plan, la Defensoría del Pueblo ha venido participando activamente en la elaboración del documento base de diagnóstico situacional de derechos humanos y derecho internacional humanitario del país, insumo previo para la concertación con la sociedad civil.

Dicho plan cuenta con cinco ejes temáticos, uno de los cuales es el de “lucha contra la discriminación y promoción del respeto a las identidades”, precisamente relacionado con la vigencia del derecho a la igualdad y no discriminación. Dada la experiencia adquirida y la proyección lograda por la Defensoría Delegada a raíz de su participación en el grupo que elaboró el Proyecto de Ley sobre Igualdad, el Programa Presidencial incorporó a esta dependencia en el grupo encargado de diseñar la Ruta de Igualdad y No Discriminación, uno de los componentes esenciales del Plan.

Para realizar la labor encomendada, se llevaron a cabo durante 2007 cerca de 18 reuniones con los integrantes de esta ruta, además de seis (6) talleres de socialización, que concluyeron con una versión preliminar de lo que será el Plan en la Ruta de Igualdad, la cual fue socializada con los Defensores Regionales y Seccionales en un encuentro nacional realizado los días 5 y 6 de febrero de 2008.

1.4. Defensa del principio de democratización de la propiedad accionaria estatal

A la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de las atribuciones contenidas en el inciso segundo del párrafo del artículo 7 de la Ley 226 de 1995⁴, le corresponde evaluar los programas de enajenación de la propiedad estatal y sugerir las medidas conducentes, en tanto lo considere necesario, para garantizar la transparencia en dichos procesos, que tienen por finalidad democratizar esta propiedad en los términos del artículo 60 de la Constitución Política.

Los conceptos emitidos por la Defensoría del Pueblo en estos procesos⁵ se dirigen, en consecuencia, a garantizar el acceso efectivo a la propiedad del Estado de los sectores

⁴ La Ley 226 de 1995 “por la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, se toman medidas para su democratización y se dictan otras disposiciones”, dispone en la norma citada que del diseño del programa de enajenación “se enviará copia a la Defensoría del Pueblo para que esta, si lo considera necesario, tome las medidas conducentes para garantizar la transparencia del mismo”.

⁵ De acuerdo con el Concepto No. 1663 del 28 de julio de 2005, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la intervención de la Defensoría del Pueblo en los procesos de enajenación de acciones del Estado “se circunscribe fundamentalmente a la facultad de recomendación y observación del diseño del programa sometido a su consideración. Las recomendaciones deben estar dirigidas en forma exclusiva a garantizar que el diseño del programa de enajenación cumpla con la finalidad democratizadora de la propiedad accionaria estatal y con los principios de transparencia y publicidad (...). (...) la Defensoría, respetando el ámbito de discrecionalidad que corresponde a los responsables y ejecutores del proceso, está facultada para interponer las acciones que considere pertinentes y poner en conocimiento de los órganos de control la situación, para que estos a su vez asuman las investigaciones a que hubiere lugar o soliciten la nulidad de los contratos que se suscriban en desarrollo de la operación”.

que integran los trabajadores e integrantes del sector solidario de la economía, según lo determina el artículo 60 de la Constitución Política.

Durante el año 2007, el Defensor del Pueblo emitió concepto en los siguientes procesos de democratización de la propiedad accionaria del Estado:

1.4.1. Enajenación de acciones de propiedad de la Nación en las siguientes empresas electrificadoras:

Empresa de Energía de Boyacá S. A., ESP.

Centrales Eléctricas de Norte de Santander S. A., ESP.

Electrificadora del Meta S. A., ESP.

Empresa de Energía de Cundinamarca S. A., ESP.

Electrificadora de Santander S. A., ESP.

El Defensor del Pueblo emitió su concepto mediante el Oficio No. 0035 del 21 de enero de 2008 dirigido a FONADE, encargado del proceso de venta. En el pronunciamiento, el Defensor hizo énfasis en la necesidad de garantizar condiciones de amplia publicidad, para lo cual propuso, en la misma línea que ha venido sosteniendo desde hace algún tiempo, aplicar por vía de analogía la Resolución No. 400 de 1995, proferida por la Sala General de la entonces Superintendencia de Valores (hoy Superintendencia Financiera), la cual contempla mecanismos más adecuados e idóneos para lograr una masiva concurrencia del sector solidario en el proceso. Se sugirió igualmente incluir en los reglamentos correspondientes, una norma expresa que ordenara la restitución del patrimonio público para el caso de que las acciones fueran negociadas por fuera de los términos perentorios que la Ley 226/95 ha previsto para ello.

El concepto puso un acento particular en la necesidad de dar aplicación amplia al derecho de participación de todos en las decisiones que les afectan. Así, consideró que, más allá del cumplimiento escueto de las reglas mínimas legales, el Gobierno contaba con amplio marco de actuación que incluía numerosos mecanismos, espacios y procedimientos que posibilitaban esta participación (veedurías ciudadanas, audiencias públicas) al cual podía dar aplicación, en orden a garantizar la realización del principio democratizador que auspiciaba la Carta.

Este proceso fue objeto de múltiples reparos y objeciones de diversos sectores, desde trabajadores hasta congresistas. De igual forma, fueron interpuestas algunas acciones populares ante los jueces de la República para impugnar las decisiones de venta, dentro de las cuales fueron dictadas órdenes de suspensión del proceso.

Al final, el Gobierno nacional, ante la existencia de los procesos judiciales y los cuestionamientos que se hicieron al proceso, determinó la cancelación de la enajenación de las empresas electrificadoras, según decisión contenida en los Decretos Nos. 589, 590, 591, 592 y 593 del 28 de febrero de 2008.

1.4.2. Enajenación de acciones del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafín, y otros en Granbanco S. A.

El Defensor del Pueblo emitió el Concepto No. 00709 del 4 de enero de 2007, dirigido al Director de FOGAFÍN, mediante el cual hizo algunas recomendaciones a los reglamentos de enajenación correspondientes a la primera y a la segunda etapa del proceso. Siguiendo una línea ya expuesta en otros procesos, el Defensor recomendó la aplicación analógica de la Resolución No. 400/95, expedida por la Sala General de la entonces Superintendencia Nacional de Valores, en materia de publicidad, por contemplar mecanismos más efectivos de divulgación del proceso. El Defensor sugirió igualmente dar adecuada información respecto de las líneas de crédito disponibles para la financiación de la compra diseñadas para los destinatarios de las condiciones especiales. Se recomendó otorgar plazos más amplios para la rectificación o ajuste de documentos que presentaran errores subsanables, lo mismo que para el pago de las acciones adjudicadas.

El Defensor también ha insistido en la necesidad de suministrar información veraz, completa e imparcial sobre los procesos, debido a que los reglamentos consagran la irresponsabilidad de funcionarios y consultores por los datos suministrados a los potenciales inversionistas. Si bien, ninguna información puede garantizar el éxito de la operación, subsiste la obligación de obrar de buena fe y con la debida transparencia, para que los destinatarios de las condiciones especiales puedan contar con elementos de juicio idóneos y suficientes acerca de la conveniencia de la operación.

1.4.3. Enajenación de acciones de propiedad de la Nación en la Empresa Interconexión Eléctrica S. A., ISAGEN S. A., E.S.P.

El Defensor del Pueblo se pronunció mediante Concepto No. 0027 del 5 de marzo de 2007 sobre el proceso de enajenación de acciones de la Nación en ISAGEN S. A. E.S.P.

En el mismo sentido que motivó sus comentarios en otros procesos, el Defensor solicitó la aplicación por vía de analogía de la Resolución No. 400/95 de la Sala General de la entonces Superintendencia Nacional de Valores en materia de mecanismos de publicidad y divulgación. Además, sugirió considerar el establecimiento de un precio inferior para la primera etapa respecto del previsto para las siguientes, a fin de hacer efectivas las condiciones especiales y el derecho de preferencia previstas para el sector solidario.

El Defensor también hizo referencia a la necesidad de beneficiar con líneas de crédito a todos los potenciales destinatarios de las condiciones especiales y de manera simultánea, esto es, sin condicionar la disponibilidad de fondos en una de las opciones, al previo agotamiento de los fondos en otra de las líneas y sin condicionar su otorgamiento a la condición de ser trabajador o extrabajador de ISAGEN S. A.

El concepto hizo algunas recomendaciones en materia de plazos para el pago del precio y publicidad de las condiciones de aceptación cuando quiera que ellas sean modificadas y sugirió aceptar la posibilidad de efectuar prepagos parciales en cuotas y no solo de contado, como lo preveía el reglamento.

Finalmente, el Defensor del Pueblo hizo algunas observaciones en torno a los gastos causados por la administración y custodia de las acciones, encomendadas a intermediarios financieros designados por ISAGEN S. A., toda vez que dicha empresa podría asumir la gestión para ahorrar costos a los inversionistas de la primera etapa.

1.5. Participación de la Defensoría Delegada en otros programas

1.5.1. Concurso Universitario de Derechos Humanos

El propósito del Concurso Universitario de Derechos Humanos es vincular a las universidades colombianas y a sus estudiantes de los últimos semestres de derecho u otras ciencias sociales al conocimiento y vivencia de los derechos humanos a través de un caso hipotético que deben sustentar, inicialmente por medio de un memorial escrito, y posteriormente, en una audiencia pública, de acuerdo con el papel asignado por el Comité del Concurso a cada grupo participante (Comisión o Estado), siguiendo en términos generales el esquema del litigio ante el Sistema Interamericano.

La Defensora Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales participó en la organización y realización de la quinta versión de este concurso, auspiciado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID, a través de Sciences Managment for Development, M.S.D. Colombia.

La Defensora Delegada hizo parte del Comité Técnico, integrado además por los directores de Promoción y Divulgación y de Recursos y Acciones Judiciales, junto con los representantes de M.S.D. Colombia, que tuvo a su cargo la elaboración del reglamento del concurso, recibió las inscripciones y memoriales, realizó la valoración de los mismos, participó en la organización logística para la celebración de las audiencias públicas con los grupos clasificados en la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB) e hizo parte del jurado calificador.

El V Concurso Universitario de Derechos Humanos representó una interesante actividad académica y cultural, y aportó capacidad y experiencia para su realización por parte de la Defensoría en versiones futuras.

1.5.2. Observatorio de Justicia Constitucional⁶

El Observatorio de Justicia Constitucional es un espacio académico de estudio y análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuyo propósito esencial consiste en elaborar el cuerpo de subreglas o contenidos normativos que dicho tribunal ha ido derivando de las disposiciones constitucionales.

Dentro del observatorio, la Delegada tiene a su cargo la elaboración de las subreglas atinentes a los derechos de participación enunciados en el artículo 40 de la Constitución. Durante 2007, el funcionario asignado elaboró las subreglas de las sentencias de la

⁶ Ver reporte completo del proyecto de Observatorio de Justicia Constitucional en la línea de Educación para la Apropiación, Ejercicio y Defensa de los DD.HH. del presente informe.

Corte correspondientes a los trimestres I (19), II (10) y III (5), principalmente en temas relacionados con el acceso a cargos públicos en el sistema de carrera administrativa, el concurso de méritos y las listas de elegibles, el régimen de bancadas, la objeción de conciencia y algunas subreglas en materia de pérdida de investidura.

Una segunda actividad del observatorio estuvo constituida por la elaboración de un documento de síntesis de las subreglas de jurisprudencia sobre el derecho de participación política. El documento recoge sistemáticamente los principales pronunciamientos de la Corte en torno a los más diversos temas que involucran derechos de participación, haciendo énfasis en las sentencias consideradas como “paradigmáticas” y en los principales fundamentos de cada decisión, y tiene como propósito servir de instrumento de divulgación de la jurisprudencia de la Corte para un mejor entendimiento y apropiación de los conceptos, así como para un efectivo ejercicio de los derechos y acciones para su protección por parte de los ciudadanos.

1.5.3. Funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo por el Legislador

Además de las funciones a cargo del Defensor del Pueblo señaladas por la Constitución y el Estatuto de la Defensoría del Pueblo contenido en la Ley 24 de 1992, el Legislador ha venido adicionando el amplio catálogo de atribuciones, funciones y actividades de la entidad con otras nuevas, sobre los más variados asuntos, a favor de determinados sujetos o determinados derechos. Dado que se trata de una normativa algo dispersa, la Defensoría Delegada realizó el acopio y sistematización de tales funciones según las temáticas principales, resultando de ello una lista con cerca de 50 actividades y atribuciones, que se incluyen en la parte correspondiente a la “Presentación de la entidad” de este informe.

2. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

La comprensión conceptual y técnica de la atención al desplazamiento forzado ha requerido del apoyo y la participación del Defensor del Pueblo para que se fundamente la atención estatal en el enfoque de derechos, dado que aún, en muchos ámbitos institucionales, se desconoce que el desplazamiento forzado es una grave vulneración de derechos fundamentales y que la atención busca el restablecimiento de los derechos. En este sentido, los pronunciamientos del Defensor del Pueblo o de sus delegados se emitieron en: las sesiones del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, las audiencias convocadas por la honorable Corte Constitucional, las sesiones de los Comités Departamentales y Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada, así como en audiencias defensoriales locales.

En desarrollo de esta línea se coadyuvó en la elaboración de la Resolución Defensorial sobre: *Derechos humanos y colectivos en el marco de los megaproyectos, las áreas naturales, el saneamiento ambiental y el agua para consumo humano en el departamento del Chocó*, a partir del trabajo coordinado entre la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, la Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado y la Defensoría del Pueblo Seccional Urabá.

Se celebraron doce (12) audiencias defensoriales locales para el seguimiento de la atención a la población desplazada con el propósito de que se superen las causas y los efectos del desplazamiento forzado en las regiones focalizadas. Las autoridades convocadas a estas audiencias fueron las que, en los niveles departamentales y municipales, integran el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada. Se contó con la participación de la comunidad y las organizaciones sociales que trabajan por los derechos de la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado. Los objetivos específicos de estas audiencias fueron: 1) Establecer espacios de discusión entre los ciudadanos y las autoridades, que contribuyan a solucionar las causas y efectos del desplazamiento forzado en las regiones focalizadas. 2) Impulsar la participación ciudadana en el diseño, implementación y seguimiento de acciones que contribuyan al restablecimiento de sus planes de vida¹.

¹ La metodología de trabajo se fundamenta en la generación de alianzas y acuerdos para enfrentar la problemática del desplazamiento forzado y proponer soluciones con el fin de organizar una participación cualificada y colectiva.

Las audiencias locales defensoriales, tuvieron lugar en:

- Riosucio y Carmen del Darién, región del bajo Atrato, departamento del Chocó.
- Dabeiba, Peque y Uramita, región noroccidente antioqueño, departamento de Antioquia.
- Murindó, región del Atrato Medio, departamento del Chocó.
- Vigía del Fuerte, región del Atrato Medio, departamento del Chocó.
- Loma de Bojayá, región del Atrato Medio, departamento del Chocó.
- Bojayá, región del Atrato Medio, departamento del Chocó.
- Itsmina, región del Alto Baudó y San Juan, departamento del Chocó.
- Tadó, región del Alto Baudó y San Juan, departamento del Chocó.
- Condoto, región del Alto Baudó y San Juan, departamento del Chocó.
- Sipí, región del Alto Baudó y San Juan, departamento del Chocó.
- Buenaventura, región Costa Pacífica vallecaucana, departamento del Valle del Cauca.
- Neiva, departamento del Huila.

En dichas audiencias defensoriales locales participaron activamente setecientas noventa personas (790), entre representantes de organizaciones afrodescendientes, indígenas y campesinas, autoridades indígenas tradicionales, consejos comunitarios, juntas de acción comunal, organizaciones de mujeres, alcaldes municipales, personeros municipales, representantes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de la Acción Social, de la Fuerza Pública, de la Iglesia, de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, de Agencias de Naciones Unidas y de la Misión de Seguimiento al Proceso de Reinserción de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA), entre otros.

Se elaboraron los informes para dar respuesta al Auto de Seguimiento N° 337 de 2007 a las órdenes de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional acerca de los indicadores para evaluar el avance del estado de cosas inconstitucionales. En la primera parte se recogió una reflexión sobre el papel de la Defensoría del Pueblo en relación con el desplazamiento forzado; en la segunda parte se desarrolló el marco teórico de los indicadores de resultado de la política pública de atención al desplazamiento forzado, desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo; en la tercera parte se traza una propuesta estructural de indicadores de resultado. Posteriormente se presentó el documento informe denominado *“Consideraciones para el diseño de indicadores de resultado que tengan en cuenta el criterio de goce efectivo de los derechos”*, que se estructuró así: consideraciones conceptuales sobre protección de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado; consideraciones metodológicas para el diseño de indicadores de resultado y conclusiones.

3. SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

3.1. Gestión en materia de política criminal y penitenciaria¹

La gestión que a continuación se expone está basada en el trabajo conjunto de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y las Defensorías Regionales y Seccionales. Se compilan aquellas necesidades y casos reportados que por su urgencia, frecuencia o gravedad merecen ser destacados y sobre los cuales la entidad se ha pronunciado para prescribir directrices y políticas dentro de la institución y para formular proyectos, observaciones y recomendaciones a las autoridades concernidas, a fin de hacer cesar o prevenir violaciones o amenazas a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

3.1.1. Programas de Capacitación en materia de Política Criminal y Penitenciaria

En el año 1992, al iniciarse el trabajo defensorial en los establecimientos de reclusión, se pudo comprobar la inexistencia de un medio eficaz mediante el cual el interno pudiera informarse sobre sus derechos y obligaciones y así mismo formular sus quejas. Por ello, a finales del año 1993 la Defensoría del Pueblo conformó los comités de derechos humanos como mecanismo para velar por el respeto debido a la dignidad humana de los internos y ayudar a garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, mediante actividades de educación y capacitación de la población carcelaria en derechos humanos y en los mecanismos judiciales de protección de los mismos. Desde ese entonces la Defensoría del Pueblo ha desarrollado una intensa y permanente labor de pedagogía en derechos humanos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. Esta actividad ha tenido como beneficiarios, no solo a la población reclusa, sino a los servidores públicos vinculados al INPEC.

En el año 2003 la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria dio un nuevo impulso a esta labor con el proyecto *Promoción y Protección de los Derechos Humanos en los Establecimientos Carcelarios de Colombia*, el cual se desarrolla a través de lo que

¹ El presente registro de gestión de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria complementa la parte analítica consignada en la primera sección de este informe al Congreso de la República.

hemos denominado *Jornada Nacional de Capacitación*, que se lleva a cabo anualmente por las Defensorías Regionales y Seccionales en los centros penitenciarios y carcelarios de sus respectivas jurisdicciones.

Entre enero de 2004 y mayo de 2006 el proyecto *Situación de las personas privadas de la libertad en Colombia. Fortalecimiento de las instituciones nacionales* se desarrolló en el marco del convenio de cooperación técnica suscrito por la Defensoría del Pueblo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual contó con la cofinanciación de la Unión Europea. Su objetivo central fue asesorar y apoyar a la Defensoría del Pueblo en el diseño, implementación y evaluación de instrumentos teóricos y prácticos indispensables para fortalecer la aplicación del esquema de atención especializada para la población reclusa del país.

Las actividades del proyecto fueron agrupadas en ejes de intervención prioritarios con el fin de articularlas adecuadamente, en función de su naturaleza y propósito, a las líneas de acción definidas dentro del plan estratégico de la Defensoría del Pueblo. Esa articulación permitió alcanzar resultados de notable importancia y utilidad.

El balance de la cooperación técnica prestada por la mencionada Oficina de la Defensoría del Pueblo y, en especial, a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y a los servidores públicos de la institución que realizan labores de control en centros penitenciarios y carcelarios es altamente satisfactorio. Los principales beneficiarios de las actividades realizadas en desarrollo del proyecto fueron los siguientes:

- Funcionarios del nivel central encargados de supervisar todos los centros de reclusión del país y de diseñar las pautas de trabajo que los respectivos funcionarios regionales y seccionales deben seguir en la ejecución de sus labores en la materia.

- Funcionarios de regionales y seccionales responsables de supervisar los centros de reclusión localizados en su ámbito territorial, de presentar o impulsar la presentación de mecanismos de protección de los derechos humanos en casos de amenazas o violaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad y de realizar labores de capacitación sobre derechos humanos.

Se buscó que estos beneficiarios del proyecto fueran, preferentemente, servidores de carrera administrativa, con la intención de garantizar el fortalecimiento institucional a largo plazo.

El propósito central de las actividades de capacitación fue unificar entre los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo conceptos básicos sobre las dimensiones ética, jurídica y fáctica de los derechos humanos. Esta unificación conceptual perseguía fortalecer el respeto a la dignidad de las personas privadas de la libertad y de entregarles los instrumentos idóneos para prevenir las violaciones de sus derechos. Asimismo, esta capacitación pretendió generar un conocimiento experto de los funcionarios participantes y así elevar el nivel de eficiencia y eficacia en la vigilancia y defensa del respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los establecimientos de reclusión del país.

3.1.2. Publicaciones en materia de Política Criminal y Penitenciaria

En ejercicio de la magistratura de opinión y con el propósito de sensibilizar a todos los estamentos sociales acerca de la situación general de los derechos humanos de las

personas privadas de la libertad en los diferentes establecimientos de reclusión del país, la Defensoría ha efectuado las siguientes publicaciones en la materia:

- De las personas privadas de la libertad: prejuicios y realidades. Defensoría del Pueblo, 1998.
- Los Derechos Humanos de los Miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria. Defensoría del Pueblo, 1998.
- El Control Defensorial en los Centros de Reclusión. Defensoría del Pueblo, 2004 (tercera edición).
- El Papel Mediador de la Defensoría del Pueblo de Colombia en los casos de alteración del orden interno en los centros de reclusión, 2005.

Otros resultados positivos que arrojó el mencionado proyecto *Situación de las personas privadas de la libertad en Colombia. Fortalecimiento de las instituciones nacionales*, desarrollado con el auspicio de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Unión Europea, son estas publicaciones adicionales:

- Comités de derechos humanos en centros de reclusión-Cuestiones básicas, 2005.
- El derecho a la participación de las personas privadas de libertad, 2006.
- Derechos de las personas privadas de libertad-Manual para su vigilancia y defensa, 2006.

3.1.3. Resoluciones defensoriales

Una de las formas que la Defensoría del Pueblo ha adoptado en busca de un eficaz ejercicio de la magistratura de opinión está constituida por lo que se ha denominado las *resoluciones defensoriales*. Mediante ellas el Defensor del Pueblo se pronuncia sobre temas que, aunque puntuales, producen consecuencias que afectan o amenazan los derechos fundamentales de una generalidad de personas, en este caso de la población reclusa. Algunos de tales pronunciamientos en el ramo son los siguientes:

3.1.3.1. Resolución Defensorial N° 015 del 4 de diciembre de 2001

Los internos condenados, que siendo imputables, les pueda sobrevenir durante la fase de ejecución de la pena un trastorno mental, deben ser evaluados por el médico del establecimiento, quien dictaminará si padecen enfermedad psíquica para que el director del establecimiento proceda a solicitar el concepto médico forense, y, en caso de corroborarse tal caso, procederá a solicitar su ingreso a un establecimiento psiquiátrico o clínica adecuada, casa de estudio o trabajo, según el caso, dando aviso al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad; así lo dispone el artículo 107 de la Ley 65 de 1993. La Defensoría mediante la resolución en referencia ha hecho énfasis y seguimiento para que tal norma sea acatada. Sin embargo, este procedimiento en la realidad no se cumple, ya que las autoridades penitenciarias y carcelarias en la práctica adoptan la decisión de ubicar a estas personas en las “unidades de salud mental”, pabellones creados en ciertos establecimientos de reclusión por el INPEC para este fin. En ocasiones, mientras se cumple el trámite del traslado al pabellón de la *unidad*

de salud mental estas personas permanecen en los pabellones corrientes, en donde a causa de su trastorno mental son víctimas de vejámenes y agresiones por sus compañeros de reclusión o, por el contrario, ellos se convierten en agresores.

3.1.3.2. Resolución Defensorial N° 021 del 12 de abril de 2002

La Defensoría investigó las circunstancias en las que se produjo la muerte de un interno en el establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad de Valledupar (Cesar), con el fin de constatar las denuncias hechas por otros internos acerca de que su muerte fue provocada por una golpiza propinada por un grupo de miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria adscrito a dicho establecimiento. La investigación confirmó los hechos denunciados con base en lo cual se elaboró una resolución defensorial y se dio traslado a las autoridades judiciales y disciplinarias competentes. Siete miembros de la guardia fueron condenados en primera y segunda instancia por homicidio preterintencional y en la actualidad se encuentran privados de la libertad, aunque interpusieron recurso de casación que en la actualidad cursa ante la Corte Suprema de Justicia. Este hecho recordó que los tratos crueles, inhumanos o degradantes de que es objeto la población reclusa, puede ocurrir por causas distintas al hacinamiento carcelario.

3.1.3.3. Resolución Defensorial N° 030 del 8 de octubre de 2004

Acerca de la calidad del agua y el manejo de los alimentos que consumían para esa época los reclusos del establecimiento penitenciario y carcelario de La Picota. La Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C., entidad que suministró la asistencia técnica a la Defensoría para los respectivos análisis de laboratorio mediante los cuales se determinó la presencia de contaminación y riesgos inminentes de ella. Por estas razones la referida entidad de salud formuló un conjunto de recomendaciones al INPEC para que adoptara las medidas necesarias para corregir las irregularidades halladas. Este resultado motivó a la Defensoría del Pueblo a iniciar una campaña *pro agua potable* en los establecimientos de reclusión del país con la ayuda técnica de las correspondientes entidades de salud.

3.1.3.4. Resolución Defensorial N° 032 del 2 de diciembre de 2004

Las inadecuadas condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad, a las que se les había diagnosticado infección por VIH-SIDA ubicadas en la cárcel Modelo de Bogotá, ponían en inminente riesgo sus posibilidades de supervivencia. Las autoridades penitenciarias acataron la mayoría de las observaciones y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo para la atención de las irregularidades encontradas.

3.1.3.5. Resolución Defensorial N° 040 del 3 de junio de 2005

Con el argumento de la necesidad imperiosa de descongestionar la Reclusión de Mujeres El Buen Pastor de Bogotá, un número considerable de internas fue trasladado desde allí al establecimiento penitenciario y carcelario de alta y mediana seguridad de la ciudad de Valledupar (Cesar), lugar en donde se había improvisado un pabellón originariamente destinado a la reclusión masculina, como todos los de ese establecimiento. Este traslado puso al descubierto una serie de imprevisiones del INPEC, que se reflejaban desde la infraestructura o arquitectura, los servicios de salud, el alejamiento del entorno familiar, la ausencia de separación entre sindicadas y condenadas, la dificultad para las visitas, hasta la carencia de trabajo y estudio para

la redención de la pena de prisión, la ausencia de tratamiento penitenciario para la reinserción social y la imposibilidad de que los niños hasta los tres años de edad pudiesen permanecer con sus madres por la carencia de una guardería. Estas irregularidades fueron plasmadas en esta resolución por la Defensoría, en la que también se cursaron recomendaciones al INPEC las cuales ese organismo fue acogiendo de manera paulatina para mejorar las condiciones de reclusión de las internas allí ubicadas.

3.1.3.6. Resolución Defensorial N° 047 del 30 de marzo de 2007.

Relativa a la ocurrencia de suicidios en los establecimientos de reclusión del país y a la incidencia de comportamientos negligentes de algunos funcionarios del INPEC en este resultado.

3.2. Seguimiento al informe sobre los derechos de los indígenas privados de la libertad

De acuerdo con la legislación penitenciaria y carcelaria (Ley 65 de 1993, artículo 29) cuando los indígenas son privados de la libertad deben ser reclusos en establecimientos especiales. Sin embargo, esta norma era inobservada por las autoridades penitenciarias y carcelarias cuando ubicaban a estas personas con el resto de la población reclusa sin la debida separación. Con esto se vulneraba el respeto a la diversidad cultural y étnica, lo que en la práctica se traducía en problemas graves de convivencia debido a las diferencias de lengua y costumbres.

Como se sabe, mediante un estudio publicado por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria², se pusieron en evidencia tales problemas y se hicieron las correspondientes observaciones y recomendaciones al INPEC, con base en las cuales esa entidad conformó una comisión interinstitucional para hacerle frente al asunto planteado. De esa comisión hacen parte la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia—Dirección Étnica—, el INPEC, el Consejo Superior de la Judicatura, el Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué³ y cuatro ONG defensoras de los derechos de la población indígena colombiana. Gracias a esto, ha comenzado una campaña por el respeto de la diversidad étnica y cultural en los establecimientos de reclusión.

3.3. Seguimiento al informe sobre la salud en los establecimientos de reclusión

A través de un estudio⁴, su publicación y su correspondiente seguimiento sobre los servicios de salud que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, presta a la población

² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Décimotercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero-diciembre de 2005, Bogotá, Imprenta Nacional, 2006, páginas 269 a 281.

³ Indígena del pueblo Nassa, en el Departamento del Cauca, elegido Senador de la República por jurisdicción especial indígena.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Décimosegundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero-diciembre de 2004, Bogotá, Imprenta Nacional, 2005, páginas 321 a 325, y Décimotercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero-diciembre de 2005, Bogotá, Imprenta Nacional, 2006, páginas 283 a 310.

reclusa, la Defensoría del Pueblo pudo concluir, de manera general, que la deficiencia en la calidad de vida en las prisiones tiene como ingrediente preponderante la salud. Como se recordará, tal conclusión está apoyada en las siguientes irregularidades halladas: deficiente número de personal de la salud, deficiencia en la provisión de medicamentos, contratos del Inpec con IPS vencidos y no renovados oportunamente, entre otros.

Las objeciones y recomendaciones de la Defensoría motivaron la expedición de la Ley 1122 de 2007, que en el literal m, artículo 14 dispone: “La población reclusa del país se afiliará al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno Nacional determinará los mecanismos que permitan la operatividad para que esta población reciba adecuadamente sus servicios”.

Aunque la Ley 1122 entró en vigencia el 9 de enero de 2007, todavía está pendiente su reglamentación para la real operatividad o aplicación de la misma. La Defensoría ha apremiado al Ministerio de la Protección Social para que agilice la expedición de dicha norma.

En la actualidad las entidades gubernamentales competentes estudian la posibilidad de afiliarse a la población reclusa al Sisbén, a través de Caprecom.

3.3.1. Caso de especial relevancia en materia de renuncia a los servicios de salud del INPEC

Hechos

En vista de la demora de una intervención quirúrgica ordenada desde hacía algún tiempo, a comienzos del mes de febrero de 2007, un interno solicitó a la Defensoría del Pueblo que mediase ante el INPEC con el fin de que se le practicara tal cirugía para corregir una *eventración gigante* que le aquejaba.

El 9 de febrero del mismo año, mediante comunicación escrita, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria se dirigió a la Dirección del Establecimiento Carcelario de Bogotá, La Modelo, con el propósito de que se llevaran a cabo los trámites necesarios para la realización del procedimiento quirúrgico pendiente.

Sin embargo, a pesar de la petición inicial, de varios requerimientos posteriores cuyas respuestas no fueron satisfactorias y de la solicitud a la Subdirección de Tratamiento y Desarrollo del INPEC para que interviniese en el asunto con el fin de agilizar su desarrollo, solo hasta el 4 de julio de 2007, en un oficio conjuntamente suscrito por la mencionada Subdirección y la División de Salud del INPEC, informaron a la Defensoría del Pueblo que habían solicitado a la Dirección del Establecimiento Carcelario de Bogotá, La Modelo, que realizara la citada gestión en favor del interno peticionario. En esa comunicación se afirma: “...dichos trámite (sic) deberán realizarse ante la EPS del interno a la cual se encuentra afiliado, ya que desde el 8 de febrero de 2007 se aceptó la renuncia a los servicios de salud que prevé el INPEC en los términos expresado (sic) por el interno en el escrito de renuncia, decisión que fue notificada al director del establecimiento para que se coordinara la prestación del servicio de manera particular.” (subrayas fuera del texto original) (“...”)

Actuación defensorial

Frente a esta situación y en prevención de que tal *renuncia a los servicios de salud que prevé el INPEC* se admitiera y extendiera como una perniciosa costumbre en el sistema penitenciario y carcelario, la Defensoría del Pueblo advirtió al INPEC lo siguiente⁵:

En atención a las afirmaciones contenidas en su oficio de la referencia, y con el propósito de hacer claridad en relación con la intervención quirúrgica que con urgencia requiere el interno (“...”), recluso en el establecimiento carcelario de Bogotá, La Modelo, la Defensoría Delegada considera necesario hacer las siguientes precisiones:

1. Desde comienzos del presente año (2007), el propio interno y sus familiares han solicitado la intervención de la Defensoría del Pueblo ante las autoridades penitenciarias y carcelarias para que estas autoridades le suministren la atención médica requerida. Desde ese entonces, la Defensoría ha venido insistiendo ante dichas autoridades sin obtener una respuesta favorable para la salud del interno afectado.

2. Cuando una persona es privada de la libertad queda por cuenta del Estado, aun en sus necesidades más básicas. A partir de ese momento el Estado, que en este caso está representado por el INPEC, asume la calidad de *garante*, lo que significa que ha de responder por la integridad de los derechos fundamentales de esa persona. Tal obligación constituye un *deber jurídico*.

3. Tratándose de reclusos, el derecho a la salud surge como un derecho fundamental *autónomo*, es decir, aquí la salud para poder ser calificada como derecho fundamental no requiere una *relación de conexidad* con otro derecho fundamental como la vida, tampoco está condicionada a “desarrollos progresivos en materia normativa o presupuestal, o menos, restringida a los contenidos definidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS. Por el contrario, considera la Corte, que en estos casos el derecho *al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental* constituye un derecho fundamental autónomo, cuya protección se puede perseguir judicialmente mediante el ejercicio de la acción de tutela” (Sentencia de Tutela de la Corte Constitucional N° 687 de 2003⁶).

4. El INPEC, como entidad del Estado rectora del sistema penitenciario y carcelario en Colombia, tiene el deber de control de las fuentes de peligro existentes en el propio ámbito o esfera de su dominio para los bienes jurídicos de la población reclusa (hacinamiento, enfermedades que amenacen la vida, integridad personal y salud de los internos, falta de medicamentos y de personal de la salud, contratos de servicio de salud no renovados oportunamente o deficiencia en la interventoría y auditoría de estos, escasez de personal de custodia y vigilancia, etc.). Quien posee en su esfera de dominio fuentes de peligro para bienes jurídicos (derechos), es el responsable de que tales peligros no se realicen, es decir, no se conviertan en lesión para las personas (ver artículo 25 del Código Penal vigente-Ley 599 de 2000).

⁵ Oficio de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria N° 4030-1143 del 30 de agosto de 2007, dirigido a la Subdirección de Tratamiento y Desarrollo del INPEC.

⁶ Acción de tutela instaurada por el interno Jairo Benavides contra la Penitenciaría Nacional de Acacías (Meta). Magistrado ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

El control de determinadas fuentes de peligro depende no sólo de la propia persona (el interno afiliado o no a una EPS), también depende de quien se ha atribuido su vigilancia y custodia, ha permitido la existencia y prolongación de esas fuentes de peligro o las ha aumentado o agravado por su inactividad. Quien por falta de un actuar oportuno ha provocado o permitido la dilación de un riesgo o peligro para un bien jurídico, por una conducta poco diligente, negligente u omisiva, está obligado a evitar que ese peligro se torne en lesión.

5. De conformidad con lo anterior, la renuncia expresa y libre por parte de un interno a los servicios de salud que ofrece el INPEC debido a su afiliación a una EPS, con anterioridad o posterioridad a la privación de su libertad, no es justificación para que ese Instituto quede eximido o relevado de las obligaciones que la calidad de garante le imponen.

Tal *afiliación* solo podrá tener el carácter de subsidiaria o accesorio frente al deber jurídico en cabeza del INPEC. Por lo tanto, la demora o negligencia en que pudiese incurrir la EPS en la atención o prestación efectiva de sus servicios no podrá excusar al INPEC de su responsabilidad. Es decir, frente a la necesidad de intervención quirúrgica, como la del interno (“...”), la *renuncia* que se refiere la comunicación sólo puede entenderse como inexistente. Sería inaceptable una colisión de obligaciones y responsabilidades entre el INPEC y una, cualquiera, EPS frente a la necesidad de atención médica de un interno, tenga esta el carácter de urgencia o no.

Siendo entonces el INPEC el responsable de la indemnidad de los derechos humanos de la población reclusa, por virtud de su *calidad de garante* y del contenido y alcance de las *relaciones de especial sujeción* que recíprocamente se establecen entre el interno y el Estado, debe esa entidad estatal proceder a prestar la asistencia médica que desde hace varios meses requiere el interno (“...”), sin supeditar tal atención a la que pudiese brindarle la EPS a la cual se halle afiliado.

Finalmente, como consecuencia de las anteriores advertencias, las autoridades del respectivo establecimiento de reclusión de manera pronta coordinaron, con la EPS a la que estaba afiliado el interno afectado, la prestación de los correspondientes servicios de salud.

3.3.2. Caso de especial relevancia en materia de suicidio en la población reclusa

Respecto a la población reclusa, uno de los aspectos del sistema penitenciario y carcelario que más la afecta está constituido por las carencias y deficiencias del servicio de salud que el INPEC le brinda. Dentro de ese aspecto negativo, la Defensoría del Pueblo ha podido detectar una irregularidad que ha cobrado entidad propia, debido no a la frecuencia con que se conocen sus efectos sino a su importancia y gravedad en cuanto pone en riesgo la salud psíquica y física de las personas sometidas a reclusión: *la indolencia y desidia presentes en la conducta de algunos médicos que atienden a la población reclusa de ciertos centros penitenciarios y carcelarios.*

Tal situación se puso en evidencia a través de un informe que la Oficina Seccional de Cesar entregó a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria en el que se describen los hechos en los cuales resultó muerto por suicidio un interno recluido en

el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de la ciudad de Valledupar.

Hechos

Según dicho informe, el día 3 de agosto de 2006, fecha en que ocurrieron los hechos que finalizaron con la muerte del interno, este estaba afectado por una de sus frecuentes cefaleas y comenzó a solicitar al personal de guardia del patio que lo llevaran a la sección de sanidad del establecimiento para que allí le suministraran algún medicamento que le aliviara. Al ver que no le atendían se acostó a dormir en el suelo.

Transcurrido el día, a la hora de la “encerrada”, que es entre las 4:00 y 4:30 de la tarde, el interno se subió a la estructura de la torre o pabellón, quizás para presionar y así lograr que lo llevaran a la sección de sanidad o enfermería del establecimiento de reclusión. Otros reclusos del pabellón le sugirieron que se bajara, porque escucharon que el pabellonero de apellido (“...”) dijo que lo llevaría al médico. Entonces Carvajal Muñoz se bajó y el proceso de encerrada continuó normalmente.

Más tarde, al no encontrar respuesta a su solicitud, el enfermo, agobiado por el dolor, entró en desesperación y desde su celda comenzó a pedir a gritos que lo llevaran a Sanidad. Simultáneamente golpeaba con fuerza la reja de su celda con un envase plástico de gaseosa para hacer ruido, buscando con ello llamar la atención con mayor prontitud. El guardián de turno de la torre le respondía, igualmente a gritos, que no había medicamentos.

Cerca de las 8:00 de la noche, el interno, que hasta ese momento se había quejado, guardó silencio. Los reclusos de las celdas vecinas creyeron entonces que este había recobrado la calma gracias a algún analgésico suministrado por los guardianes que le habría permitido conciliar el sueño.

Al amanecer del día siguiente, 4 de agosto de 2006, a eso de las 5:45 de la mañana, como de costumbre, la guardia de turno comenzó a sacar a los internos de sus celdas para bajarlos al patio; al llegar a la celda No. 221, encontraron el cuerpo del interno colgado de una sábana que él mismo había amarrado a su cuello y a la reja de su celda, que sirve como puerta de entrada a la misma.

La Defensoría del Pueblo-Seccional Cesar, agrega:

“El fallecido interno (“...”) venía padeciendo de fuertes crisis de migraña, al parecer el área de sanidad le venía suministrando antidepresivos porque la mayor parte del día permanecía durmiendo, en atención a que el medicamento formulado para la migraña por el médico tratante se encontraba agotado en la farmacia del EPCAMS la mayoría de las veces que el interno lo reclamaba; otro interno con cierta facilidad económica le colaboraba regalándole la droga, la cual adquirían por encargo en farmacias de la ciudad y le llegaba por encomienda.

Es de anotar que en varias ocasiones, en exigencia de sus derechos, el afectado tuvo que acudir a las vías de hecho, colgándose en la parte externa de la Torre y cortándose las venas de los brazos tal como dicen se evidencia en cicatrices que tiene en dichas extremidades”.

Además de las declaraciones juramentadas, la Defensoría, entre otros documentos, logró recolectar fotografías de la escena de los hechos, un resumen de la historia clínica del interno,

fotocopias de algunos folios de la cartilla biográfica y del protocolo de la necropsia practicada al cuerpo del occiso por el Instituto de Medicina Legal - Dirección Seccional del Cesar.

Actuación defensorial:

La Defensoría del Pueblo, basada en lo expuesto y en el material probatorio reunido, elaboró la Resolución Defensorial 047 del 30 de marzo de 2007. En ella, luego de varias consideraciones, se llegó a las siguientes conclusiones:

a) Es evidente la falta de claridad en la misión general y en la tarea diaria que deben cumplir, tanto por parte de ciertos miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional, como de algunos profesionales de la salud vinculados de cualquier forma al sistema penitenciario y carcelario colombiano.

En otros casos ese conocimiento es perfectamente claro. Sin embargo, se percibe una declinación moral y profesional frente a esa primordial misión, lo que pone en evidente duda su verdadera vocación, su aptitud o idoneidad para desempeñar de manera adecuada la prestación del servicio encomendado. Sobre este específico asunto, la Defensoría en una de sus publicaciones expresa: *“la eficacia de las normas resulta afectada si estas no forman parte de las convicciones de los funcionarios obligados a cumplirlas y a hacerlas cumplir”*⁷.

b) La conducta de algunos médicos que atienden a la población reclusa de ciertos establecimientos refleja indolencia, en el mejor de los casos, y desidia o negligencia, en el resto de ellos.

Como en cualquier ámbito de la vida cotidiana y frente a cualquier paciente, el médico frente al recluso tiene la obligación de realizar todas las acciones posibles para evitar un resultado que empeore su salud y, en ciertos casos, que ponga en riesgo su vida.

c) La *posición de garante* para el médico consiste en el deber de encauzar debidamente el peligro hallado en la integridad física o psíquica del paciente para buscar —por todos los medios posibles— su pronta cura o alivio y evitar que ese peligro se convierta en un resultado nefasto.

d) Con un propósito preventivo frente a la presencia de tendencias suicidas en el ámbito de las penitenciarías y cárceles del país y ante la falta de advertencia de estas conductas, es aconsejable que el INPEC adopte, entre otras medidas, la elaboración de un protocolo dirigido a todos sus funcionarios que laboran en dichos establecimientos, que ayude en la pronta detección de los signos propios de aquella conducta con el fin de obtener la atención oportuna de dichas personas.

e) Es urgente que el INPEC revise y adopte los correctivos que considere necesarios en los procedimientos utilizados para cualquier clase de vinculación de personal a ese Instituto, en especial de aquel que desempeña sus funciones en los establecimientos de reclusión del país.

f) El sistema penitenciario y carcelario del país se caracteriza por la existencia de varias fuentes de riesgo o peligro tanto para las personas privadas de la libertad, como para los funcionarios administrativos y de guardia.

⁷ Defensoría del Pueblo. El Control Defensorial en los Centros de Reclusión, Tercera Edición, Bogotá 2004.

Respecto a la población reclusa, una de esas fuentes de peligro que más la afecta está constituida por las carencias y deficiencias del servicio de salud que el INPEC le brinda.

La Defensoría del Pueblo ha logrado establecer que una de las irregularidades integradas a ese estado de cosas que afectan la adecuada atención de la salud de las personas privadas de la libertad es la indolencia y desidia presentes en la conducta de algunos médicos que atienden a la población reclusa de ciertos centros penitenciarios y carcelarios.

Frente a ello, le corresponde al INPEC, como entidad rectora de los establecimientos de reclusión del orden nacional, controlar y superar dicha fuente de peligro. En este sentido, es claro que el INPEC se encuentra en *calidad o posición de garante*, pues le corresponde ejercer el control del cual depende la indemnidad –entre otros– del bien jurídico de la salud de las personas privadas de la libertad puestas bajo su vigilancia y cuidado.

En consecuencia, la Defensoría en la resolución defensorial en comento, formuló las siguientes recomendaciones:

- Instó al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC– a que dote al servicio de salud del sistema penitenciario y carcelario de especialistas que estén debidamente capacitados para identificar trastornos psicológicos y psiquiátricos que puedan afectar la vida y la integridad psíquica y física de la población reclusa del país, tal como lo ordena el artículo 105 de la Ley 65 de 1993.
- Exhortó a la Dirección General del INPEC a que, a través de una directiva, dé instrucciones precisas a los directores regionales de ese Instituto y a los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios en relación con la promoción y divulgación del *Manual de la Buena Práctica Penitenciaria* y de los *Principios de Ética Médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Estos principios fueron adoptados por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 37/194 de 18 de diciembre de 1982.
- Solicitó al Director General del INPEC que expidiera una circular en donde se recoja el texto completo de la presente resolución defensorial y se dispongan medidas para proteger la vida e integridad de los internos que presenten comportamientos autoagresivos. Con esto se busca darle amplia difusión a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y prevenir que los reclusos se vean afectados en su dignidad y en sus demás derechos por conductas como las descritas.
- Paralelamente, se dispuso que todos los Defensores Regionales y Profesionales Encargados de las Oficinas Seccionales de la Defensoría del Pueblo hagan especial seguimiento de las tendencias suicidas detectadas en la población reclusa y, en forma escrita, las pongan en conocimiento de las directivas de los respectivos establecimientos de reclusión de su jurisdicción, de lo cual enviarán copia a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.
- Por último, se dio traslado de dicha resolución defensorial a la Oficina de Control Único Disciplinario del INPEC y al Tribunal de Ética Médica, para lo de sus respectivas competencias.

En el seguimiento concreto de este asunto, la Subdirección de Tratamiento y Desarrollo del INPEC ha informado a la Defensoría algunos avances y resultados. Para

abordar el asunto, esa entidad ha diseñado el ***Programa para la preservación de la vida***, que consiste en una estrategia institucional para reducir conductas autolesivas y autoeliminadoras por parte de la población reclusa. Dicho programa comprende varias acciones como son:

- Cursos de acción desde tres niveles de atención: promoción, prevención e intervención (acompañamiento terapéutico y fortalecimiento de factores protectivos).
- Asesoría a los establecimientos por parte del psicólogo designado, para la atención de diversas situaciones relacionadas con conductas autolesivas o autoeliminadoras.
- Interventoría o control de los contratos de servicios profesionales a través de los cuales se vinculan psicólogos para la implementación del *Programa para la preservación de la vida* y la identificación de poblaciones en riesgo.
- Construcción de red de apoyo con entidades estatales y particulares, entre otros.

Por último, en el aspecto estadístico, “el sistema penitenciario colombiano, entre los años 2002 al 2007, registró un porcentaje de suicidios en los establecimientos de reclusión que no superó el 1.08% de los casos presentados a nivel nacional, lo que muestra un promedio de 12 casos de suicidio, dentro de una población interna promedio de 62.340. Puntualmente, durante el año 2006 se presentaron 16 casos que corresponde a 1.3 casos por mes y 10 casos en el 2007 que corresponde a 0.8 casos por mes, lo anterior da cuenta de una disminución por mes de 38.46 casos, así como una disminución en el año 2007 con respecto al 2006 de 37.5 que equivale a 6 casos menos de internos atentando contra su vida en contextos carcelarios”.

3.4. Capacitación en Derechos Humanos

En esta materia, durante el transcurso de 2007 la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria continuó con la labor conjunta con la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá. De esta manera, se diseñó una estrategia consistente en la realización, durante el primer semestre del año, de charlas dirigidas al cuerpo de custodia y vigilancia y al personal administrativo de los cuatro establecimientos de reclusión de Bogotá. Con el propósito de abarcar el mayor número de servidores públicos beneficiados, esta actividad se repitió durante el segundo semestre.

Por otra parte, como en años anteriores, las Defensorías Regionales y Seccionales desplegaron actividades de promoción y divulgación en los establecimientos de reclusión de su respectiva jurisdicción.

3.5. Reclusos con enfermedad mental sobrevenida

Como lo ha recalcado la Defensoría, la población reclusa, además de ser heterogénea, posee la característica de ser altamente vulnerable. En la observación de ella se encuentran grupos particularmente vulnerables o con mayor aptitud de vulnerabilidad. Uno de ellos es el conformado por los internos a quienes con posterioridad a la privación de su libertad, ya en el ámbito de la prisión, les sobreviene una enfermedad mental. La Defensoría del

Pueblo, a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, se propone realizar una especial observación y seguimiento a las condiciones de reclusión de estas personas.

Consecuente con tal propósito, con el apoyo de un médico psiquiatra de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, la Defensoría Delegada realizó una visita de inspección a la denominada “*Unidad de salud mental*”, lugar ubicado en el establecimiento carcelario de Bogotá, La Modelo, que es el centro de reclusión del país en donde en mayor cantidad se encuentran tales personas con problemas de salud mental. Los hallazgos establecidos hasta ahora y los posteriores serán divulgados, bien mediante una resolución defensorial o de un informe especial.

3.6. Personas con Discapacidad Privadas de la Libertad⁸

Este estudio que se realizó en el 2007, sobre personas con discapacidad privadas de la libertad en los diversos establecimientos de reclusión del país, brinda unas conclusiones de las que se derivan unas recomendaciones dirigidas al INPEC con la finalidad de que cesen las violaciones a los derechos de este grupo poblacional especialmente.

La evaluación que se hace en este estudio está sustentada en el modelo ecológico y analiza hasta qué punto las personas privadas de la libertad con limitaciones funcionales se empeoran en los establecimientos carcelarios de reclusión del país porque las ayudas que reciben allí son generalmente precarias e inadecuadas.

El informe destaca que el artículo 14 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, en lo relacionado con los discapacitados privados de la libertad fue firmado por Colombia el 30 de marzo de 2007. Infortunadamente no se ha suscrito el Protocolo Facultativo que permite a personas o grupos de personas presentar peticiones al Comité Especial de la Asamblea de Naciones Unidas, una vez se hayan agotado todos los recursos internos nacionales disponibles, en caso de vulneraciones de derechos humanos.

Las personas internas con alguna discapacidad son miembros de la sociedad y, por lo tanto, deben recibir el apoyo que necesitan en el ámbito de la educación, salud, empleo y servicios sociales. Basados en esta afirmación y teniendo como base el estudio presentado, la Defensoría elaboró 11 conclusiones y formuló 20 recomendaciones que a continuación se expondrán:

Conclusiones

1. La gran mayoría de las personas discapacitadas privadas de la libertad son hombres entre los 30 y 40 años, es decir en edad productiva.

2. Los internos con discapacidad no cuentan con lugares especiales para su estadía de acuerdo con su situación. Los espacios en los centros penitenciarios y carcelarios tienen muchas limitaciones de accesibilidad, lo cual empeora las condiciones de vida de estas personas.

⁸ El texto completo del informe se encuentra en www.defensoria.org.co

3. Los internos con discapacidad física no pueden acceder normalmente a sitios de estudio y trabajo por causa de las barreras arquitectónicas.

4. Los discapacitados por disfunciones de la visión y del sentido de la audición no tienen ayudas de índole alguna (tecnológicas, metodológicas, etc.)

5. Las personas con discapacidad privadas de libertad no tienen igualdad de oportunidades para acceder y permanecer en actividades educativas y no existen programas acordes con las diferencias psicofísicas de este grupo poblacional.

6. Las personas con discapacidad, privadas de libertad, no cuentan con igualdad de condiciones para acceder y permanecer en actividades laborales y no existen oportunidades laborales que se ajusten a las diferencias psicofísicas.

7. En la mayoría de los centros penitenciarios y carcelarios no se han establecido programas dirigidos a entender y a solucionar problemas relacionados con la vida digna de una persona con discapacidad.

8. En términos generales, no existen profesionales idóneos, contratados por el INPEC, que manejen adecuadamente la problemática inherente a la discapacidad.

9. No existen medios de transporte adecuados para facilitar el traslado de personas privadas de la libertad con discapacidad a las diligencias judiciales.

10. Respecto a estas personas, hasta el momento no se percibe la igualdad de oportunidades, entendiéndose esta como el proceso a través del cual el sistema, el entorno físico, la prestación del servicio, el trabajo, la información, etc., se ponen a disposición de los internos con discapacidad.

11. Como resultado del presente estudio se afirma que en los establecimientos de reclusión existen múltiples obstáculos que impiden a los internos con discapacidad ejercer sus derechos y libertades, lo que dificulta su participación en las actividades cotidianas.

Recomendaciones

Las personas internas con alguna discapacidad son miembros de la sociedad, por lo tanto, deben recibir el apoyo que necesitan en el ámbito de la educación, salud, empleo y servicios sociales. Teniendo como base el estudio presentado, se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Incluir en la agenda del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria el tema de las discapacidades en los centros penitenciarios y carcelarios.

2. Instar al INPEC a que adopte las medidas pertinentes para quitar las barreras arquitectónicas en los centros penitenciarios y carcelarios para mejorar la accesibilidad de las personas discapacitadas a las actividades laborales y de estudio.

3. Promover actividades dirigidas a toda la población privada de la libertad con objeto de sensibilizarla con el tema y así evitar discriminaciones de las personas discapacitadas.

4. Invitar a instituciones educativas con programas relacionados con el manejo de personas discapacitadas para que intervengan en los centros penitenciarios y carcelarios de acuerdo con sus currículos.

5. Instar a los Defensores del Pueblo regionales y seccionales para que prioricen acciones tendentes a proteger los derechos de las personas discapacitadas privadas de la libertad.

6. Divulgar el presente informe entre las instituciones que tengan injerencia en la problemática de las personas discapacitadas privadas de la libertad.

7. Requerir al INPEC que establezca directrices encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades para estas personas y así hacer que asuman sus obligaciones sociales correspondientes.

8. Solicitar al INPEC que adopte medidas adecuadas para eliminar los obstáculos que impiden el ejercicio de los derechos y libertades que tienen las personas con discapacidad para así lograr la igualdad de oportunidades entre estas personas.

9. Instar al INPEC a que en el diseño de las construcciones (entorno físico) de los nuevos establecimientos de reclusión tenga en cuenta la política existente en materia de discapacidad.

10. Exhortar al INPEC para que formule estrategias dirigidas a permitir el acceso de los internos con discapacidad visual y/o auditiva al conocimiento de los reglamentos internos de los establecimientos, a las noticias diarias y en general a la información sobre el ámbito penitenciario. Estas estrategias podrían comprender ser la utilización del sistema Braille, grabaciones, tipos de imprenta grandes, etc., como métodos apropiados para atender estas limitaciones.

11. Solicitar al INPEC que capacite a funcionarios en la utilización del lenguaje de señas para poner al alcance de los internos que lo requieran el servicio de interpretación y así facilitar la comunicación entre ellos mismos y con los funcionarios.

12. Instar al INPEC para que apropie recursos y medios para facilitar la educación de internos con discapacidad.

13. Solicitar al INPEC que procure el acceso de estas personas en labores productivas y remuneradas, en las que también puedan descontar el tiempo de la pena privativa de la libertad.

14. Exigir al INPEC que cree condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad.

15. Requerir al INPEC que realice campañas de sensibilización dirigidas a funcionarios e internos en la búsqueda de superar actitudes negativas y prejuicios relacionados con la persona con discapacidad privada de la libertad.

16. Demandar al INPEC la elaboración de instrucciones dirigidas a directivos, y en especial a trabajadores sociales, para que el contacto entre familiares e internos con discapacidad no se pierda mientras el interno se encuentre en el centro de reclusión.

17. Pedir al INPEC que coordine actividades deportivas especiales para personas internas con discapacidad, como torneos, competencias, olimpiadas, etc.

18. Solicitar al INPEC que organice actividades recreativas y culturales que sean apropiadas para las personas internas con discapacidad.

19. Apremiar al INPEC para que consulte organizaciones especializadas en personas con discapacidad para la formulación y ejecución de las anteriores recomendaciones.

3.7. Gestión desarrollada en los últimos cuatro años

Entre los logros impulsados por la acción de la Defensoría del Pueblo en dicho cuatrenio, se destacan el mejoramiento de las condiciones de reclusión de las mujeres, indígenas y personas infectadas con VIH-SIDA, la protección de sindicados y condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, la mediación en los disturbios y motines carcelarios, la atención por parte de las autoridades concernidas de asuntos como la salud, el agua potable, la alimentación y las conductas suicidas en la población reclusa, la intensificación en la pedagogía en derechos humanos de internos y de personal administrativo y de guardia, el apoyo permanente a los comités de derechos humanos conformados por internos, la capacitación de servidores públicos de la entidad en el tema de la defensa de los derechos humanos de la población reclusa, el debate alusivo a la denominada *nueva cultura penitenciaria*, el impulso a la ratificación del *Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, entre otros temas.

Asimismo, la expedición de cuatro nuevas resoluciones defensoriales y la impresión de cuatro nuevos textos que se suman a los tres publicados en años anteriores sobre la materia, estos logros se encuentran ampliamente reseñados en la parte analítica del presente Informe.

4. GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DELEGADA DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

La Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud y la Mujer, realizó durante el 2007 diversas acciones encaminadas a promover los derechos humanos de los niños, niñas, jóvenes y mujeres; a continuación presentamos algunas de las más relevantes:

4.1. Proyecto Investigativo: Caracterización de las Niñas, Niños y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados al Margen de la Ley: Inserción Social y Productiva desde un enfoque de Derechos Humanos. Socialización de la Investigación e Informe Defensorial.

En el marco del Convenio Defensoría del Pueblo – UNICEF se realizó la socialización de la Investigación Caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Ilegales: Inserción Social y Productiva desde un Enfoque de Derechos Humanos en las ciudades de Manizales, Cartagena y Cali, durante el primer semestre de 2007.

Dichas socializaciones tuvieron como objetivo dar a conocer los resultados de la investigación y de manera específica las distintas afectaciones a los derechos de las que son víctimas los niños, niñas y adolescentes antes, durante y después de su vinculación a los grupos armados ilegales. Se contó con un grupo de asistentes cualificado, representantes de las instituciones gubernamentales, estatales, organismos no gubernamentales, la sociedad civil y la academia.

En este contexto, se profundizó respecto a las principales recomendaciones dirigidas al Gobierno nacional, a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Armadas y de Policía y los organismos de seguridad del Estado, al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, al Ministerio de Educación Nacional y los entes territoriales, al Ministerio de la Protección Social, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Comité Operativo para la Dejación de las Armas, a la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Congreso de la República, a las autoridades judiciales: Consejo Superior de la Judicatura y Fiscalía General de la Nación.

Cada evento de socialización permitió hacer un ejercicio de retroalimentación con las experiencias locales, que enriqueció la mirada de los asistentes y permitió corregir la implementación y fortalecimiento de programas, proyectos y acciones para la prevención

del reclutamiento ilícito y la atención y seguimiento de efectivos procesos de inserción social de los niños, niñas y adolescentes que se han desvinculado de los grupos armados ilegales.

Los eventos sirvieron para hacer patente en las regiones la problemática de reclutamiento ilícito a través de los medios de comunicación locales, los cuales dieron un despliegue respecto a los principales hallazgos, avances, retos y compromisos que desde el principio de corresponsabilidad las distintas instancias territoriales están llamadas a cumplir.

4.2. Proyecto niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: una escuela de promoción y defensa de DD.HH.

Identificación de la necesidad de intervención:

En los años recientes se ha configurado en Colombia un conjunto amplio de fenómenos sociales que han desafiado la capacidad de respuesta de las instituciones; en el marco del agudo conflicto armado interno vienen apareciendo realidades emergentes frente a las cuales suele ser precario el conocimiento disponible en las instituciones responsables de su resolución.

Uno de los campos en los que de manera típica se viene asistiendo a la formación de un fenómeno social emergente altamente relevante, con capacidad de desafiar el conocimiento actualmente disponible en las instituciones (académicas, prestadoras de servicios, entre otras), tiene que ver con las niñas y niños desvinculados del conflicto armado: tanto con una mayor y más fina comprensión de los factores involucrados en el proceso de su vinculación con los actores armados, como con la imperiosa necesidad de cualificar esquemas de operación que den cuenta del proceso de atención posterior al hecho mismo de la desvinculación.

En la actualidad, en los Centros de Atención Especializados, CAE, están siendo atendidos cerca de 620 niños y niñas desvinculados del conflicto armado. Centros en los que tanto el imaginario institucional como las prácticas tienden a instalar y consolidar un modo de operación propio de las *instituciones totales* que de manera típica actúan en el campo de la protección, a pesar de que se ha venido dando un avance importante en el desarrollo del programa especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

La mención de la necesidad de cualificar los esquemas de atención previstos para las niñas y niños en condición de desvinculación, alude a la pertinencia de generar ámbitos en los que, con la asistencia técnica requerida, los niños desvinculados avancen en una *apropiación experiencial de los derechos humanos*, con capacidad de: (i) abrir campos de interpelación, búsqueda y transformación de la vida personal y colectiva, (ii) configurar desde la experiencia vivida, rutas de construcción académica y de divulgación de los DD.HH., y (iii) construir saberes especializados en derechos humanos y en pedagogía, con la finalidad de aportar a otros y otras adolescentes y jóvenes, en similares o diferentes circunstancias de vida, sea que se encuentren en algún programa de protección o que estén vinculados a programas ejecutados por entidades públicas o privadas, en sus contextos de vida cotidiana, en barrios populares de áreas urbanas o rurales.

Finalidad

Promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social y comunitaria de niños y niñas víctimas de los conflictos armados, en las ciudades de Bogotá y Tunja.

Objetivos específicos

1. Los agentes vinculados, especialmente el ICBF y las defensorías regionales, con el tema de protección de los derechos de los niños, niñas y jóvenes, tienen una acción cualificada sobre la garantía de los derechos de los niños, niñas y jóvenes con especial énfasis en el tema de desvinculación de jóvenes del conflicto armado.

2. Los niños, niñas y jóvenes han recuperado su dignidad humana y están empoderados como sujetos sociales y políticos en la defensa y protección de sus derechos y de los demás.

3. Los niños, niñas y jóvenes vinculados al proyecto son gestores activos de la promoción de sus derechos ante otros niños y jóvenes de las ciudades focalizadas.

Actividades generales realizadas

Meta comprometida	Meta lograda	% cumplimiento
Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado que participan en el proceso: 50	Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado que participan en el proceso: 50	100.0
Encuentros de sensibilización con niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: 3	Encuentros de sensibilización con niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: 3	100.0
Talleres, (en jornadas de formación) con niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: 30	Talleres (en jornadas de formación) con niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: 38	126.0
Niñas y niños en procesos de protección y reeducación participando: 30	Niñas y niños en procesos de protección y reeducación participando: 30	100.0
Encuentro de sensibilización con niñas y niños en procesos de protección y reeducación, en Tunja: 1	Encuentro de sensibilización con niñas y niños en procesos de protección y reeducación, en Tunja:1	100.0
Jornadas de formación con niñas y niños en procesos de protección y reeducación, en Tunja: 1	Jornadas de formación con niñas y niños en procesos de protección y reeducación, en Tunja:1	100.0
Jóvenes de localidades de Bogotá, vinculados al grupo de estudio de diseño y prueba: 20	Jóvenes de localidades de Bogotá, vinculados al grupo de estudio de diseño y prueba: 20	100.0
Sesiones de trabajo con el grupo de estudio: 0	Sesiones de trabajo con el grupo de estudio: 14	100.0
Talleres (en jornadas de formación) con grupo de estudio de jóvenes de localidades, vinculados al diseño y la prueba: 0	Talleres (en jornadas de formación) con jóvenes de localidades, vinculados al diseño y a la prueba: 15	100.0
Jornadas de formación con funcionarios en Bogotá: 4	Jornadas de formación con funcionarios en Bogotá: 1	25.0
80 profesionales participando del proceso de formación en DD.HH.	36 profesionales que participan en el proceso de formación en DD.HH., en Bogotá y 9 en Tunja.	56.0
Jornadas de formación con funcionarios y operadores en Tunja: 1	Jornadas de formación con funcionarios y operadores en Tunja: 1	100.0
Jornadas de formación del equipo de trabajo: 0	Jornadas de formación del equipo de trabajo: 7	100.0

Resultados alcanzados

Las actividades reportadas en esta sección responden al siguiente resultado comprometido en la propuesta aprobada por el Gobierno de Bélgica:

Resultado 1:

Los agentes vinculados, especialmente el ICBF y las Defensorías regionales, tienen una acción cualificada sobre la garantía de los derechos de las niñas, niños y jóvenes, con especial énfasis en el tema de desvinculación de jóvenes del conflicto armado.

El taller de validación. Se realizó una jornada de formación con el propósito de validar el esquema de intervención propuesto.

Asistieron a esta jornada de formación delegados de: (i) los niveles nacional, regional y zonal del ICBF; (ii) operadores de CAE; (iii) padres y madres, tutores y gestores; (iv) la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo; (v) la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer; la regional Bogotá de la Defensoría del Pueblo; la regional Boyacá de la Defensoría del Pueblo; la regional Boyacá del ICBF, operadores de servicios de protección y reeducación de la ciudad de Tunja; y los profesionales del equipo del proyecto. En total asistieron 36 profesionales.

Los asistentes validaron el esquema básico y el tipo de actividades presentadas.

El pilotaje con un grupo de estudio de jóvenes de localidades de Bogotá.

Un grupo de 21 jóvenes de organizaciones juveniles de la ciudad de Bogotá, se dispusieron como voluntarios, a participar en el proceso de prueba y validación de las Jornadas de formación. Se probaron y validaron tres jornadas de formación (14, 15 de abril; 5 y 6 de mayo, y 23, 24 de junio).

La acciones con niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado.

Las actividades reportadas en esta sección responden al siguiente resultado comprometido en la propuesta aprobada por el Gobierno de Bélgica:

Resultado 2:

Los niños, niñas y jóvenes han recuperado su dignidad humana y están empoderados como sujetos sociales y políticos en la defensa y protección de sus derechos y de los demás.

Se han realizado con niñas, niños y jóvenes desvinculados las siguientes acciones:

- ✓ Tres encuentros de sensibilización (construcción de confianza), con 45 niñas y niños desvinculados, los días 6, 7 y 8 de junio.
- ✓ Con la cohorte A se realizaron las cuatro (4) jornadas de formación del ciclo básico; con la cohorte B se realizaron tres Jornadas de formación. En total, se han realizado siete (7) jornadas en que se ha contado con la asistencia de 50 niñas y niños. Se han realizado dichas jornadas de formación en las siguientes fechas:

Cohorte	1a. Jornada	2a. Jornada	3a. Jornada	4a. Jornada
Grupo A	14,15 junio	28, 29 junio	17, 18 julio	16, 17 agosto
Grupo B	21,22 junio	12, 13 julio	27, 28 julio	

En los meses de noviembre y diciembre de 2007 se inició la ejecución del ciclo de soporte. Se trabajó con la población de desvinculados, todos los días martes, desde el martes 4 de noviembre hasta el martes 18 de diciembre de 2007.

Las acciones con niñas y niños en procesos de protección y reeducación

El 23 de julio se realizó una actividad de sensibilización con 30 niñas y niños en procesos de protección y reeducación en la ciudad de Tunja. Durante los días 9 y 10 de agosto, se realizó en la ciudad de Tunja, una jornada de formación en derechos humanos, para 30 niñas y niños en procesos de protección y reeducación. Asistieron profesionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y de las entidades operadoras de los servicios de protección y reeducación.

Se desarrolló un ciclo formativo en Arte-terapia, en las siguientes fechas, en que se han realizado actividades en días completos:

Sesión	Fecha	Tema
1 sesión	20 julio	Fundamentos de arteterapia.
2 sesión	25 julio	El Espacio potencial de Winnicott.
3 sesión	31 julio	Psicoterapia existencial.
4 Sesión	31 julio	Metodologías visuales.
5 Sesión	14 agosto	Los cuentos y la narración.
6 sesión	15 agosto	Semiótica, iconografía, memoria y trauma.
7 sesión	22 agosto	Estudio abierto (metodologías de actuación grupal en arte-terapia).

Evaluación y observaciones

En la actualidad el proyecto ha culminado la primera fase correspondiente al primer año de ejecución y se encuentra en el desarrollo de la segunda fase en la que se extenderá a cuatro ciudades adicionales focalizadas (Bogotá, Tunja, Medellín, Bucaramanga, Villavicencio y Soacha) con el mismo propósito.

Dependencias participantes y autoridades concernidas

1. Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, Defensorías Regionales de Bogotá y Boyacá.
2. Instituto Colombiano de Bienestar familiar, sede nacional y Regionales de Bogotá y Boyacá.
3. Unidad Coordinadora de Cooperación Externa de la defensoría del Pueblo.

4.3. Proyecto de formación

El Congreso colombiano aprobó el Código de la Infancia y la Adolescencia mediante la Ley 1098 de 2006. Esta norma entró en vigencia a partir del mes de mayo del 2007 y entre sus disposiciones se encuentra el libro IV denominado Responsabilidad Penal Juvenil. El

nuevo código modifica el enfoque de la teoría de la situación irregular que fundamentaba el derogado Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) que a la postre mostró deficiencias que desconocen los derechos de los adolescentes autores o partícipes de los delitos o que son víctimas de los delitos, en particular los derechos a la defensa, el respeto a la dignidad y desarrollo integral, entre otros.

El nuevo código desarrolla el paradigma de los derechos y la doctrina de la Protección Integral cuyo punto de partida es la consideración de las niñas, los niños y los adolescentes como personas titulares activas de los derechos consagrados en los tratados generales de derechos humanos, en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos, en la Convención de La Haya sobre la Adopción, etc. y en la Constitución Política colombiana. El nuevo paradigma supone cambios importantes en la aplicación de la ley y en particular en los criterios de defensa de los autores o partícipes de los delitos y de las víctimas de los delitos.

Para alcanzar la máxima eficiencia en la aplicación de este código, la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer en el marco del Convenio Defensoría del pueblo - UNICEF propuso un proyecto de formación dirigido a los funcionarios y las funcionarias y a los defensores y las defensoras públicas de los adolescentes y las adolescentes, ello con el objeto de garantizar a las y los adolescentes autores, partícipes o víctimas de las infracciones a la ley penal, y a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, la promoción, asesoría, protección y defensa necesarias para el restablecimiento y garantía de sus derechos de acuerdo con los principios y normas establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006.

El programa académico de los procesos de formación contempla cuatro ejes temáticos que consisten en: la incidencia del enfoque de los derechos en la práctica judicial y administrativa; la estructura general del Código de Infancia y Adolescencia desde una perspectiva integral; normas, fuentes y criterios de interpretación y responsabilidad penal adolescente.

Los procesos de formación serán realizados en el 2008 en la ciudad de Bogotá, en la modalidad de diplomado, con una intensidad de 112 horas y en las ciudades de Cali y Manizales, en la modalidad de curso, con una intensidad de 40 horas cada uno. El proyecto beneficiará a 120 funcionarios, funcionarias y defensores y defensoras públicos.

Las exposiciones conceptuales estarán acompañadas de análisis de casos emblemáticos extraídos de la práctica judicial y análisis de jurisprudencias de las cortes nacionales e internacionales relacionadas con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Módulo de apoyo para los cursos pedagógicos

De otra parte, la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, es un avance significativo para el país en el fortalecimiento de las garantías de los derechos de la infancia, de esta manera con la expedición del código se adquieren compromisos y responsabilidades institucionales orientados a fortalecer la construcción de una sociedad que conciba a los niños y niñas como sujetos de derechos y por consiguiente les confiera la garantía y protección de los mismos.

El artículo 54 del Código de Infancia y Adolescencia impone a padres, madres y cuidadores que hayan vulnerado los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la medida de

amonestación como medida de restablecimiento de derechos¹, la cual conlleva dos acciones relevantes: la primera, que cesen las conductas que puedan vulnerar o amenazar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; en segundo lugar, la de asistir a un curso pedagógico sobre derechos de la niñez, para tal responsabilidad delega a la Defensoría del Pueblo.

Es en este contexto y en el marco del Convenio Defensoría del Pueblo – UNICEF se propone la realización del curso pedagógico, que según la Resolución 422 de 2007, emitida por el Defensor del Pueblo, estará a cargo de los defensores regionales y seccionales. En los municipios donde no exista oficina de la Defensoría del Pueblo estará a cargo de los personeros.

Cabe decir que la medida de amonestación es una de las siete medidas de restablecimiento de derechos que establece el código² que debe entenderse como una acción o conjunto de acciones que hacen parte de un proceso de protección y garantía de derechos, razón por la cual se considera de vital importancia realizar un trabajo en sinergia con las distintas organizaciones estatales, gubernamentales y no gubernamentales con objeto de hacer posibles, desde cada una de las competencias institucionales y en particular del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, acciones de manera coordinada, coherente y oportuna.

En esa medida la propuesta de un módulo tiene como objetivo general apoyar, conceptual y metodológicamente, la implementación de los cursos pedagógicos adelantados por las defensorías regionales y personerías de los cuales trata el artículo 54 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y Adolescencia.

Como objetivos específicos:

Brindar a los capacitadores elementos conceptuales y de análisis respecto al enfoque de derechos y la perspectiva de género en la promoción, garantía, defensa y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Identificar y analizar el marco normativo nacional e internacional relevante para la protección, garantía, defensa y restablecimiento de los derechos de la infancia.

¹ ARTÍCULO 50. RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS. Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados.

² ARTÍCULO 53. MEDIDAS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS. Son medidas de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes las que a continuación se señalan. Para el restablecimiento de los derechos establecidos en este Código, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas:

1. Amonestación con asistencia obligatoria al curso pedagógico.
2. Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.
3. Ubicación inmediata en medio familiar.
4. Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.
5. La adopción.
6. Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.
7. Promover las acciones policivas administrativas o judiciales a que haya lugar.

Brindar herramientas conceptuales y prácticas para la garantía de los derechos humanos y de la infancia en los procesos de socialización y de crianza de los niños, niñas y adolescentes.

Proporcionar elementos metodológicos y pedagógicos que sirvan para el diseño, planeación, implementación y evaluación de los cursos pedagógicos.

Para lo anterior se diseñó, diligenció y analizó un instrumento tipo encuesta, denominado “Identificación de recursos y necesidades para la implementación de los cursos pedagógicos en las regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo”, con el objetivo de retroalimentar, ajustar y enriquecer la propuesta de construcción del módulo con las percepciones, realidades y sugerencias de cada una de las regionales y seccionales, en lo referente a los recursos humanos, metodológicos, institucionales y audiovisuales dispuestos para el curso.

5. GESTIÓN EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente tiene el compromiso de promover, divulgar y proteger estos derechos con objeto de que la población pueda, de manera efectiva, gozar de un ambiente sano y del equilibrio ecológico, acceder a los servicios públicos dentro de unos parámetros de calidad, disponibilidad y accesibilidad y disfrutar de los derechos a la atención y prevención de desastres técnicamente previsibles, a la salud y la salubridad pública, de conformidad con el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, reglamentaria del artículo 88 de la Carta Política.

A través de peticiones, quejas o de oficio, por la amenaza o vulneración de derechos colectivos, en el año 2007, se adelantaron labores de investigación, visitas de campo, se expidieron resoluciones defensoriales e informes de seguimiento, se participó en mesas interinstitucionales, se hicieron pronunciamientos frente a la opinión pública, para promover, divulgar, defender o bien garantizar el ejercicio de los derechos colectivos.

Igualmente, se adelantaron campañas en las fechas significativas tanto en materia ambiental, como en aquellas relacionadas con el ejercicio de los derechos colectivos. Estos días conmemorativos sirvieron para que el Defensor del Pueblo, en ejercicio de su magistratura moral, invitara a la comunidad y a las autoridades a reflexionar sobre la mejor manera de hacer efectivos los derechos.

Algunos de estos pronunciamientos fueron:

- *Día Mundial del Agua*: El 22 de marzo de 2007 se reveló que en Colombia existen cerca de 6.5 millones de personas pobres y en situación de vulnerabilidad sin el servicio de acueducto, mientras que 13 millones no tienen alcantarillado ni pozos sépticos. La Defensoría del Pueblo invitó a la comunidad a tomar conciencia de la importancia del recurso hídrico y a considerarlo no sólo en su dimensión económica, sino también como bien público, social, ambiental y cultural¹.
- *Mortandad de peces en el embalse de Betania, Huila*: La Defensoría recomendó no solo la declaratoria de emergencia sanitaria, sino actuar de manera preventiva según un Plan de Contingencia, para responder y disponer de manera inmediata de los

¹ Con base en los 1er. y 2º *Diagnóstico de calidad de agua para el consumo humano* y los trabajos de seguimiento en esta materia desarrollados por la Defensoría del Pueblo.

recursos económicos y técnicos necesarios. Con estas recomendaciones, se buscó y se logró garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano, el equilibrio ecológico, la seguridad alimentaria, la salud y la salubridad pública, entre otros.

- *Inundaciones e incendios forestales*: Su ocurrencia cada año, como consecuencia de fenómenos naturales como el “Niño” o la “Niña”, ponen en riesgo la vida y los bienes de los habitantes, afectando el derecho colectivo de atención y prevención de desastres técnicamente previsibles.

Frente a estas situaciones, el Defensor del Pueblo continuó requiriendo a las autoridades competentes y a la población, para aglutinar esfuerzos hacia soluciones definitivas que conduzcan al goce pleno del derecho colectivo lesionado.

Actuaciones defensoriales

A continuación se presentan las acciones desarrolladas durante el periodo 2007, que se relacionan con la protección y defensa de los derechos colectivos, frente a su amenaza o vulneración y que fueron recogidas en resoluciones e informes defensoriales, algunos de los cuales fueron presentados en audiencias defensoriales².

Ver anexo cuadro N° 1.

5.1. Resoluciones Defensoriales

En razón de la crítica situación de algunas regiones del país en cuanto a la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección y disposición final de basuras, así como al impacto causado sobre el medio ambiente y los recursos naturales y a la incidencia sobre la salud y salubridad públicas y sobre la vida misma, entre otros, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, durante el 2007 realizó investigaciones y expidió resoluciones en las que hizo énfasis en los derechos vulnerados por tales situaciones; en ejercicio de la magistratura moral, expresó la posición defensorial y extendió las recomendaciones pertinentes a cada uno de los actores involucrados.

Se presenta enseguida un compendio de las resoluciones defensoriales emitidas durante el 2007 y su alcance, en materia de amenaza o vulneración de los derechos colectivos y del medio ambiente.

5.1.1. RESOLUCIÓN DEFENSORIAL No. 52. “Estado social, ambiental y prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico del trapezio amazónico”. Diciembre de 2007

Objetivo: Con el propósito de fortalecer la acción institucional en el departamento del Amazonas, promover procesos organizativos y de fortalecimiento de las comunidades, así como de la gestión de las entidades departamentales³, se llevó a cabo en la ciudad de Leticia,

² Las audiencias defensoriales permiten el análisis de los problemas abordados, el diagnóstico, la posición doctrinal de la Defensoría del Pueblo con la participación de la ciudadanía, de las organizaciones sociales y los compromisos y actuaciones de las instituciones públicas y privadas.

³ Durante los años 2000 al 2003, la Defensoría del Pueblo realizó la primera fase del Proyecto de Fortalecimiento del Estado Social en la Amazonía Colombiana, auspiciado por la Embajada Real de los Países Bajos.

Amazonas, una audiencia defensorial⁴ coordinada por la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, con la participación de representantes de las comunidades, de las autoridades municipales y nacionales y de la empresa de servicios públicos Empoleticia E.S.P, en la que se presentó la Resolución No. 52 *Estado Social y Ambiental y de Saneamiento Básico del Trapecio Amazónico*.

Dicha resolución recogió la revisión de los procesos iniciados dentro del Proyecto de Fortalecimiento del Estado Social en la Amazonía Colombiana, y evaluó la situación social y ambiental en el Trapecio Amazónico. Se buscó la garantía integral de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, así como el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar y la vida digna de las comunidades del Amazonas.

Problemática: El principal problema identificado por la Delegada de los Derechos Colectivos y del Ambiente, y la Defensoría Seccional Amazonas, en la ciudad de Leticia⁵, consistió en la precariedad de los sistemas de potabilización del agua para el consumo humano, que son artesanales. Las muestras tomadas en el acueducto no cuentan con un laboratorio para su análisis y la cobertura del servicio de acueducto y alcantarillado para el sector residencial llega al 41%.

La empresa municipal Empoleticia ESP⁶ se encuentra en liquidación. Actualmente cursa el proceso de la adjudicación de la operación de los servicios a una empresa especializada, para lo cual se han dispuesto cuantiosos recursos. La disposición final de residuos no se realiza en forma técnica, aunque el PGIRS⁷ se encuentra formulado y ya se han realizado los estudios necesarios para la construcción de un relleno sanitario.

En la mayor parte de los resguardos y comunidades a lo largo del río Amazonas y en las comunidades de la carretera hay deficiencias en la prestación de los servicios de salud y educación. La extracción de los recursos naturales, legal o ilegalmente, afecta los territorios colectivos de las comunidades indígenas, genera dificultades entre ellas y debilita su organización y su capacidad de autodeterminación.

Acción Defensorial: En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo para procurar la plenitud del goce de un ambiente sano y del equilibrio ecológico, instó a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía y a las organizaciones indígenas del departamento, a definir y poner en marcha los planes de manejo forestal dentro de sus territorios y a coordinar conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las demás autoridades pertinentes, las acciones necesarias para controlar la explotación ilegal de oro en los diferentes ríos del departamento por parte de personas provenientes de Brasil.

⁴ En este espacio la Defensoría del Pueblo manifestó su disposición para comenzar un proceso de mediación entre todas las entidades concernidas. Se propuso una mesa interinstitucional que priorizara las actividades a realizarse en Leticia y la creación en forma conjunta de un plan de acción en el corto y mediano plazo.

⁵ Funcionarios de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente realizaron visita de campo al municipio de Leticia durante el 2007.

⁶ Empresa encargada de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico.

⁷ Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos –PGIRS.

Del mismo modo, solicitó a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales definir, en coordinación con las comunidades y el concesionario del área turística del parque Amacayacu, los mecanismos de uso de las zonas concesionadas y de las actividades conexas que puedan afectar a esas comunidades.

Con respecto a la prestación del servicio de salud, la Defensoría del Pueblo requirió a la Gobernación para que solucione los problemas de infraestructura en las escuelas, centros educativos y los puestos de salud en mal estado y recomendó adelantar brigadas.

5.1.2. RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 51 "Sobre Derechos Humanos en las Subregiones del Bajo Atrato y del Darién - Departamento del Chocó". Diciembre 14 de 2007

Objetivo: Con el propósito de identificar la amenaza o violación de los derechos colectivos de comunidades de una región del departamento del Chocó, así como incidir en la calidad de vida de las mismas, la Defensoría del Pueblo abordó la investigación, relacionada con el tema del desplazamiento forzado, la afectación de los recursos naturales, el impacto de los proyectos y megaproyectos y el saneamiento ambiental.

Problemática: Las regiones del bajo Atrato y de Carmen del Darién que comprenden los municipios de Riosucio, Carmen del Darién, Acandí y Unguía del departamento del Chocó han sido objeto en los últimos años de numerosos casos de desplazamiento forzado, violencia y pésimas condiciones de calidad de vida. De manera simultánea, se desarrollan varios proyectos y megaproyectos que, de una u otra manera, afectan diferentes derechos humanos.

Acción Defensorial: En razón de lo anterior, se realizó una investigación que incluyó los antecedentes históricos y geográficos, y una visita de campo a estas dos subregiones en el mes de abril del año 2007. Se hicieron algunas observaciones directas y georreferenciadas sobre los impactos de los diferentes proyectos y megaproyectos, un registro fotográfico y reuniones con la comunidad, las organizaciones civiles y las diferentes autoridades municipales y ambientales de la zona.

Con fundamento en estas actividades defensoriales, se elaboraron informes sobre la situación ambiental y de saneamiento básico, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en el marco de la confrontación armada en la región, las condiciones de las minorías étnicas con relación al derecho a la tierra, al territorio y a la identidad e integridad cultural, además del desplazamiento forzado, en los municipios de Acandí, Unguía, Riosucio y Carmen del Darién.

Para hacer evidente la situación de riesgo y vulneración en un espacio de participación y de gestión de los problemas, estos informes fueron presentados en audiencia defensorial en Apartadó, Chocó, el 7 de diciembre de 2007. Contó con la asistencia e intervención de representantes de los consejos comunitarios, las comunidades indígenas, las organizaciones comunitarias, las no gubernamentales, las empresas que llevan a cabo proyectos y megaproyectos, los alcaldes municipales, las entidades ambientales, representantes de la Fuerza Pública y de las diferentes entidades de orden nacional.

Teniendo en cuenta la trascendencia del tema, se expidió la Resolución Defensorial No. 51 "Derechos Humanos en las subregiones del Bajo Atrato y del Darién -Departamento

del Chocó”, con énfasis en el tema del desplazamiento forzado, los conflictos de tierras, la degradación de los recursos naturales, el impacto de los proyectos y megaproyectos, la precaria situación de saneamiento ambiental y en general las pésimas condiciones de calidad de vida. Se hicieron las recomendaciones pertinentes para cada uno de los actores involucrados.

5.1.3. RESOLUCIÓN N° 50 “La ciénaga de Palagua: Recuperación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental” 20 de diciembre de 2007

Problemática: La ciénaga de Palagua, importante cuerpo hídrico localizado en el municipio de Puerto Boyacá, Boyacá, ha sufrido desde hace más de cincuenta años, alteraciones en su medio ambiente, en razón de la exploración y explotación petrolera y de otras situaciones relacionadas con asentamientos humanos, actividades agropecuarias y cambios en el uso del suelo.

La operación de los Campos Palagua y Velásquez y sus vertimientos en el suelo, los bajos inundables y las aguas subterráneas causaron alteración en la flora, en la fauna y en los ecosistemas. La tarulla, debido al continuo aporte de nutrientes y a sus características regenerativas, invadió el espejo de agua y formó un tapón flotante, dificultando la circulación de canoas y el intercambio de oxígeno atmósfera - agua, con retención de sedimentos y nutrientes, encerramiento de los bancos de peces y su disminución y muerte por condiciones anaerobias.

La mala disposición de residuos industriales y domésticos de las empresas y de las comunidades aledañas, así como la contaminación, por los químicos usados para la agricultura, han deteriorado la vegetación y el suelo que circunda la ciénaga. En el fondo, permanecen hace años, residuos de hidrocarburo, provenientes de un oleoducto sumergido. La ronda hidráulica, barrera natural, protectora, reguladora de los cauces y retenedora de sedimentos, que corresponde a una franja de 30 metros, ha sido ocupada en detrimento de las especies que tienen en ella su hábitat.

Objetivo y Acción Defensorial: Con el fin de lograr una solución integral, la Defensoría del Pueblo convocó en Puerto Boyacá, a una audiencia defensorial⁸, escenario que propició el compromiso de las partes interesadas en la recuperación de las zonas de ronda y de las zonas de manejo y preservación ambiental.

El petróleo, como recurso natural no renovable, representa una de las mayores riquezas para cualquier país. Sin embargo, las actividades que se desarrollan en torno a su exploración, explotación, transporte y comercialización llevan de manera intrínseca un riesgo para el medio ambiente, lo que hace de esta una actividad peligrosa, que requiere gran diligencia en su ejecución. Por lo tanto es necesario adelantarla de acuerdo con las normas vigentes y dentro del modelo de desarrollo sostenible, para bien de las generaciones presentes y futuras.

⁸ El 20 de noviembre de 2007 se realizó en el municipio de Puerto Boyacá, Boyacá, una audiencia defensorial, durante la cual se presentó el informe defensorial “La ciénaga de Palagua: Recuperación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental”, previa a la expedición de la Resolución Defensorial N° 50 del mismo nombre.

Existe una deuda ambiental con la ciénaga de Palagua que requiere medidas prontas para reparar el daño causado y evitar que se presenten otros en el futuro. Con este propósito y con el de garantizar el derecho a la vida, a la salud, a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la seguridad alimentaria y a la atención y prevención de desastres técnicamente previsibles, el Defensor del Pueblo expidió el 20 de diciembre de 2007, la Resolución N° 50 “La ciénaga de Palagua: Recuperación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental”. Se recordó en ella la importancia de las funciones hidrológicas y ecológicas de las ciénagas y su contribución a la diversidad biológica y al enriquecimiento del patrimonio cultural y paisajístico; su participación en el control de las inundaciones, la estabilización de las orillas, la disminución de la erosión, la estabilización del clima y la purificación del líquido mediante la retención de nutrientes, sedimentos y agentes contaminantes. Las ciénagas alojan gran diversidad biológica y son hábitat de especies endémicas y de aves migratorias protegidas internacionalmente.

Dicha resolución también recomendó, de manera perentoria, no dilatar más el proceso de recuperación de la ciénaga de Palagua y emprender acciones concretas y concertadas en torno al saneamiento predial, a la remoción de la tarulla, la definición del conflicto entre comunidades, el ajuste y la implementación del plan de manejo integral y la zonificación para definir usos.

5.1.4. RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 48. “Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años 2005 y 2006 en Sincelejo – Sucre”. Abril 2 de 2007

Problemática: La inadecuada prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en la ciudad de Sincelejo obligó a la Defensoría a examinar el caso y expedir esta Resolución Defensorial N° 37 de 2005. “Prestación del Servicio de acueducto y Alcantarillado en Sincelejo – Sucre”, en la que se establecieron los porcentajes de cobertura durante el año 2004 para acueducto y alcantarillado⁹.

Con el seguimiento hecho a esta resolución, y con el convencimiento de que el acceso a la prestación de los servicios públicos es un derecho colectivo, fundamento para la realización de otros derechos como el derecho humano al agua, la salubridad pública, la salud y la vida misma, el Defensor del Pueblo insistió en la necesidad de buscar soluciones a los problemas recurrentes, identificados como: i) la disponibilidad del recurso hídrico en concordancia con la demanda de agua en Sincelejo, la producción actual de los pozos y la sostenibilidad del acuífero de Morroa; ii) las condiciones especiales de discontinuidad del contrato de servicios públicos; iii) los indicadores de gestión del contrato de operación con inversión y las modificaciones del Otrosí No. 3 de 2006 y, iv) el proceso de transición tarifaria y el desmonte de subsidios a propósito de las disposiciones normativas en relación con la metodología tarifaria.

La deficiente prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en Sincelejo continúa. Lo dispuesto en el contrato de operación con inversión entre el municipio, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el operador privado –Aguas de

⁹ Las coberturas de acueducto eran de 77,4%, de alcantarillado de 76,4% y la continuidad en la prestación del servicio era del 37%.

la Sabana S. A. ESP– no se ha cumplido en forma rigurosa. Lo que se reflejaría en atrasos en el cumplimiento de las metas finales, con mayores costos para los usuarios.

Actuación Defensorial: Con el propósito de garantizar el derecho colectivo a la prestación eficiente de los servicios públicos y los derechos de los usuarios, en abril de 2007 se realizó una nueva audiencia defensorial que convocó a las autoridades públicas y privadas del orden local y nacional, relacionadas con la prestación de estos servicios y en el mantenimiento ambiental de las reservas hídricas. Se expidió la Resolución Defensorial N° 48 de 2007, en la que se mostraron las continuas dificultades en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, las inversiones que viene realizando el Gobierno Nacional, así como las perspectivas de soluciones. El Defensor del Pueblo, formuló una serie de recomendaciones a fin de proteger el derecho humano al agua, a la salud y a la salubridad pública, entre otros.

Para superar la difícil situación de oferta hídrica en Sincelejo, en los últimos años se adelantaron inversiones significativas en pozos y redes de aducción, con objeto de tener mejores niveles de continuidad y comenzar una nueva etapa de inversiones en cobertura. Sin embargo, en tanto que los problemas y sus causas persisten, la Resolución N° 48 de 2007 reitera a la empresa Aguas de la Sabana S. A ESP y a las autoridades, algunas de las recomendaciones de la Resolución N° 37 de 2005, orientadas al mejoramiento de los sistemas de información técnica, financiera y comercial, a la coordinación de las actividades hacia la modernización del sector de agua potable y al seguimiento de los compromisos adquiridos.

Otras recomendaciones fueron modificadas para hacer énfasis en actividades que contribuyan a mejorar la prestación del servicio público, especialmente en la aplicación del régimen tarifario, la reglamentación del régimen de calidad, la adopción e implementación de un mecanismo de comunicación y divulgación oportuna de las actividades de interventoría a la gestión e inversión de mayores recursos para obras prioritarias, la divulgación de los contratos de servicios públicos de las empresas que asuman durante un plazo de transición y la prestación discontinua de tales servicios sujeta a condiciones especiales.

5.2. Informes de seguimiento

El seguimiento a las resoluciones defensoriales, como expresión de la magistratura moral, hace parte fundamental de la labor defensorial, ya que de esta manera se analiza y se verifica el cumplimiento de las recomendaciones, se identifican los obstáculos, se buscan alternativas para solucionarlos y finalmente se resaltan los logros obtenidos. Se favorece así la posibilidad de una efectiva realización de los derechos colectivos.

5.2.1. Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial No. 18 “Rehabilitación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba” de diciembre 17 de 2003

Con motivo de la intervención que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá realizó sobre el humedal de Córdoba, la Defensoría del Pueblo a través de la Resolución Defensorial No. 18, expedida el 17 de diciembre de 2003, sobre la “Rehabilitación de las

zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba”, hizo unas recomendaciones orientadas a la protección de este sistema estratégico y a garantizar los derechos humanos vinculados a su conservación, equilibrio ecológico y preservación de áreas protegidas. El seguimiento adelantado durante el año 2007 a dichas recomendaciones se concretó en un informe, en el que se analizaron y verificaron aspectos como la competencia y responsabilidad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, el conflicto de competencias y el desconocimiento de los instrumentos legales en el licenciamiento ambiental, así como las obras no adecuadas al uso racional de los humedales y las zonas de ronda. Igualmente, se instó a la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, a que el Plan de Manejo Ambiental incluya los lineamientos del documento de concertación, cumpla con el cronograma, el cual deberá garantizar el uso sostenible y el mantenimiento de la diversidad y productividad biológica y la calidad de vida de los habitantes aledaños al sector.

5.2.2. Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial Regional N° 35. “Situación ambiental del río Anchicayá - Buenaventura, Valle del Cauca” de marzo 16 de 2005

En cumplimiento de la misión defensorial orientada a garantizar la efectividad de los derechos colectivos al medio ambiente sano y al equilibrio ecológico, entre otros, se desarrolló una investigación para evaluar la situación que se presentó cuando la Empresa de Energía del Pacífico S. A. ESP, EPSA, el 23 de julio de 2001, abrió las compuertas de la represa del bajo Anchicayá con el propósito de hacer descender el nivel de la cota del embalse, lo que produjo una descarga de 500.000 metros cúbicos de lodos sobre la cuenca del río del mismo nombre, afectando la cotidianidad de la población ribereña. Examinada la situación, el Defensor del Pueblo formuló varias recomendaciones para impulsar la efectividad de los derechos humanos, las cuales quedaron materializadas en la Resolución Defensorial Regional N° 35 expedida el 16 de marzo de 2005 y puesta en conocimiento mediante una audiencia defensorial realizada en el puerto de Buenaventura el 14 de diciembre del mismo año, con la participación de comunidades, entidades estatales y particulares. A partir de este momento, en el trabajo de seguimiento, se analizaron y verificaron las gestiones realizadas por las entidades tanto estatales como privadas, en relación con el cumplimiento de los actos administrativos del Ministerio de Ambiente y las obligaciones de los municipios en cuanto a la prioridad por el gasto social, el saneamiento básico y el agua potable y las obligaciones de la autoridad ambiental de la región, de fortalecer el Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca del río Anchicayá.

5.2.3. Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial Regional N° 36. “Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura” de marzo de 2005

La Defensoría del Pueblo inició un trabajo de seguimiento de las recomendaciones impartidas en la Resolución Defensorial Regional N° 36, del 16 de marzo de 2005, referida al trámite de licenciamiento de proyectos de infraestructura en Buenaventura, en los que se omitieron los procesos de consulta y concertación con las comunidades negras de las zonas de influencia de los proyectos de obras de exploración y explotación de recursos naturales en sus territorios colectivos, vulnerando así su derecho a participar en las decisiones que los

afectan. En el seguimiento del año 2007, realizado a partir de esta resolución, se constató que persisten ciertos problemas, por lo que en el Informe de Seguimiento se reiteran algunas recomendaciones contenidas en la citada resolución expedida en el año 2005, en cuanto a dar estricto cumplimiento a los acuerdos pactados con las comunidades y la importancia de aplicar de manera coherente el derecho de los pueblos al desarrollo, en armonía con los derechos a gozar de un ambiente sano, a la paz, al trabajo, a la vida y a la salud.

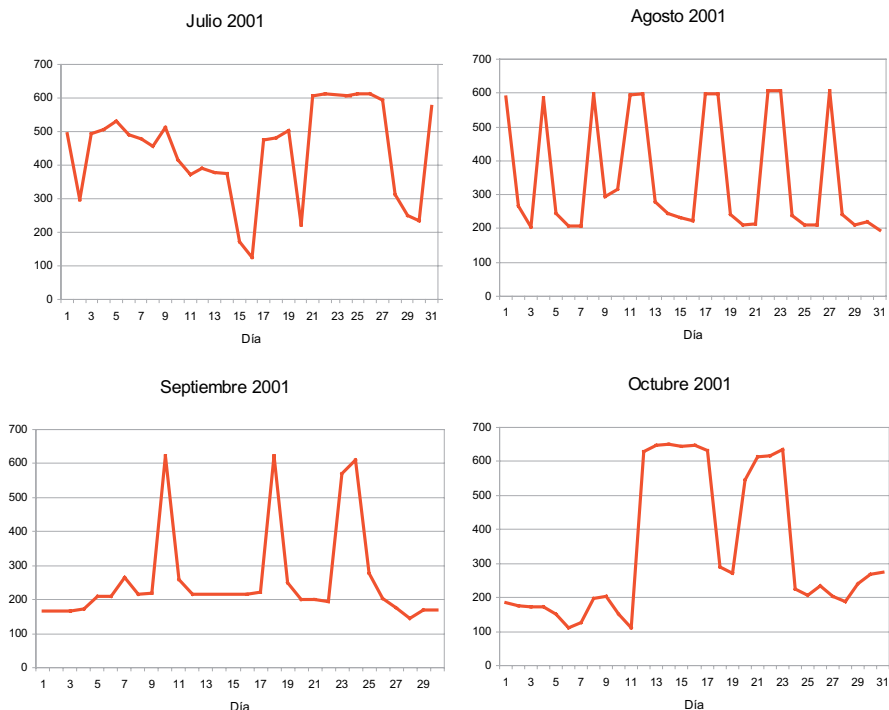
5.2.4. Informe de seguimiento 2007 a la Resolución Defensorial N° 38. "El estado de la cuenca media y baja del Sinú. Mayo 5 de 2005"

Con la construcción y operación de la represa de Urrá, la dinámica hidráulica de la cuenca media y baja del río Sinú sufrió alteraciones que no fueron claramente identificadas desde un principio lo que produjo un impacto negativo sobre el derecho a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la atención y prevención de desastres técnicamente previsibles, a la salud y salubridad pública.

Según las obligaciones de la licencia ambiental, la empresa debía garantizar el intercambio de agua río – ciénagas, simulando las curvas históricas de caudales naturales del río Sinú, pero el régimen de mercado de energía, en el cual debe participar Urrá, no permitió cumplir con este intercambio. Los desembalses irregulares, con una, dos, tres o con las cuatro turbinas, en periodos de menos de una semana, afectaron la estabilidad del cauce y generaron graves procesos erosivos y la consecuente sedimentación del lecho del río.

Gráfica de los caudales diarios del río Sinú antes y después de operar Urrá. Mismos meses de 1992 y 2001





Fuentes: Empresa Urrá S. A.

Fuente: IDEAM, Estación Nueva Colombia, Montería.

Las continuas intervenciones a las ciénagas y demás cuerpos de agua del bajo Sinú afectaron la relación natural entre el río y las ciénagas y originaron las graves emergencias que por inundaciones se presentaron en los últimos años, en esta parte del departamento.

Desde la expedición de la Resolución Defensorial No. 38 de 2005, se insistió en el cumplimiento de la licencia ambiental y de las obligaciones estipuladas, en especial en la simulación de las curvas históricas de caudales naturales del río. De igual manera, se pidió el acatamiento de las obligaciones de la Sentencia T-838 de 1999 de la Corte Constitucional y recientemente del fallo de la acción popular del 1° de julio de 2005, del Tribunal Administrativo de Córdoba, por erosión en el río Sinú. En el informe de seguimiento 2007, quedó establecido el bajo cumplimiento de estas obligaciones por parte de las diferentes entidades, principalmente de los entes territoriales.

5.2.5. Informe de Seguimiento 2007 de la Resolución Defensorial N° 44. "La prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés" de mayo 25 de 2006

En el año 2005 la Defensoría del Pueblo expidió la Resolución Defensorial N° 44 "Sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés", en la que presentó la precaria prestación de los servicios de

agua potable y saneamiento básico en la Isla, así como las inversiones realizadas en forma desordenada y sin las especificaciones técnicas adecuadas para ese tipo de infraestructura.

Tres meses después de la audiencia pública defensorial y como resultado de los compromisos adquiridos en ella, se instaló una mesa interinstitucional sobre la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en San Andrés, liderada por la Gobernación¹⁰. En desarrollo de esta mesa, se elaboró y se concretó un plan de acción concertado, con actividades tendientes a mejorar las condiciones ambientales de la Isla y la prestación de los servicios públicos, así como la necesidad de hacer inversiones eficientes en el sector.

Las recomendaciones defensoriales se dirigieron a la asignación de mayores recursos para los servicios de acueducto y alcantarillado, el control de los pozos sépticos y su manejo, el control y vigilancia de la calidad del agua, de la organización empresarial del sitio de disposición final y manejo de residuos sólidos, así como del cumplimiento del plan de manejo ambiental. Se exhortó a respetar los compromisos adquiridos en virtud de la declaratoria por parte de la UNESCO, del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como Reserva de la Biosfera.

En materia ambiental se hicieron recomendaciones específicas para contrarrestar la contaminación de las aguas costeras y del acuífero por aguas residuales sin tratamiento, por incumplimiento del plan de manejo ambiental.

Se recomendó a las entidades competentes la prevención de los riesgos a la salud por el consumo de agua de fuentes hídricas contaminadas, y la necesidad de que la construcción y la manipulación del agua de los pozos domésticos sea la adecuada.

La investigación defensorial, posterior a estas recomendaciones, se centró en el seguimiento de las mismas, de los compromisos adquiridos en la mesa interinstitucional sobre agua potable y saneamiento básico, y el cumplimiento de las metas del contrato de operación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado ejecutado por Proactiva Aguas del Archipiélago S. A. ESP.

La gestión defensorial ha producido avances importantes en el cumplimiento de las recomendaciones, entre los que se destacan: i) la optimización de la planta de agua potable; ii) la construcción de la planta desalinizadora y iii) el emisario submarino. Se cuenta con mejores estudios sobre las condiciones actuales de los sistemas de acueducto y alcantarillado en la Isla. Sin embargo, se han presentado problemas en la construcción de las redes de alcantarillado y no se ha realizado un trabajo mancomunado del operador con la Corporación para el Desarrollo Sostenible del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA y la Secretaría de Salud, a fin de cancelar los pozos sépticos en aquellos domicilios donde se instale el servicio de alcantarillado. Falta identificar y erradicar los focos de contaminación por aguas vertidas, que afectan fuentes domésticas de abastecimiento de agua y los pozos subterráneos.

¹⁰ La Gobernación de San Andrés es la encargada de liderar los procesos emprendidos en la Isla para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en la Isla.

De otra parte, Proactiva Aguas del Archipiélago S. A. ESP suscribió un contrato con Aguas de San Andrés S. A. ESP con objeto de operar la infraestructura destinada a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado. Para esto deberá mantener, rehabilitar y reponer la infraestructura destinada a este fin, además de diseñar y construir las obras requeridas para adicionarla y completarla; deberá también alcanzar las metas de cobertura, calidad y continuidad¹¹. Hasta el momento, el cumplimiento ha sido parcial y falta avanzar en las coberturas del servicio de alcantarillado.

De manera permanente, se hace seguimiento de los compromisos, mediante una mesa interinstitucional que se instaló el 18 de agosto de 2006 de conformidad con una matriz o plan de acción en poder de la Defensoría.

5.2.6. Informe. “3er Diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano” de octubre 16 de 2007

Con el propósito de garantizar el pleno ejercicio del derecho al agua, la Defensoría del Pueblo presentó por tercer año consecutivo, en el marco del derecho humano al agua y con base en el Decreto 475 de 1998, el “Diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano”, correspondiente al primer semestre de 2007¹².

Para el desarrollo de este informe, se tomaron los resultados microbiológicos obtenidos con base en 17.826 muestras y los fisicoquímicos con base en 12.977 muestras de 952 cabeceras municipales, del total de los 1.099 municipios del país, suministradas por las secretarías de salud de los departamentos¹³.

De las pruebas analizadas en las 951 cabeceras municipales, sin incluir la capital del país, se concluye que:

- No se suministra agua apta para el consumo humano a 748 municipios que cuentan con 13 millones de habitantes.
- Se encuentran muy cercanos a cumplir la norma 90 municipios con 3.7 millones de habitantes.
- Cuentan con agua apta para el consumo humano 113 cabeceras municipales con seis millones de habitantes.

Excluyendo los municipios que cuentan con el suministro de agua para el consumo humano, en tres cuartas partes del país no se suministra agua segura. El parámetro que más se incumple es el fisicoquímico en un 86%, mientras que los resultados microbiológicos alcanzaron el 75% de incumplimiento en los casos analizados.

¹¹ Resolución Defensorial N° 44 “Sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés”

¹² Defensoría del Pueblo. 3er Diagnóstico sobre calidad del agua para consumo humano, 2007.

¹³ Estos datos representan cerca del 86,6% del total de los municipios que albergan 30 millones de habitantes de un total de 32 millones que residen en las zonas urbanas, incluyendo a Bogotá, D. C.

Los departamentos con el mayor número de municipios que consumen agua apta son en su orden: Quindío -91,7%¹⁴-, Valle -78,6%- y Caldas -63%- . En contraste, en los departamentos de Vichada, Vaupés, Santander, Putumayo, archipiélago de San Andrés, Nariño, Meta, Guaviare, La Guajira, Guainía, Córdoba, Chocó, Caquetá, Cauca, Boyacá, Bolívar, Atlántico, Arauca y Amazonas no se abastece agua segura en ninguno de sus municipios.

Con respecto al Distrito Capital de Bogotá, se tuvieron en cuenta los reportes de la Secretaría de Salud, en los que se resalta el cumplimiento de los parámetros fisicoquímicos y microbiológicos durante el primer semestre del año 2007.

5.2.7. Segundo Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial N° 39. "Violación de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó" de junio 2 de 2005

Las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó vieron afectados los derechos a la integridad étnica y cultural, a no ser desplazados, al territorio, a la tierra y al patrimonio público, así como los derechos al equilibrio ecológico y a gozar de un ambiente sano, en razón del conflicto entre actores al margen de la ley, la compra irregular de territorios colectivos, la siembra de grandes extensiones de palma africana y el desplazamiento forzado. De cara a esta situación, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, inició en el 2005 una investigación relacionada con este tema.

En junio de 2005, expidió la Resolución Defensorial N° 39, sobre "Violación de Derechos Humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó", en la que se hicieron recomendaciones orientadas a proteger y defender de manera íntegra los derechos vulnerados.

Las recomendaciones para la defensa del derecho a la tierra y al territorio se dirigieron hacia la restitución material de los territorios colectivos y resguardos indígenas afectados por la siembra de palma aceitera, así como los destinados a la ganadería y a la explotación maderera; para esto, se pidió a los Ministerios del Interior y de Justicia y de Agricultura y Desarrollo Rural, adelantar todas las actuaciones necesarias según sus competencias y al Incoder la clarificación de la propiedad y el deslinde y delimitación de los predios colectivos, como un paso previo e indispensable para la expedición de resoluciones aclaratorias acerca de la titulación de los predios tanto colectivos como particulares. Con este propósito, se interpuso recurso de reposición contra las dos resoluciones que daban inicio al proceso de deslinde y delimitación, sin hacer claridad de las adjudicaciones en áreas superiores a 450 ha y el caso del señor Lino Antonio Díaz Almario, a quien le adjudicaron 18.3 ha que luego se acrecentaron por accesión a cerca de seis mil ha¹⁵. En la resolución del recurso de

¹⁴ En el departamento del Quindío, sólo un municipio, Pijao, no cumple con las normas de calidad de agua para consumo humano. Sin embargo dentro de su plan de acción se tiene como prioridad el mejoramiento de la calidad de agua que se suministra a la población.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. Recurso de Reposición, contra las resoluciones 702 y 703 del mismo año. Marzo 22 de 2006.

reposición se tuvieron en cuenta varias de las consideraciones de la Defensoría del Pueblo lo que condujo efectivamente a procesos aclaratorios previos a la delimitación y deslinde.

La gestión defensorial comprendió entre otras las siguientes actividades:

Ante la Superintendencia de Notariado y Registro se solicitó la revocatoria directa del registro de títulos de Jiguamiandó y de Curvaradó registrados de manera irregular ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Quibdó, según accesión sobre terrenos de propiedad privada¹⁶. Con base en un concepto del Consejo de Estado, se reiteró esta solicitud, para definir la revocatoria directa, respecto del registro de cuatro escrituras declarativas de accesión y de ocho resoluciones de adjudicaciones, sobre áreas superiores a 450 ha¹⁷. Finalmente, se revocaron las anotaciones de estas cuatro accesiones, así como las de las resoluciones de adjudicación citadas, que fueron efectuadas por solicitud del Incoder¹⁸.

Estas revocatorias, dejaron sin respaldo los créditos que habían sido otorgados a los palmicultores, cuya garantía correspondía a varios predios con titulación irregular¹⁹, lo que llevó a la Defensoría a pedir a las entidades financieras exigir, a quienes habían sembrado en estos territorios, el pago de las obligaciones para garantizar los derechos que les asisten a las comunidades propietarias y defender el derecho al patrimonio público. De esta manera, de las 33 mil hectáreas que se encontraban en conflicto²⁰, el Gobierno nacional estaría devolviendo aproximadamente 26. 607 ha.

La Defensoría solicitó a las autoridades competentes que este proceso, que incluye la restitución material de los predios a los consejos comunitarios de Jiguamiandó y Curvaradó, la restitución del vuelo forestal²¹ y el retorno de las comunidades, se rodeen de garantías, para evitar el surgimiento de nuevos conflictos y enfrentamientos.

De otra parte, la Resolución Defensorial N° 39 instó a la Fiscalía General de la Nación a que adelantara las investigaciones relacionadas con la siembra de palma africana en esta región del Chocó, para lo cual le fue remitida fotocopia de la documentación pertinente²². Sobre el particular, la Fiscalía General de la Nación anunció la vinculación, mediante

¹⁶ Defensoría del Pueblo, Primer Informe de Seguimiento a la Resolución N° 39.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Agosto 2 de 2007.

¹⁸ Superintendencia de Notariado y Registro. Resolución 6286 de septiembre 18 de 2007.

¹⁹ Defensoría del Pueblo. OFICIO. Cabe recordar que en la Resolución Defensorial N° 39 se destacó la necesidad de que las entidades financieras se abstuvieran de otorgar créditos a terceros para el desarrollo de proyectos agropecuarios en los territorios colectivos y resguardos indígenas, hasta clarificar los problemas de titulación con el propósito de proteger y garantizar el derecho al territorio. OFICIO dirigido a FINAGRO y Banco Agrario.

²⁰ Defensoría del Pueblo. Oficio 4050 – 763. Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2007. Dirigido al Ministro de Agricultura y Desarrollo Territorial.

²¹ Se ha pedido que se entregue el vuelo forestal de las plantaciones de palma, que fueron sembradas en sus territorios en calidad de compensación, previa consulta con los consejos comunitarios, en aquellos casos en los cuales no procede el reconocimiento de mejoras o de indemnizaciones a los palmicultores, por cuanto son considerados poseedores de mala fe, sobre territorios que constitucional y legalmente tienen la condición de inalienables e imprescriptibles.

²² Resolución Defensorial N° 39. Decimonovena recomendación.

indagatoria, de los representantes de las empresas palmicultoras Urapalma, Palmura, Inversiones Agripalma, Palmas de Bajirá, de Palmadó, de Curvaradó e Inversiones Fregni Ochoa, todas ellas citadas en la resolución y en el informe defensorial, paso necesario para esclarecer los problemas relacionados con la siembra de palma africana y el desplazamiento de las comunidades.

Las recomendaciones defensoriales, que buscaban defender el derecho a gozar de un ambiente sano y al equilibrio ecológico, se ampliaron en el último informe defensorial con el requerimiento a las autoridades ambientales²³, para que frente a la evidencia del perjuicio ambiental causado se identifiquen y delimiten los daños causados, se establezcan responsabilidades y sanciones, así como los mecanismos de recuperación o de reparación que sean posibles.

La Defensoría del Pueblo sigue, de manera permanente el desarrollo de estos procesos para que las actuaciones y recursos derivados de ellos, aún pendientes, sean resueltos de manera diligente, observando los términos procesales establecidos y respetando los derechos de las comunidades para que se logre finalmente que puedan retornar a los territorios que les pertenecen.

5.3. Otras acciones en materia de derechos colectivos y del ambiente

5.3.1. Visitas de Campo

Las visitas de campo son el medio más directo para acercarse a la información y verificar el estado de amenaza a los derechos colectivos y la vulneración de ellos. Así se definen de manera precisa, las acciones que la Delegada debe emprender para la plena garantía de los derechos. Las visitas realizadas por funcionarios de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente durante el 2007 a diferentes regiones del país fueron las siguientes:

1. Departamento de Boyacá, Puerto Boyacá: Un funcionario de la Delegada se desplazó hasta la ciénaga de Palagua, con el fin de verificar su situación ambiental, después de años de gestiones y de acciones judiciales fallidas o sin resolver. Se recaudó información valiosa mediante recorridos de verificación y reuniones con las autoridades y la comunidad.
2. Departamento del Chocó, bajo Atrato y Darién: Se hizo un recorrido por diferentes cuencas de esta región, para verificar la situación de las personas en cuanto al desplazamiento forzado, los altos índices de violencia y las pésimas condiciones de calidad de vida. Se llevaron a cabo varias reuniones con grupos poblacionales y con las autoridades locales que están en el área de influencia de proyectos y

²³ La Defensoría del Pueblo instó a la Corporación Autónoma Regional, a las Corporación de Desarrollo Sostenible del Chocó – Codechocó, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para que ejercieran como autoridades ambientales en todos los asuntos relacionados con el cultivo de palma africana en estas regiones.

megaproyectos planeados para esta zona y que, de una u otra manera, afectan sus derechos.

3. Departamento del Putumayo: Se practicó una visita a las poblaciones de Orito y La Hormiga y de manera especial al cabildo indígena Awá de Orito, con el propósito de evaluar la situación generada por las fumigaciones aéreas para erradicar las plantas de coca. También se hicieron reuniones con las autoridades y con el personal de los hospitales del Valle del Guamuez y Orito.
4. Departamento del Magdalena: Durante el extenso recorrido por la zona de la Ciénaga Grande de Santa Marta, Taganga y el Parque Tayrona se pudo evaluar la situación actual de las comunidades y adelantar reuniones con autoridades y con la comunidad, que servirán de insumo para un posterior pronunciamiento defensorial.
5. Departamento del Cesar: Con el propósito de revisar los procesos de explotación, transporte y embarque de carbón, funcionarios de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente se desplazaron hasta la Jagua de Ibirico y La Loma, donde recaudaron valiosa información.
6. Departamento de Amazonas: Para evaluar los problemas de las comunidades indígenas respecto del uso, manejo y extracción de los recursos naturales, así como las divisiones internas. Se realizó una visita de campo a Leticia y Puerto Nariño en el departamento del Amazonas.
7. Departamento de La Guajira: En agosto de 2007 se recorrió parte del departamento para evaluar el manejo y los impactos generados por la extracción de los recursos naturales de la región y se adelantaron reuniones con comunidades y autoridades de la región.
8. Departamento de Córdoba: En compañía de la CVS²⁴ y otras autoridades locales se hizo un recorrido por el río Sinú desde Tierralta hasta su desembocadura en San Bernardo del Viento, para evaluar las zonas críticas donde se está presentando erosión del cauce y demás impactos generados por la operación de la hidroeléctrica de Urrá. Se comparó la situación con los efectos de la época invernal y se hicieron reuniones con las autoridades.

5.3.2. Mesas Interinstitucionales

La mesa interinstitucional permite discutir los problemas relacionados con los derechos colectivos, hacer una evaluación conjunta y definir prioridades sobre las mejores alternativas de solución. En este contexto, durante el año 2007, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente participó en las siguientes mesas interinstitucionales:

1. Reuniones interinstitucionales para socialización del proyecto de ley de parques y seguimiento a proyectos como el de Puerto Brisa en Dibulla y el de la represa del río Ranchería, con la Seccional Guajira.
2. Mesa interinstitucional para la solución efectiva de los problemas de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés:

²⁴ Corporación del Valle del San Jorge y del Sinú.

En razón a los resultados de la investigación defensorial en la isla de San Andrés, sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, se expidió la Resolución Defensorial No. 44 de mayo de 2006 y se instaló la mesa interinstitucional²⁵, para facilitar el seguimiento de las recomendaciones defensoriales del Plan de Acción de las entidades concernidas del orden nacional y departamental, así como del cronograma de actividades acordado, que cuenta además con la participación de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y de la Defensoría Seccional de San Andrés.

Por este motivo, las entidades integrantes de la mesa interinstitucional se comprometieron a realizar sesenta actividades, agrupados en siete temas principales, que incluyen la búsqueda de mayores recursos para el departamento, la formulación e implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos y la capacitación para el manejo adecuado de los pozos subterráneos domésticos y los pozos sépticos. El seguimiento de las actividades se hace en reuniones trimestrales, en las que se presenta el avance de cada una de ellas.

Se destaca la colaboración de las entidades y el envío de los avances de gestión de los compromisos adquiridos con la mesa²⁶.

Mesa Interinstitucional de tierras y territorio:

La Defensoría del Pueblo hace parte de la mesa en la que se hacen visibles los problemas que involucran a gran parte del país en el tema de tenencia de tierras y territorios. Para este fin se ha conformado un grupo de expertos de diversas entidades del nivel nacional que trabajan el tema divididos en tres grupos de trabajo: i) Proyecto de ley de desarrollo rural, ii) Justicia transicional y iii) Análisis de casos de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

5.3.3. Convenios

Se gestionó ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD–, la suscripción de tres convenios: el primero, con la finalidad de acceder a información del Sistema Único de Información –SUI–, administrado por la SSPD, correspondiente a la prestación de los servicios públicos de agua potable, saneamiento básico y energía eléctrica, esto en el marco del programa de seguimiento y evaluación a las políticas públicas en relación con el derecho al agua –ProSEDHEr Agua–. El segundo, con el propósito de capacitar a los funcionarios de la Defensoría y a los usuarios en general en los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos, y el último, con el ánimo de acceder al sistema Orfeo como mecanismo de sistematización de la correspondencia de la Defensoría del Pueblo.

Estos convenios, que se perfeccionarán y ejecutarán en el 2008, favorecerán actividades como la investigación, el diagnóstico de amenazas, el desarrollo de estrategias, su puesta en práctica y su seguimiento, en lo que respecta a los derechos colectivos.

²⁵ Su instalación se realizó el 18 de agosto de 2006 en la isla de San Andrés. El seguimiento de las actividades se efectúa en reuniones mensuales.

²⁶ Estas entidades son: la Gobernación de San Andrés, CORALINA, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Protección Social, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico- CRA, la empresa Proactiva Aguas del Archipiélago S. A. ESP, la empresa Trash Buster S. A. ESP, entre otras.

5.3.4. Observatorio de Justicia Constitucional

La jurisprudencia sentada en el año 2007 por la Corte Constitucional para la protección de los derechos colectivos fue objeto de seguimiento por la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente: una vez seleccionados los fallos correspondientes se prepararon las subreglas que debían ser incluidas en la página electrónica del Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro Anexo 1. Cuadro consolidado de resoluciones defensoriales

Resolución o Informe Defensorial	Departamento / Ciudad	Fecha	Tema	Derechos Involucrados	Grupo poblacional	Audiencia Defensorial
Resolución Defensorial No. 52 "Estado social, ambiental y prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico del trapecio amazónico".	Leticia - Amazonas	Diciembre de 2007	Situación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.	Los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, así como el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar de la población y la vida digna	Comunidades del Amazonas.	Sí
Resolución Defensorial N° 51 "Sobre derechos humanos en las subregiones del bajo Atrato y del Darién - Departamento del Chocó".	Las regiones del bajo Atrato y de Carmen del Darién que comprenden los municipios de Riosucio, Carmen del Darién, Acandí y Unguía del departamento del Chocó	Diciembre 14 de 2007		Derecho a la tierra, al territorio y a la identidad e integridad cultural, a la salud y salubridad pública, a gozar de un ambiente sano y el equilibrio ecológico.	Habitantes de las regiones del bajo Atrato y Carmen del Darién.	Sí
Resolución Defensorial N° 50 "La ciénaga de Palagua: Recuperación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental".	Puerto Boyacá - Boyacá	Diciembre 20 de 2007	Recuperación ambiental de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental de la ciénaga de Palagua	Goce de un ambiente sano, equilibrio ecológico, salud y seguridad alimentaria.	Habitantes de Puerto Boyacá - Boyacá	Sí
Resolución Defensorial N° 48. "Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años 2005 y 2006 en Sincelejo - Sucre". Abril 2 de 2007	Sincelejo	Octubre 6 de 2006	Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años 2005 y 2006	Al acceso y a la prestación eficiente de los servicios públicos, a la salud y a la salubridad pública.	Habitantes de Sincelejo especialmente	Sí

Resolución o Informe Defensorial	Departamento / Ciudad	Fecha	Tema	Derechos Involucrados	Grupo poblacional	Audiencia Defensorial
Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 18 "Rehabilitación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba"	Bogotá, D. C.	Octubre de 2007	Rehabilitación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba	Goce de un ambiente sano, equilibrio ecológico y preservación de áreas protegidas	Población de Bogotá	No
Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 35 "Situación ambiental del río Anchicayá - Buenaventura, Valle del Cauca"	Buenaventura, Valle del Cauca	Diciembre de 2007	Situación ambiental del río Anchicayá - Buenaventura, Valle del Cauca	Gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico y seguridad alimentaria	Población ribereña del río Anchicayá, especialmente.	No
Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 36 "Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura".	Buenaventura, Valle del Cauca	Diciembre de 2007	Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura	El derecho de los pueblos al desarrollo, en armonía con los derechos a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la seguridad alimentaria, a la paz, al trabajo, a la vida y a la salud, entre otros.	Población del área de influencia de los proyectos en Buenaventura	No
Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 38 "El estado de la cuenca media y baja del Sinú".	Montería	Septiembre 21 de 2007	El estado de la cuenca media y baja del Sinú	A gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la atención y prevención de desastres técnicamente previsibles, a la salud y salubridad públicas, entre otros	Habitantes del bajo Sinú	Sí
Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 44 "Sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés"	San Andrés Islas		Prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en la isla de San Andrés		Habitantes de la Isla de San Andrés.	Sí
Informe. "3er Diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano"	Bogotá, D. C.	16 de octubre de 2007	Calidad de agua para consumo humano	Al acceso y a la prestación eficiente de los servicios públicos, a la salud, a la salubridad pública.	Todos los habitantes del país	No

Resolución o Informe Defensorial	Departamento / Ciudad	Fecha	Tema	Derechos Involucrados	Grupo poblacional	Audiencia Defensorial
Segundo informe de seguimiento de la Resolución Defensorial No. 39 "Violación de Derechos Humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó".	Bogotá, D. C.	Diciembre de 2007	Vulneración de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó en el Chocó.	A la identidad étnica y cultural. Al disfrute del territorio. A no ser desplazados y a la libre locomoción. Al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico.	Comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó.	No

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.

6. GESTIÓN DEFENSORIAL PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS

6.1. Fortalecimiento de los derechos fundamentales de comunidades negras

Con el apoyo del Gobierno de Dinamarca, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, durante el año 2006 implementó el proyecto Fortalecimiento de los Derechos Fundamentales, Colectivos e Integrales de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá y de las Comunidades Negras de Buenaventura. En el proyecto se desarrollaron tres ejes temáticos: territorio, fortalecimiento organizativo y acceso a la justicia de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y el pueblo Yukpa de la serranía del Perijá, así como con cuarenta consejos comunitarios de Buenaventura, departamento del Valle. Este proceso concluyó con un diagnóstico sobre la situación de los derechos enunciados, el cual fue socializado con las autoridades del Estado, los consejos comunitarios de Buenaventura, los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y ante la opinión pública en general, mediante audiencia defensorial realizada en Buenaventura el 25 de enero de 2007 y en Santa Marta el 30 de enero de 2007. En los documentos de diagnóstico se da cuenta del estado de los derechos antes indicados, en cada uno de los pueblos indígenas de la Sierra y de los consejos comunitarios.

Durante el año 2007, la Defensoría Delegada entregó formalmente los documentos a las instituciones concernidas, a nivel nacional y regional, solicitando la observación y la implementación de las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo en las respectivas audiencias defensoriales. Igualmente, se adelantaron gestiones de seguimiento de las recomendaciones, consultando las acciones adelantadas para el cumplimiento de las mismas, a efectos de verificar la garantía efectiva de los derechos vulnerados. Sin embargo, realizado un balance a finales del año 2007, se concluyó que las diferentes entidades requeridas no atendieron de manera efectiva lo recomendado por el Defensor del Pueblo en los citados diagnósticos. En especial, llama la atención la respuesta enviada por la alcaldía de Buenaventura a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, en la cual se manifiesta que no han dado inicio a la implementación de las recomendaciones.

En relación con el proceso adelantado con los consejos comunitarios de las comunidades negras de la zona de Buenaventura, se han hecho requerimientos institucionales de aplicación de las recomendaciones del Defensor del Pueblo, formuladas en los documentos de diagnóstico y socializadas en la audiencia defensorial celebrada el 25 de enero de 2007.

Para el año 2008 se prevé continuar con el proceso de seguimiento y monitoreo de la aplicación de dichas recomendaciones.

6.2. Investigación sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas Awá del departamento de Nariño

La situación de derechos humanos de los indígenas Awa, de Nariño, ha sido informada a la Defensoría del Pueblo desde finales del año 2000. En el año 2006, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Regional de Nariño, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas con el apoyo de servidores de la Oficina de Atención a Población Desplazada, del Sistema de Alertas Tempranas, SAT, del Proyecto de Comunidades en Riesgo, del Proyecto Terra Incógnita y en coordinación con las autoridades indígenas representadas a través de UNIPA, Unión del Pueblo Indígena Awa y CamawarI, cabildo mayor del pueblo Awa de Ricaurte, Nariño, adelantó una investigación participativa para la acción defensorial tendente a establecer la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario de las comunidades del pueblo Awa, de Nariño.

En este estudio, la Defensoría, a partir de las denuncias presentadas por las autoridades y organizaciones indígenas del pueblo Awa, observó que los derechos fundamentales colectivos e integrales de las comunidades ubicadas en los municipios de Tumaco, Barbacoas, Roberto Payán, Samaniego y Ricaurte han sido vulnerados por las acciones de los actores armados al margen de la ley y también por acciones presuntamente atribuidas a miembros de la fuerza pública, así como por circunstancias de orden social, económico y político que han incidido en la dinámica de esta región, entre ellas: expansión progresiva de cultivos de uso ilícito, imposición de la economía del narcotráfico, desarrollo de megaproyectos y proyectos dentro de sus territorios, sin garantizar el derecho a la consulta previa, y posicionamiento y disputa territorial en el marco del conflicto armado.

En este contexto, el estudio permitió detectar que el derecho humano más afectado en estas comunidades por infracción de las reglas del derecho internacional humanitario ha sido el de la vida e integridad personal. Asimismo, otros derechos como la etnoeducación, la salud, el territorio, la autonomía y la consulta previa se han visto seriamente afectados no solo por el impacto del conflicto armado, sino también por la ausencia de políticas públicas a cargo de las autoridades estatales competentes.

El resultado de esta investigación se presentó en un informe defensorial ante la opinión pública, instituciones del Estado, autoridades indígenas concernidas, organizaciones indígenas nacionales y regionales, organizaciones de derechos humanos no gubernamentales y representantes de organismos internacionales, en audiencia defensorial realizada el 9 de agosto de 2007 en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo, Sede Nacional. En este evento, la Defensoría del Pueblo formuló requerimientos a las entidades competentes encaminadas a adoptar medidas urgentes, de mediano y largo plazo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de las comunidades Awa, entre las que se resalta la urgencia de establecer concertadamente un plan de atención integral y de emergencia con el fin de proteger los derechos fundamentales, colectivos e integrales del pueblo Awa, de Nariño.

No obstante las denuncias presentadas por las autoridades indígenas del pueblo Awa y los esfuerzos institucionales de algunas entidades estatales, la situación de las comunidades

de este pueblo sigue siendo crítica y requiere, por lo tanto, la máxima atención del Estado en su conjunto.

6.3. Diagnósticos sobre la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas Nukak-Makú y Guayabero del Guaviare y los Pueblos indígenas del departamento del Vaupés

Guaviare - Vaupés

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y la Delegada para la Evaluación de Riesgo de la Población Civil, como consecuencia del Conflicto Armado (Sistema de Alertas Tempranas-SAT), en el marco de la magistratura moral, inició dos diagnósticos relacionados con el estado de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario de los pueblos indígenas Nukak y Guayabero del departamento del Guaviare y los pueblos indígenas del departamento del Vaupés.

El objeto de dichos diagnósticos se orientó al conocimiento de los problemas que afectan los derechos humanos fundamentales, colectivos e integrales de dichos pueblos, con el fin de presentarlos ante la opinión pública y las autoridades estatales concernidas con la responsabilidad estatal de garantizarlos, conforme a los preceptos del derecho interno e internacional que han reconocido su titularidad y vigencia.

El fundamento de esta acción defensorial específica se basó en las continuas denuncias de vulneración de los derechos fundamentales y colectivos de estos pueblos asentados en estas regiones del país, según las cuales se han incrementado la presencia y las acciones arbitrarias de los grupos armados ilegales y sufren, además, el impacto de los operativos provenientes de la política pública de seguridad realizados por fuerzas regulares el Estado. Adicionalmente, en el marco del citado diagnóstico, también se focalizó la observación de otras situaciones que representan afectación de los derechos humanos, la mayoría de ellas originadas en información histórica, social, económica y jurídica que destaca la ausencia y deficiencia de políticas públicas a cargo de las instituciones del Estado, tanto en el orden local, regional y nacional. La escasa cobertura en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, seguridad alimentaria, habitats adecuados, política de tierras consistentes, entre otras, han causado impacto en la vida colectiva de estos pueblos. Tanto la acción armada como la ineffectividad de las políticas públicas, constituyen factores de vulneración de derechos fundamentales de estas poblaciones como el territorio, la autonomía, el desarrollo de su organización social, cultural, espiritual, territorial, ambiental, así como los derechos civiles y políticos y también los derechos económicos, sociales y culturales.

En el caso del departamento del Guaviare, la situación de vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas Nukak y Guayabero reviste una aguda realidad en torno al desplazamiento forzado de grupos de familias Nukak, que por las confrontaciones bélicas, así como la presión de los actores ilegales, abandonaron su territorio de origen para hacinarse en terrenos ubicados en las inmediaciones del casco urbano de San José del Guaviare. Esta situación representó a su vez para el pueblo Guayabero, la presión sobre su territorio, puesto que los Nukak desplazados fueron acogidos en el resguardo de los Guayaberos, generando para sus habitantes naturales problemas territoriales, seguridad alimentaria, saneamiento básico y en general

hacinamiento. Los programas de atención de la emergencia no han logrado satisfacer las necesidades del Pueblo Guayabero y tampoco han resuelto la vulnerabilidad que afecta a los Nukak Maku.

La situación de vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas del departamento del Vaupés, se hace notoria en especial por la falta o precaria atención en salud, la deserción escolar de los niños y jóvenes, el desplazamiento forzado de grupos de familias, la presencia de grupos armados ilegales, la existencia de cultivos de uso ilícito y la carencia de políticas públicas destinadas a resolver la grave situación que afrontan los pueblos indígenas del citado departamento.

A partir de los diagnósticos se formularán recomendaciones perentorias a las instituciones locales, departamentales y nacionales llamadas a garantizar la protección de los derechos de estos pueblos emprendiendo acciones y adoptando medidas para formular programas preventivos y correctivos de carácter inmediato, de mediano y largo plazo. Se pretende, igualmente, establecer controles efectivos que prevengan el avance de los actores armados ilegales dentro de los territorios indígenas; así como la implementación de una política pública tendente a desarrollar los derechos económicos sociales y culturales de esta población, a efectos de garantizar el respeto de los derechos humanos colectivos e integrales de las comunidades del pueblo Nukak y Guayabero, así como de los pueblos indígenas del departamento del Vaupés.

Los dos diagnósticos se iniciaron en junio de 2007 y está programado concluirlos entre mayo y junio de 2008. Los resultados serán presentados en audiencias defensoriales con la participación de las autoridades competentes y los representantes de las comunidades.

7. GESTIÓN DEL PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

El Derecho a la Salud

Tal como lo ha sostenido la Corte de manera reiterada, el derecho a la salud adquiere el carácter de derecho fundamental cuando se encuentra en relación de conexidad con otros derechos que tienen, en sí mismos, ese rango, tal como sucede con los derechos a la vida, a la integridad personal y a la igualdad.

En Colombia, este derecho continúa siendo uno de los más vulnerados, razón por la cual, los ciudadanos han optado, como el único medio de defensa, por las acciones de tutela. En este sentido, en los últimos años, más de la tercera parte de estas acciones corresponde a la vulneración del derecho a la salud.

Dos conceptos resultan cruciales en la protección del derecho a la salud mediante la acción de tutela: los conceptos de '*vida digna*' y '*calidad de vida*'. En efecto, se ha definido jurisprudencialmente que el derecho a la vida abarca no solo la "mera supervivencia física", sino también una serie de condiciones que la hacen digna del ser humano y fomentan su bienestar.

En procura de la protección de este derecho y con el fin de verificar la prestación y la calidad de la atención en los servicios de salud, la Defensoría del Pueblo le ha hecho seguimiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de distintas investigaciones, cuyas conclusiones y recomendaciones han sido presentadas y debatidas en diferentes escenarios.

Entre otras, se encuentran las siguientes investigaciones: La Tutela y el Derecho a la Salud, donde se demuestra que la tutela sigue siendo el mecanismo más utilizado por los ciudadanos para reclamar sus derechos. Evaluación de los Servicios de Salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud, donde se revelan las deficiencias en el esquema de aseguramiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cuanto a la calidad percibida por los usuarios. Y Autonomía Médica, donde se estableció la recarga laboral de algunos profesionales de la salud y el aumento en restricciones para determinados servicios.

La misión del Programa de Salud y Seguridad Social

Es la de promover la defensa y el ejercicio de los derechos a la salud y la seguridad social con el fin de garantizar el acceso, en igualdad de condiciones, a los servicios que los

colombianos requieren para alcanzar un nivel de vida digno. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Salud, cumple con las siguientes funciones básicas:

Adelantar investigaciones de campo; elaborar informes evaluativos; proyectar resoluciones defensoriales; asesorar y capacitar a las diferentes dependencias de la Defensoría en temas relacionados con la salud y seguridad social; y diseñar y ejecutar proyectos de promoción y divulgación sobre los derechos a la salud y la seguridad social.

Durante el periodo del informe, además de las investigaciones mencionadas, se realizaron las siguientes actividades:

7.1. Investigaciones e informes en materia de Salud y Seguridad Social

7.1.1. Actualización del estudio La Tutela y el Derecho a la Salud – Causas de la tutela en salud¹

Esta investigación se realizó con tutelas de los años 2003 – 2005 y fue publicada en el año 2007.

Propósito de la investigación:

Contribuir a ponderar el nivel real de trascendencia que en Colombia tiene la tutela en el ámbito de la protección al derecho de la salud, y superar algunos mitos originados en afirmaciones generales y en la excesiva generalización de los casos individuales.

La investigación tiene como finalidad señalarle al gobierno la necesidad que tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS– de recurrir a la acción de tutela como mecanismo de protección para evitar la vulneración del derecho a la salud por parte de las entidades aseguradoras, cuantificar las causas por las cuales los usuarios de salud acuden a la acción de tutela, mostrar al Gobierno nacional las fallas presentadas en el SGSSS y recomendar mecanismos de protección efectiva de los usuarios en la expedición de futuras normas.

Para el desarrollo de la investigación se acudió a los archivos de los diferentes juzgados donde se presentaron las acciones de tutela, con apoyo de defensores públicos y de estudiantes que realizan la judicatura en las diferentes regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, durante el periodo comprendido entre el segundo semestre del año 2003 y el año 2005.

Como conclusiones del estudio, tenemos las siguientes:

La tutela sigue siendo el mecanismo más utilizado por los ciudadanos para reclamar sus derechos: desde el año 1999 hasta el 2005 su crecimiento general fue del 160%, mientras que el crecimiento de las tutelas específicas de salud, en el mismo periodo, fue del 280%.

¹ Defensoría del Pueblo. La Tutela y el derecho a la salud. Periodo 2003-2005. Ed. 2007. Esta investigación puede ser consultada en la sede principal de esta entidad ubicada en la calle 55 No. 10-32 o en la página www.defensoria.org.co.

Los derechos más invocados por acción de tutela son el derecho a la vida, de petición y a la salud, este último invocado en más de la tercera parte de las tutelas.

Antioquia origina más de la tercera parte de las tutelas en salud; le siguen Bogotá, Valle y Santander. En el caso de Antioquia, se invocan en promedio 47 tutelas por cada 10.000 habitantes, cada año.

Más del 87% de las tutelas en salud favorece a los accionantes y una gran parte de las denegadas obedece a factores distintos del reconocimiento del derecho, como carencia de objeto (*muerte del accionante*) o hecho superado (*cuando la entidad aseguradora resuelve la petición antes del fallo*).

El 77% de las tutelas se instaura contra las entidades de aseguramiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que administran el régimen contributivo y subsidiado.

En los últimos tres años, el Instituto de Seguros Sociales con 72 tutelas anuales por cada 10.000 afiliados compensados es la EPS que mayor número de acciones recibe; le siguen Salud Colombia con 41 y Sánitas con 34. No obstante, en el año 2005 todas las entidades tienen el indicador más alto del período.

El indicador de número de tutelas por cada 10.000 afiliados es más bajo en las EPS que prestan servicios en el régimen subsidiado que en aquellas que lo prestan en el contributivo.

La falta de cobertura en el aseguramiento y lo limitado del POS subsidiado –entre los aspectos más destacados– hacen que el 14,6% de las tutelas en salud se instaure contra los entes territoriales.

Alrededor de 1.000 tutelas anuales son interpuestas por la población carcelaria para acceder a los servicios de salud, especialmente para solicitar cirugías.

El 20,1% de las tutelas solicita exámenes paraclínicos, seguido de medicamentos (18,4%) y cirugías (17,6%). La solicitud de medicamentos pasó a ser la más reiterada en el año 2005.

El 56,4% de las solicitudes de tutelas en salud contra las entidades de aseguramiento corresponde a contenidos del POS, debido en gran parte al permisivo margen de interpretación que, de mediar voluntad, habría podido desaparecer con una juiciosa reglamentación del MAPIPOS.

Las semanas mínimas de cotización no son factor preponderante para la negación de los servicios de salud incluidos en el POS.

La inclusión de la carga viral y los antirretrovirales Abacavir, Efavirenz y Lopinavir Ritonavir, incluidos en el Acuerdo 282 de 2004, redujeron el número de tutelas interpuestas por los pacientes con VIH/sida.

Las solicitudes en las tutelas de exámenes contenidos en el POS (73,7%) van desde aquellos básicos como cuadros hemáticos y glicemias hasta los más complejos como tomografías axiales computarizadas (TAC) y resonancias magnéticas.

A pesar del alto porcentaje de exámenes contenidos en el POS, algunos de ellos son negados porque el medio de contraste requerido no se considera incluido en el mismo.

Las EPS no les están dando la importancia necesaria a los programas de promoción y prevención, pues siguen apareciendo en las tutelas exámenes para la detección temprana de enfermedades (como citologías, mamografías y antígenos prostáticos).

Más del 80% de los medicamentos tutelados corresponde a medicamentos NO POS, siendo los más reiterados los de marca, a pesar de que, en algunos casos, el principio activo se encuentra dentro del POS.

El 89% de las cirugías solicitadas por tutelas está contemplado en el POS y su negación se debe principalmente a la no autorización de dispositivos (prótesis, válvulas, lente intraocular, grapas, etc.) considerados, en algunos casos, por fuera del POS. En otros casos su negación se debe a la solicitud de nuevas tecnologías (laparoscopias).

El 92,7% de los tratamientos tutelados se encuentra en el POS y corresponde a tratamientos integrales de patologías de alto costo (cáncer, angioplastias, reemplazos de cadera y diálisis).

La negación de prótesis y órtesis se centra en aquellas que requieren mayores especificaciones a las contempladas en el POS (stent medicalizado, marcapasos, prótesis articuladas y de material determinado).

La negación de citas médicas especializadas está asociada a patologías que en el futuro pueden ocasionar gastos, no solo en el tratamiento sino en otros insumos relacionados.

El 84,1% de los procedimientos se encuentra dentro del POS y corresponde a cateterismos, mapeos, litotripias y terapias neurales, entre los más frecuentes.

Los ciudadanos continúan haciendo uso de la tutela para reclamar de su empleador los aportes a la seguridad social y el reconocimiento de prestaciones sociales.

Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, con ocasión de este estudio

Conminar a la Superintendencia Nacional de Salud a que, en desarrollo de sus facultades, en especial las conferidas por la Ley 1122 de 2007, ejerza el poder sancionatorio de manera ejemplarizante contra las entidades que, de manera reiterada, nieguen contenidos del plan de beneficios que administran.

Sugerir a las entidades que coadyuvan en el acceso efectivo a los servicios de salud y la exigencia del derecho a la salud de los ciudadanos, que adopten mecanismos o procedimientos de gestión directa ante las entidades vulneradoras del derecho, antes de utilizar la tutela como medio de protección, con el fin de que este instrumento constitucional no se vicie.

Conminar al Gobierno nacional y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, mientras se conforma y operativiza la Comisión de Regulación en Salud (CRES), a que se revise y ajuste el Plan Obligatorio de Salud de ambos regímenes, teniendo en cuenta criterios de equidad, costo-efectividad y avances tecnológicos.

Recomendar al Gobierno nacional y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, mientras se conforma y operativiza la Comisión de Regulación en Salud (CRES), que se considere el presente estudio para la inclusión de procedimientos, actividades, intervenciones y medicamentos NO POS hallados con mayor frecuencia.

Modificar la Resolución 5261 de 1994 (MAPIPOS) con el fin de lograr un instrumento que describa cabalmente los procedimientos y actividades que se encuentran en el POS y POS-S, de tal forma que no quede en manos de los funcionarios de las entidades aseguradoras la interpretación de su contenido para negar solicitudes que “en su concepto” no hacen parte del Plan Obligatorio de Salud.

Instar al Gobierno nacional a establecer la obligatoriedad de las entidades de aseguramiento para que las actividades consideradas como de promoción y prevención estén bien determinadas, de forma tal que casos como el examen de antígeno prostático sean considerados uno de ellos.

Conminar al Gobierno nacional a que modifique el Decreto 1485 de 1994, incluyendo dentro de las causales previstas en el artículo 14 sobre prácticas no autorizadas la negación de procedimientos, actividades e intervenciones que se encuentren en el Plan Obligatorio de Salud y respecto de las cuales el afiliado no se encuentre en períodos mínimos de cotización.

Conminar al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud a que, de conformidad con el fallo SU-819 de 1999, reglamente los procedimientos, actividades e intervenciones que no se encuentren contenidos en el POS, evitando con ello las negaciones a los afiliados.

Para tal efecto, deberá conformar Comités Técnicos Científicos similares al de medicamentos que permitan efectuar el recobro correspondiente.

Recomendar al Gobierno nacional que establezca, dentro del sistema general de seguridad en salud, la obligatoriedad de un programa de farmacovigilancia de los medicamentos, con el fin de establecer la calidad de los que hacen parte del POS, como responsabilidad de los profesionales médicos y el deber de los pacientes de informar a su médico los efectos adversos de los medicamentos que consumen.

Conminar al Gobierno nacional que expida la reglamentación de la Ley 972 de 2005 con el fin de garantizar la aplicación obligatoria de la misma por parte de las entidades de aseguramiento, estableciendo el procedimiento para los recobros de aquellos procedimientos que no sean POS, sin que el paciente deba acudir al mecanismo de la tutela.

Conminar a la Superintendencia de Salud a vigilar exhaustivamente el cumplimiento –por parte de las entidades de aseguramiento– del artículo 3° de la Ley 972 de 2005 y a ejercer lo dispuesto en materia de sanciones en la citada ley.

Recomendar al Gobierno Nacional la realización de programas de difusión de derechos y deberes de los asegurados y demás ciudadanos para su protección.

Instar a las entidades administradoras de planes de beneficio (EAPB) a que cumplan a cabalidad con el compromiso social delegado por el Estado de prestar los servicios de salud a los ciudadanos, dentro del marco normativo.

Conminar a las entidades de aseguramiento para que se diseñen incentivos y campañas para garantizar que los afiliados accedan a las actividades de promoción y prevención.

Recomendar al Gobierno Nacional la expedición de una reglamentación para la atención de pacientes que padezcan de las enfermedades clasificadas como huérfanas².

Exhortar al Estado a crear una justicia especializada en materia de seguridad social, para así mitigar la congestión del sistema judicial por el incremento de la acción de tutela como instrumento de protección de los derechos fundamentales, entre estos la salud por conexidad con la vida y los prestacionales cuando afectan el mínimo vital.

7.1.2. Investigación Autonomía Médica – Su Relación con el Acceso a los Servicios de Salud³

Propósito de la Investigación:

Establecer la autonomía de los médicos en la práctica profesional y en la atención de los pacientes, a la luz del modelo de seguridad social en salud. Igualmente, determinar si hay condicionamientos en los tiempos de atención, en la formulación de medicamentos, en la prescripción de exámenes paraclínicos, en la remisión a médicos especialistas; establecer las condiciones laborales y formas de contratación de los médicos e identificar las actividades laborales, diferentes de las de salud, que realizan.

Para el desarrollo de la investigación se diseñó un instrumento con la participación de varios gremios médicos y se procedió a entrevistar a profesionales médicos, a nivel nacional, con el apoyo de los defensores públicos que laboran en las diferentes regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo.

Como resultado del análisis de la encuesta, se presentan las siguientes conclusiones:

El 48,9% de los médicos son egresados de las universidades privadas y el 46,1% de universidades públicas, y cerca del 46% de los mismos tienen al menos una especialización, aunque hay un incremento significativo en especializaciones de tipo administrativo, entre las que sobresalen la auditoría médica y la gerencia en salud.

Los médicos especialistas se concentran en las grandes ciudades, ocasionando déficit en las regiones apartadas, en donde es difícil acceder a los servicios médicos especializados.

Los médicos presentan en el país una recarga de trabajo: laboran más de nueve horas diarias los seis días de la semana, con la agravante de que realizan un promedio de ocho turnos nocturnos mensuales, lo cual ocasiona demasiados niveles de estrés, que deterioran la relación médico-paciente.

² Son enfermedades que en su conjunto afectan a un número muy limitado de personas, por tal motivo, el estudio de estas, no solo en tecnología sino en farmacología, no es atractivo para la industria, lo que dificulta la consecución de medicamentos ya que para ellos es costosa.

³ Defensoría del Pueblo. Autonomía Médica – Su relación con los Accesos a los Servicios de Salud. Esta investigación puede ser consultada en la sede principal de esta entidad ubicada en la calle 55 No. 10-32 o en la página www.defensoria.org.co.

El tiempo asignado a los médicos por las entidades prestadoras de servicios para una consulta, en promedio de 18 minutos, cifra inferior a los 20 minutos establecidos en el artículo 97 de la Resolución 5261 (MAPIPOS) y reiterada por la Circular 18 de 2005 de la Superintendencia de Salud. Sin embargo, este tiempo suele ser inferior, dada la práctica de la mayoría de instituciones de incluir “citas prioritarias” y “agendas virtuales”, las cuales disminuyen el tiempo real de consulta.

Para los médicos, el tiempo establecido en la normativa para una consulta sigue siendo deficiente, ya que los 20 minutos no permiten establecer una relación médico-paciente adecuada. Se tienen que eliminar, en varias ocasiones, algunas etapas de la consulta. Un tiempo ideal sería de 30 minutos.

Existe un gran auge de las cooperativas de trabajo asociado en la contratación en salud, especialmente en el sector público, en donde cerca del 25% de los profesionales son contratados a través de esta modalidad, que afecta el ingreso real de los médicos.

El 39% de los médicos considera que la entidad para la cual trabaja lo restringe en la autorización de servicios para la atención de los pacientes, especialmente en exámenes de laboratorio, formulación de medicamentos, autorización de imágenes diagnósticas y remisión a especialistas.

El mayor porcentaje de restricciones se presenta en las IPS (52,6%), de las cuales el 54,2% corresponde a públicas y el 45,8% a privadas. En relación con el 47,4% de restricciones presentadas en las EPS, el 82% corresponde a EPS privadas.

Más de la mitad (57,8%) de las instrucciones para hacer restricciones se realiza de manera verbal, fórmula aplicada para que no quede constancia de las mismas. No obstante están haciendo carrera las restricciones por bloqueo del sistema (10%). El control de la cantidad de servicios (exámenes, medicamentos, imágenes o citas especializadas) durante un período determinado es la modalidad más frecuente de restricción impartida a los médicos. Igualmente, sobresalen las restricciones por patologías.

En general, el 84,4% de los médicos indica que las entidades para las que trabajan no les ofrecen incentivos.

Un 58,3% de los médicos manifiesta que la entidad que los contrata no los actualiza en contenidos del POS y que sus conocimientos sobre el mismo se deriva de otras fuentes, como los medios de comunicación.

Entre las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, con ocasión de esta investigación, se destacan las siguientes:

Instar al Ministerio de la Protección Social a modificar la reglamentación existente y adecuar el tiempo de duración mínima de la consulta médica a las necesidades reales de los pacientes, tal como fue sugerida por los profesionales de la salud.

Recomendar al Ministerio de la Protección Social y al Consejo Nacional de Seguridad Social, hacer exigible a las entidades de aseguramiento la totalidad del contenido del POS y POS-S, sin restricciones en cuanto a la frecuencia de utilización de los servicios por parte de los afiliados.

Recomendar al Consejo Nacional de Talento Humano que se incentive a aseguradores y prestadores para que capaciten permanentemente a los profesionales médicos en contenidos del POS y en el ejercicio de su actividad profesional.

Instar al Ministerio de la Protección Social para modificar el literal b) del art. 7 de la Resolución 3797 de 2004 para que sea el médico tratante quien determine la pertinencia de la solicitud de un medicamento no POS, sin que su autorización sea motivo de discusión.

Instar a la Superintendencia Nacional de Salud para que en cumplimiento de la facultad legal que tiene, realice la vigilancia y adelante los procesos sancionatorios contra los aseguradores y/o prestadores que establezcan restricciones en servicios.

Recomendar al Ministerio de la Protección Social que establezca, dentro de las políticas de aseguramiento, el fortalecimiento de la condición de médico tratante.

Recomendar al Ministerio de la Protección Social que adopte un sistema de incentivos dirigido a los profesionales de la salud que laboren en regiones apartadas, con objeto de asegurar su permanencia.

Insistir al Ministerio de la Protección Social y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que agilicen la expedición del manual tarifario.

7.1.3. Informe “EPS” Seguro Social: Análisis de la prestación de sus servicios de salud⁴

Ante las constantes quejas de los afiliados, el gran volumen de tutelas e informes de prensa sobre casos particulares contra la EPS Seguro Social, en los cuales se denuncian problemas de negación injustificada de servicios, falta de oportunidad en la prestación de los mismos, y la mala calidad por carencia de recurso humano, medios tecnológicos, insumos y medicamentos, al punto de tener que ser suministrados en algunos casos por los propios usuarios, la Defensoría del Pueblo decidió adelantar una investigación sobre los problemas planteados.

El objetivo de esta investigación consistió en evaluar los servicios de salud que presta la EPS Seguro Social a través de las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) con las cuales tiene contrato para la atención de los afiliados, en su calidad de cotizantes o beneficiarios y su relación con las Empresas Sociales del Estado (ESE).

Para lograr hacer un diagnóstico de la situación en la que se encuentran los usuarios del Seguro Social con respecto a la prestación de los servicios, la Defensoría del Pueblo realizó visitas a 21 seccionales en donde se entrevistaron gerentes de la EPS Seguro Social, de las ESE, de las IPS y asociaciones de usuarios.

Igualmente, en cada una de las capitales de departamento se visitó la ESE que funciona en cada región y se seleccionó el hospital o la clínica con la cual se contrata la mayor parte de los servicios de salud. Dichas visitas fueron realizadas entre el 20 de abril y el 17 de noviembre de 2006.

⁴ Este informe puede ser consultado en la sede principal de esta entidad ubicada en la calle 55 No. 10-32 o en la página www.defensoria.org.co.

Conclusiones de esta investigación

Respecto al Seguro Social:

Las condiciones en que se vio obligado el Seguro Social a garantizar la sostenibilidad de las ESE mediante la contratación, desconociendo los derechos de los usuarios y la efectiva prestación de los servicios de salud, no impuso simultáneamente a las ESE la obligación de garantizar la calidad de la atención en términos de recurso humano suficiente y calificado, oportunidad en la atención, provisión de insumos y medicamentos que, de acuerdo con la naturaleza de la actividad, les corresponda suministrar.

La creación de las ESE no mejoró la prestación de los servicios de salud; antes, por el contrario, aumentó la insatisfacción de los usuarios, al punto que hoy, luego de tres años de la escisión, los usuarios no han asimilado la separación de funciones: la EPS para el aseguramiento y las ESE para la prestación de servicios de salud.

La escisión disminuyó los activos de la EPS del Seguro Social y le trasladó las cargas pensionales de quienes trabajaron en las IPS. En este aspecto el Seguro Social asumió cargas pensionales que le restan cerca del 22.5% de los ingresos propios de su objeto social.

La centralización del presupuesto y tesorería y la inflexibilidad en la contratación le restan margen de oportunidad en las autorizaciones y provisión de servicios, pero esta decisión administrativa pretendería un mayor control en la destinación de los recursos.

Los contratos, al ser centralizados y al no establecer la interventoría en las seccionales del ISS, carecieron de una vigilancia y seguimiento en su totalidad, auspiciando la vulneración de los derechos de los usuarios. Lo anterior lleva a que en los contratos que se celebran con las ESE y las seccionales del ISS desconozcan en algunos casos el nivel de ejecución, el volumen, el represamiento de servicios y, en términos generales, el cumplimiento del contrato, llegando en algunos casos a aceptar facturaciones que no corresponden a la totalidad del objeto contratado.

En materia de tarifas, el Seguro Social presenta dificultades para contratar con la red externa y con profesionales de las distintas especialidades, debido a que las tarifas ISS 2004 están por debajo de las del mercado que se basan en los parámetros del SOAT. Esto se manifiesta con mayor énfasis en la contratación de especialistas en las regiones, donde es escaso el recurso humano de algunas especialidades, hay posiciones dominantes de las asociaciones de especialistas en cuanto al número de profesionales y honorarios impuestos, lo que incrementa el represamiento en consulta externa y procedimientos quirúrgicos.

La EPS del Seguro Social se debate en medio de dificultades estructurales de tipo presupuestal y financiero, costos fijos no asociados al objeto social de la empresa y concentración de población afiliada con mayores riesgos epidemiológicos.

El Seguro Social centra su población afiliada en personas mayores de 50 años de ambos sexos, población que por su misma condición de edad es altamente demandante de los servicios de salud y que, en un gran porcentaje, presenta patologías de alto costo.

La atención administrativa directa a los usuarios en algunas seccionales no está a cargo de personal capacitado y con sentido de pertenencia hacia la entidad prestadora de

servicios, lo que genera lentitud, demoras injustificadas en autorizaciones y maltrato a los usuarios.

La entrega de medicamentos a nivel nacional sigue siendo uno de los mayores problemas de la entidad; la compra y distribución de los mismos, no corresponde con los factores de morbilidad en cada región. Esto ocasiona la no entrega de medicamentos o la entrega parcial de los mismos, con riesgos muy altos en oportunidad y acceso real y efectivo de los usuarios.

Las seccionales del Seguro Social no reciben los medicamentos de manera oportuna y completa, lo que no permite tener existencias suficientes de acuerdo al perfil epidemiológico de su población.

La implantación de la figura del operador logístico como solución a la provisión oportuna de medicamentos no cumplió con la expectativa generada; siguen los problemas en los sistemas de información y hay personal no capacitado en la entrega y falta de medicamentos.

El sistema de información con el que cuenta el Seguro Social no permite la comprobación de derechos de los usuarios, lo cual genera negaciones de servicios o demoras en la expedición de autorizaciones, invirtiéndose la carga de la prueba hacia el afiliado, quien debe realizar trámites administrativos que no le corresponden, al tiempo que debe soportar grandes filas para lograr la atención.

No hay control ni seguimiento a los afiliados a nivel nacional por la desactualización de las bases de datos.

La falta de programas eficaces de promoción y prevención en las seccionales ocasiona incremento de patologías que, en algunos casos, llegan a ser de alto costo.

El Seguro Social es la entidad que más demandas de tutela recibe en relación con su población afiliada, lo que representa un desgaste administrativo de los gerentes. Ello dificulta cualquier propósito de planeación.

Respecto a las Empresas Sociales del Estado, ESE

La oferta de servicios de las ESE no es real. Ofrecen servicios que no cuentan con el talento humano calificado, la tecnología necesaria y los insumos requeridos. De esta manera se impide a la EPS la contratación con la red externa, que solo es posible en aquellos casos en que las ESE no ofrecen los servicios o manifiesten la imposibilidad de prestarlos. De esta forma se excluye a los usuarios del acceso real a los servicios de salud.

Del recaudo por venta de servicios al Seguro Social, las ESE utilizan en promedio el 90% de sus ingresos para el pago del recurso humano, incluyendo el asistencial. El restante 10% es utilizado en gastos generales e insumos para la atención de los usuarios del plan obligatorio de salud, generando insatisfacción que en ocasiones los lleva a exigir sus derechos vía tutela, para garantizar el acceso real a los servicios de salud.

En materia de insumos intrahospitalarios, la ausencia de ellos está generando represamiento de cirugías, al punto que en algunas ciudades los usuarios se ven obligados a proporcionarlos para acceder a la cirugía requerida.

Existe, también, dificultad en la consecución de recurso humano en algunas especialidades y subespecialidades, lo que conduce al represamiento de los servicios y, en algunos casos, exige la remisión a otras ciudades; ello aumenta innecesariamente los costos. Este problema se agudiza por la posición dominante que ejercen algunas agremiaciones de especialidades que imponen valores para la contratación.

La Defensoría encontró que en algunas IPS el triage es realizado por una enfermera jefe. Es de resaltar que el triage, como acto médico, debe ser realizado siempre por un facultativo.

Es preocupante para la Defensoría del Pueblo, la situación presentada en la ESE con la que el ISS contrata en la ciudad de Montería, cuyo servicio de urgencias no fue habilitado por la Secretaría Departamental de Salud y la ESE, en lugar de optar por cumplir con los requisitos exigidos, decidió cerrarlo, con las consecuencias de negarles a los afiliados al ISS el acceso mínimo a las urgencias, además de congestionar los servicios de la red privada local, la cual es reducida.

Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, con ocasión de esta investigación

La Defensoría del Pueblo destaca la importancia de que exista una empresa promotora de salud de naturaleza pública con representación a nivel nacional y una dimensión que permita modular los costos de los servicios en el mercado y hacer presencia en territorios que no sean de interés para los particulares.

El problema estructural del ISS debe ser con cargo al Gobierno Nacional y no afectar la prestación de los servicios a los usuarios, lo que le resta margen de competitividad. Por tal motivo, debe asumir en su totalidad su papel de asegurador y garantizar a sus afiliados la prestación efectiva del servicio, independientemente de los problemas internos de su red de prestadores y de la oferta de especialidades locales.

La EPS pública debe tener un régimen especial de contratación para la compra de servicios de salud, medicamentos e insumos que tenga como característica la fluidez y competitividad para garantizar la oportunidad en el servicio a los usuarios.

La interventoría y auditoría de los contratos que se celebren a nivel nacional deben estar a cargo de las seccionales del ISS, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los mismos y establecer si realmente se está prestando a los usuarios un servicio de calidad, incluida la oportunidad en la prestación de los servicios.

Implantar un sistema de información que le permita al Seguro Social conocer los afiliados que tiene y el estado de los mismos (activos o pasivos) con lo cual se facilita el sistema de autorizaciones. Así mismo, instalar sistemas de comprobación de derechos de las IPS que conforman la red.

Para lograr una viabilidad financiera, es importante que la utilización de las cotizaciones en salud sea exclusivamente para la prestación de ese tipo de servicios. El porcentaje utilizado para el pago del recurso humano debe disminuir, de tal forma que el poder de compra de la UPC se eleve considerablemente en beneficio de la atención en salud.

Teniendo en cuenta el alto índice de patologías de alto costo en los afiliados al Seguro Social, y con el fin de garantizar una estabilidad financiera, se debe propender a la creación

de una UPC diferencial, para estas patologías, tal como ya existe en el caso de insuficiencia renal crónica.

Diseñar estrategias efectivas para persuadir a los usuarios de la importancia de los programas de promoción y prevención, evitando que patologías controlables en primeras etapas lleguen a ser de alto costo.

Establecer y ejecutar un plan de compras de medicamentos real, que se ajuste al perfil epidemiológico y al número de pacientes por patología y no corresponda únicamente al presupuesto que la EPS tenga para este concepto.

Redefinir la figura del operador logístico con el fin de garantizar la entrega efectiva y completa de los medicamentos prescritos por los médicos tratantes.

En el caso de los medicamentos no POS, autorizados por el Comité Técnico Científico, y de los medicamentos autorizados en virtud de las tutelas, adoptar procedimientos expeditos que garanticen la oportunidad en la entrega de los mismos.

Hacer obligatorio el diseño y ajuste permanente del perfil epidemiológico de la población afiliada en cada seccional, para garantizar que la contratación de servicios y la compra de medicamentos que se hagan correspondan a las necesidades reales de los pacientes.

Al Gobierno nacional y al Seguro Social, estudiar y analizar el contenido del presente informe y adoptar, de manera urgente, los correctivos necesarios para que la problemática que a nivel seccional se viene presentando, tanto en la EPS como en las ESE, en su calidad de red de prestadores, sea subsanada, con el fin de garantizar el acceso real y efectivo al derecho a la salud de los afiliados, sean cotizantes o beneficiarios.

Recomendar al Gobierno nacional hacer efectiva la previsión normativa de redistribución equitativa de pacientes.

Capacitar y sensibilizar al personal de planta para lograr una mejor prestación de los servicios y un mayor compromiso con la institución en beneficio de los usuarios.

Asignar a las seccionales del Seguro Social, un presupuesto adecuado a la realidad de sus necesidades. Se deben separar, para este propósito, los rubros de compra de servicios de salud de los de pago de tutelas.

8. GESTIÓN EN MATERIA DE COMUNICACIONES

El conocimiento, la divulgación y desarrollo de los derechos humanos en la actualidad difícilmente pueden concebirse sin una adecuada y efectiva utilización de los métodos y estrategias modernas de comunicación.

En Colombia la Internet aún no ha podido llegar hasta la gran mayoría de los ciudadanos, razón por la cual es necesario seguir impulsando la apertura masiva y el acceso a estas alternativas de capacitación e información. En el 2007 la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Comunicación, la Información y Apoyo para los Asuntos del Despacho, ha dirigido gran parte de su esfuerzo a llegar a la mayoría de los colombianos con un mensaje claro de respeto y fortalecimiento de los derechos fundamentales y de sus mecanismos de defensa.

El derecho a la vida y a la integridad, el respeto de las minorías, el derecho internacional humanitario, el medio ambiente, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de la mujer, de los niños, o de las personas privadas de la libertad, fueron algunos de los temas abordados por la Delegada para las Comunicaciones de la Defensoría del Pueblo durante el año 2007.

La doctrina defensorial, dirigida a divulgar la posición del Defensor del Pueblo ante la vulneración de los derechos humanos en Colombia, se hace efectiva en la medida en que su difusión sea práctica, comprensible, sencilla en su lenguaje, lo cual la Defensoría del Pueblo difícilmente podría tener la aceptación y credibilidad ciudadana con la que cuenta en la actualidad.

Conforme a lo anterior, la Delegada para las Comunicaciones de la Defensoría del Pueblo, con base en los criterios y principios expuestos, proyectó lograr la máxima difusión de la manera más efectiva desde el punto de vista cualitativo.

La utilización de medios audiovisuales, como la televisión o las emisoras comunitarias, ha permitido el acceso de millones de compatriotas al conocimiento de temas como la dignidad humana, los derechos fundamentales, la protección de los derechos con ocasión del conflicto armado o los mecanismos de protección de los derechos. En este punto, las políticas defensoriales de difusión de los derechos humanos, sin lugar a dudas, han constituido una cuota fundamental de lo que podría denominarse “etapa de interiorización de los derechos en la sociedad colombiana”.

Luego de quince años de creada la Defensoría del Pueblo, podemos afirmar que los avances en la promoción, divulgación y difusión de los derechos humanos ha creado una nueva visión en la ciudadanía y fortalecido los derechos humanos.

Actividades en materia de comunicación en el año 2007

Durante el periodo comprendido entre enero y diciembre 2007, la Delegada de Comunicaciones consolidó diferentes actividades estratégicas de comunicación en todo el territorio nacional, a través de la utilización de los medios de comunicación de impacto tales como la televisión y la radio.

En el primer caso, es decir, a través de la televisión se continuó con la emisión del programa institucional *Por la Población Civil*, espacio al que acceden de manera cotidiana millones de televidentes colombianos. La Defensoría del Pueblo cuenta para la emisión de sus programas con dos espacios semanales ubicados en el Canal Uno y en el Canal Institucional.

Por otro lado, dentro de esta estrategia de comunicación fueron empleados otros medios masivos de difusión de los derechos y de los temas defensoriales, tales como prensa, impresos, comunicaciones periódicas, foros, y la utilización de la cartilla metodológica para la celebración y seguimiento de audiencias defensoriales.

La Delegada de Comunicaciones ha establecido, por otra parte, mecanismos dirigidos a proporcionar de manera permanente información a los medios de comunicación y atender peticiones de periodistas de opinión, relacionadas con las diferentes actividades que desarrolla la Defensoría del Pueblo en todo el país, labor que se adelantó de manera continua durante el año 2007.

8.1. Programa de televisión *Por la Población Civil*

El espacio institucional de televisión *Por la Población Civil* se emite desde hace tres años. A través de este espacio se provee una amplia gama de información sobre el contenido de los derechos humanos, su alcance, su problemática, así como de los mecanismos idóneos al alcance del ciudadano para lograr su protección y las autoridades encargadas de garantizarlos.

Los principales temas tratados durante el año 2007 fueron, entre otros: Ley de Justicia y Paz; protección de víctimas; población en situación de desplazamiento; comunidades indígenas; Sistema Penal Acusatorio; violencia infantil; niños desmovilizados en el marco del conflicto armado y el derecho al agua y al medio ambiente.

El número de programas emitidos fue de 46 durante los días sábados en el horario de las 5:00 de la tarde por el Canal Uno y 7:30 de la noche por el Canal Institucional.

Programas de televisión 2007 *Por la Población Civil*

FECHA	TEMA
Feb – 24 – 2007	Lanzamiento del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas
Mar – 03 – 2007	Gratuidad en la Educación
Mar – 10 – 2007	Día Internacional de la Mujer
Mar – 17 – 2007	Sistema de Responsabilidad Penal en la Adolescencia
Mar – 24 – 2007	Población en Situación de Desplazamiento
Mar – 31 – 2007	Sistema Nacional de Salud
Abr – 14 – 2007	Centro de Atención al Ciudadano
Abr – 21 – 2007	Día de la Tierra
Abr – 28 – 2007	Inauguración del Centro de Atención Defensoría Pública
May – 5 – 2007	Día de la Libertad de Prensa
May – 12 – 2007	Víctimas del Conflicto Armado
May – 19 – 2007	Situación de las Cárceles Colombianas
May – 26 – 2007	Audiencia Defensorial la Vivienda en Barranquilla
Jun – 2 – 2007	Día Mundial del Medio Ambiente
Jun – 9 – 2007	Las Olimpiadas Fides
Jun – 16 – 2007	El Trabajo Infantil (OIM)
Jun – 23 – 2007	Los Refugiados
Jun – 30 – 2007	El Sistema de Alertas Tempranas
Jul – 7 – 2007	Defensoría Pública. Marcha por los Diputados
Jul – 14 – 2007	El Derecho Internacional Humanitario
Jul – 21 – 2007	La Ley 387 de 1997 Desplazamiento Forzado
Jul – 28 – 2007	Las Víctimas Visibles
Ago – 4 – 2007	Encuentro de Víctimas. Caminata Profesor Moncayo
Ago – 11 – 2007	Balance Ley de Justicia y Paz
Ago – 18 – 2007	Semana Nacional Indígena
Ago – 25 – 2007	Derechos de los Usuarios de Urgencias
Sep – 1 – 2007	Tutelas en salud
Sep – 8 – 15	Semana Nacional de los Derechos Humanos
Sep – 15 – 2007	Día Nacional de los Derechos Humanos
Sep – 22 – 2007	Derechos Humanos. En Miraflores
Sep – 29 – 2007	Discapacitados Privados de la Libertad
Oct – 6 – 2007	Cátedra Ciro Angarita. Derechos Humanos
Oct – 13 – 2007	Escuela de Líderes de Moniquirá (Boyacá)
Oct – 20 – 2007	Encuentro Nacional – Regional de Defensores Públicos
Oct – 27 2007	Informe de Riesgo Electoral. Proceso Electoral 2007
Nov – 3 – 2007	Corte Interamericana de Derchos Humanos
Nov – 10 – 2007	Derecho Humano al Agua
Nov – 17 – 2007	Foro Niños con Cáncer
Nov – 24 – 2007	Drechos Huamnos. Municipio de El Castillo Meta
Dic – 1 – 2007	Encuentro de Defensores Regionales y Seccionales
Dic- 8 - 2007	Los Personeros Municipales
Dic – 15-2007	Audiencia Defensorial Apartadó
Dic-22-2007	Acuerdo Defensoría, Procuraduría y Fiscalía
Dic-29-2007	Los Derechos Humanos durante el 2007

8.2. Teleconferencias

Durante el año 2007, con objeto de dar mayor cobertura a los temas más relevantes de la Institución, se organizaron 8 teleconferencias con los siguientes temas

CIUDAD	FECHA	TEMA	DELEGADA ORGANIZADORA
Bogotá	8 marzo-07	Día de la Mujer	Defensoría Delegada para los Derechos del Niño, de la Mujer y del Anciano
Bogotá	12 marzo-07	Sistema Responsabilidad Penal para Adolescentes	Defensoría Delegada para los Derechos del Niño, de la Mujer y del Anciano
Bogotá	10- agos-07	Derechos de la Comunidad Awá	Defensoría Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas
Bogotá	8 - sep-07	Día Nacional de los Derechos Humanos	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos
Cúcuta	12 –oct-07	Encuentro Internacional de Defensores Públicos	Dirección Nacional de Defensoría Pública
Bogotá	23- nov-07	Justicia y Paz	Dirección Nacional de Defensoría Pública
Bogotá	7 – dic- 07	Concurso Universitario de Derechos Humanos	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos
Bogotá	14-dic-07	Derechos de las Personas privadas de la libertad	Dirección Nacional de Defensoría Pública

Estas teleconferencias se transmitieron por el Canal Institucional durante dos horas los días viernes de 12 m. a 2 p.m., con la presencia de invitados y expertos en cada tema. Dos de estas teleconferencias se transmitieron en las ciudades de Cúcuta y Bucaramanga.

Estas teleconferencias se difundieron en fechas especiales y a través del Canal Institucional. Por este mismo canal durante todo el año se transmitieron los programas emitidos por el Canal Uno, así como los mensajes institucionales que se habían hecho el año anterior.

8.3. Participación en audiencias defensoriales

Las audiencias defensoriales están dirigidas a socializar y visibilizar la gestión de la Defensoría del Pueblo sobre diferentes temas específicos relacionados con los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el bienestar de la población¹.

Durante el 2007, la Defensoría Delegada para la comunicación participó en 12 audiencias defensoriales celebradas en diferentes ciudades en apoyo de las defensorías delegadas organizadoras. Comunicados de prensa, fotografías y grabación en videos respaldaron esta actividad.

¹ La audiencia defensorial se define como: Un escenario de debate informado sobre problemáticas específicas de derechos humanos en Colombia. La discusión rigurosa e idónea de cada caso exige el conocimiento previo, la circulación efectiva de la información, el concurso de los actores pertinentes y las garantías que debe brindar la institución, tanto de imparcialidad como de legalidad, para la participación de dichos actores.

CIUDAD	TEMA	DEPENDENCIA
Barranquilla	El Derechos a la Vivienda	Defensoría Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la realización de los Derechos Humanos
Quibdó	Derechos Humanos, ambientales y Derecho Internacional Humanitario	Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente
Santa Marta	Fortalecimiento de los Derechos Humanos de los Grupos Étnicos	Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas
Sincelejo	La Prestación del Servicio de Agua Potable	Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente
Bogotá	Situación de Indígenas Awá de Nariño	Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas

8.4. Campañas Institucionales

En las campañas institucionales se han conservado los mensajes que la Defensoría del Pueblo ha venido transmitiendo desde años anteriores y se han incluido en cada uno de los programas y teleconferencias emitidas.

Por otra parte, se publicaron afiches institucionales de apoyo a la temática de los derechos de las personas privadas de libertad y de las víctimas, con destinado a ser enviado a todas las Regionales y Seccionales de la defensoría del Pueblo. De igual manera, fueron gravados dos mensajes de radio que fueron enviados a las emisoras comunitarias.

8.5. Programas de radio

Después de analizar la estrategia de medios en la Defensoría del Pueblo, la Delegada de Comunicaciones concluyó que era necesario poner un mayor énfasis en la divulgación de los temas defensoriales en las zonas más alejadas del país. La forma más idónea era la utilización de un medio de comunicación que pudiera informar y orientar a la comunidad en la defensa de los derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Se cuenta hoy con 30 programas diseñados para ser difundidos a través de la radio en los siguientes temas²:

1. El Sistema Penal Acusatorio en Colombia
2. Los derechos colectivos y de los grupos étnicos en Colombia
3. Minas antipersonal I
4. Niñez desvinculada de grupos armados ilegales
5. Código de Infancia y Adolescencia en Colombia
6. Derechos colectivos (Parte I)

² Esta serie de programas se encuentran disponibles para todas las emisoras comunitarias del país que deseen reproducirlos y, de igual manera, se vienen publicando en la página web de la institución.

7. Derechos colectivos (Parte II)
8. El derecho internacional humanitario
9. La Defensoría del Pueblo y los derechos humanos
10. Acuerdo humanitario
11. Educación en derechos humanos
12. El ejercicio del control social de la gestión pública
13. Discriminación
14. Desplazamiento en Colombia
15. Derecho humano al agua
16. Derechos de la mujer
17. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas (Parte I)
18. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas (Parte II)
19. Minas antipersonal II
20. La Tutela y otros mecanismos de protección de derechos
21. Mecanismo de búsqueda de personas desaparecidas
22. Derecho a la salud
23. Terra Incógnita
24. Derecho al sufragio
25. La Ley de Justicia y Paz
26. Participación de las víctimas en el proceso penal de justicia y paz
27. Papel de la Defensoría del Pueblo en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz
28. Derecho a la educación gratuita en Colombia
29. Derechos de las personas privadas de la libertad
30. Sistema de Alertas Tempranas –SAT.

8.6. Revista Población Civil

En el año 2007 se preparó la quinta edición de la revista *Población Civil* dedicada a los derechos de las víctimas en el contexto de la Ley 975 de Justicia y Paz: se incluyen reportajes de protagonistas del tema en el país y la forma como ha venido trabajando la Unidad de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo.

II. LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Mediante esta línea de visión, la Defensoría del Pueblo

Brinda conocimiento a las personas y comunidades sobre sus derechos, las políticas públicas y los recursos para hacerlos efectivos.

Orienta y fortalece la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana¹.

¹ RESOLUCIÓN No. 306 de 2005. Por la cual se adopta el nuevo plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010.

1. RED NACIONAL DE PROMOTORES DE DERECHOS HUMANOS

La Red continúa constituyéndose como dispositivo pedagógico para la formación de la comunidad en los temas de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Hace parte del direccionamiento estratégico de la Defensoría del Pueblo, dentro de la línea de visión “Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos”.

Desde su puesta en marcha en el año 2000 su propósito ha sido “Promover una ética ciudadana fundada en los derechos humanos como condición esencial para la construcción de una cultura democrática de paz” y concertadamente ha permitido el diseño de propuestas contextualizadas regionalmente que buscan crear una cultura de los derechos humanos.

La capacidad instalada en las instituciones educativas genera una oferta puntual y accesible en materia de educación y formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

En el 2007, el Convenio Interinstitucional suscrito entre la Defensoría del Pueblo y la Escuela Superior de Administración Pública ha permitido dar continuidad en estos programas de formación para la acción.

Teniendo en cuenta los procesos desarrollados por la Defensoría del Pueblo en el país y el resultado de los diferentes diagnósticos regionales, se decidió realizar las actividades académicas en las ciudades de Pasto, Ábrego y Neiva, adicionalmente fueron apoyadas dos versiones de la Cátedra Ciro Angarita Barón y el Seminario sobre Pedagogía en Derechos Humanos.

1.1. Contenidos académicos

El contenido temático del diplomado “Formación para la Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” fue diseñado teniendo en cuenta las condiciones regionales y el establecimiento de alianzas con otros programas que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario tienen lugar en las regiones, tal es el caso del proyecto piloto desarrollado con el sector educativo en el marco del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, PLANEDH.

Los quince (15) módulos impartidos fueron los siguientes:

1. ¿Qué son los derechos humanos?

2. Estado social y democrático de derecho y derechos humanos.
3. Derecho a la vida.
4. Derecho a la libertad.
5. Derecho a la integridad personal.
6. Derechos de la niñez, la mujer y la familia y violencia intrafamiliar.
7. Educación, pedagogía y didáctica de los derechos humanos.
8. Derecho a la igualdad.
9. Derechos sociales económicos y culturales.
10. Derechos colectivos y protección del medio ambiente.
11. Derecho internacional humanitario y protección de las víctimas del conflicto armado.
12. Desplazamiento forzado y derechos humanos.
13. Derechos de participación ciudadana.
14. Políticas públicas y derechos humanos.
15. Resolución alternativa de conflictos.

1.2. Diplomado ciudad de Neiva

- **Selección de los participantes.** Con el apoyo de la Secretaría de Educación Departamental se garantizó la participación de los docentes que hacen parte del proyecto piloto del PLANEDH, de esta manera entonces fueron vinculados docentes de las normales superiores de los municipios de Gigante y Pitalito, en total hubo 65 participantes.
- **Ejercicios de multiplicación.** Se constituyen como requisito para la obtención del diploma que certifica 120 horas presenciales y 40 de práctica. Los ejercicios de multiplicación son estrategias diseñadas por los participantes de acuerdo con su entorno.

A manera de ejemplo tenemos el proyecto de multiplicación “Jugando al Derecho” del municipio de Pitalito, dirigido a niños y niñas del jardín infantil “Mis Días Felices”, elaborado por Jesús Álvarez y Alba Luz Erazo, cuyos objetivos principales fueron los de poner en práctica las orientaciones del diplomado; hacer parte del entender cotidiano la conceptualización sobre los derechos humanos y permitir que los niños y niñas se reconozcan como seres únicos, irrepetibles y sujetos sociales de derechos.

La estrategia pedagógica desarrollada incluyó actividades lúdicas y la vinculación de las madres comunitarias con miras a promover el trabajo con los niños desde la perspectiva de los derechos humanos.

Otra actividad importante realizada en este sentido fue el seminario taller “Formación de Agentes Dinamizadores en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”,

realizado entre el 13 y el 15 de noviembre, con el apoyo del Hogar La Primavera, Comunidad Terapéutica para Adultos de la Fundación Hogares Claret. El objetivo del seminario fue lograr el fortalecimiento institucional y el enriquecimiento del tratamiento de consumo de sustancias psicoactivas de los niños, jóvenes y adultos en situación de calle, abandono o peligro, afectados por la marginalidad y la pobreza, mediante la restitución de derechos a través de la multiplicación y dinamización de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

1.3. Diplomado ciudad de Pasto

- **Selección de los participantes.** Como requisito se estableció la entrega del formulario de inscripción con documento de identificación, acompañado por carta de compromiso de asistencia y participación al diplomado. En total fueron asignados 50 cupos de la siguiente manera: cinco (5) para la Escuela Superior de Administración Pública, cinco (5) para la Defensoría del Pueblo Regional Nariño, cinco (5) para la Red de Control Social, dos (2) para el ICBF, nueve (9) para las universidades que conformen la Red UREL y (18) para docentes de instituciones educativas municipales.
- **Ejercicios de multiplicación.** Las réplicas tuvieron el acompañamiento docente correspondiente y de acuerdo con lo establecido se constituyeron también como requisito para la obtención del certificado de aprobación del Diplomado.
- El balance general resultó ser muy positivo, ya que hubo un buen trabajo reflexivo y práctico por parte de la comunidad educativa, especialmente en el desarrollo del séptimo módulo denominado “Educación, Pedagogía y Didáctica de los Derechos Humanos”, realizado por la Defensoría del Pueblo Regional Nariño.

1.4. Diplomado ciudad de Ábrego

El diplomado en el municipio de Ábrego tiene un contenido teórico presencial de 152 horas y una etapa práctica de 90 horas. El objetivo de la Defensoría del Pueblo es llegar a las aulas de clase, donde los estudiantes reciban de parte de los docentes formados, el conocimiento de los derechos humanos de las conductas vulneradoras y de los mecanismos de protección. Se iniciaron las clases con un total de 58 alumnos matriculados.

El proyecto cuyo contenido temático abarca cada uno de los derechos tanto individuales como colectivos y sus mecanismos de protección, fue adicionado con los nuevos módulos del nuevo sistema penal, la ley de justicia y paz, los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y el nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia.

Con esto la Defensoría ha intentado actualizar la temática del diplomado con los temas de trascendencia que afectan el interés de la Nación. En la etapa práctica del proyecto los docentes capacitados replicarán el contenido temático con un nuevo grupo de docentes quienes serán seleccionados por los rectores de las instituciones educativas participantes.

Actualmente se imparten los módulos finales del diplomado, con muy buen balance a la fecha en la región.

1.5. Red de profesores de derechos humanos y Red de Promotores de derechos humanos en Boyacá

En el municipio de Miraflores, a través de la Personería Municipal, se adelantó un programa integral con el apoyo de la Defensoría del Pueblo Regional y Nacional, la Vicepresidencia de la República (Programa Presidencial de DD.HH. y DIH), la empresa Privada (Confipetrol, TGI y Ocesa) con la intención de restituir el tejido social destruido por las condiciones de violencia recientes en el municipio.

1.5.1. Justicia de paz

- Dinamización e impulso de la elección de ocho jueces de paz y dos jueces de reconsideración surtidas en Miraflores.
- Redacción de un Módulo de Justicia en equidad para capacitación de candidatos a jueces de paz y jueces de reconsideración.
- Capacitación a los jueces de paz electos.

1.5.2. Comité municipal de DD.HH. y DIH de Miraflores

- Elección y reactivación del comité municipal de derechos humanos y derecho internacional humanitario de Miraflores.
- Elaboración del diagnóstico de derechos humanos y derecho internacional humanitario del Municipio y formulación del plan de acción del Comité.
- Capacitación a los miembros del comité de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

1.5.3. Asociación para la Protección del Adulto Mayor ASOPORAMA y la discapacidad

- Se participó activamente en las jornadas humanitarias efectuadas en beneficio de esta población y en apoyo de esta institución comunitaria que funciona en el municipio.
- Gestión de dotación y menaje para el funcionamiento de dicho centro.
- Gestión de implementos de rehabilitación para adultos mayores y discapacitados.

1.5.4. Centro de Atención Integral a la Familia, CAIF

En asocio con la Defensoría del Pueblo Regional, la Gobernación de Boyacá y la Policía Nacional se desarrollaron actividades de prevención de consumo de sustancias psicoactivas, abuso sexual infantil, violencia intrafamiliar y atención primaria en salud mental.

1.5.5. Consejo municipal de lectura y bibliotecas

Se apoyó el proceso de creación y funcionamiento del Consejo municipal de lectura y bibliotecas de Miraflores como espacio de participación de la comunidad y promoción de la lectura y el acceso al conocimiento.

1.5.6. Personería municipal de Miraflores

Junto con la doctora Nadia Alexandra Sanabria Gutiérrez, personera municipal de Miraflores, se implementaron actividades de promoción y difusión de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el municipio como marchas por la paz, vacaciones recreativas, brigadas humanitarias a favor de población vulnerable, adultos mayores, discapacitados, desplazados.

Se efectuaron visitas domiciliarias a población vulnerable del área rural con el fin de brindar ayuda y protección a estas personas así como prevención e intervención en casos de violación de derechos humanos. Así mismo se llevó a cabo el evento “Arte y derechos para la vida”, jornada pedagógica y cultural por los derechos humanos y derecho internacional humanitario en Miraflores.

También se gestionó y apoyó la realización del diplomado en escuelas de ciudadanía desarrollado en el municipio con la ESAP.

Igualmente, se efectuó capacitación y socialización a la comunidad del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

- **Comité municipal de política económica y social de Miraflores**

En calidad de miembro de este comité se coadyuvó en la elaboración del diagnóstico de derechos humanos del municipio y la elección de las líneas prioritarias para el trabajo del comité durante todo el año. Se formuló el plan de acción de dicho comité de carácter intersectorial.

- **Sector Educativo**

Se efectuaron charlas y jornadas de capacitación y sensibilización en derechos humanos y derecho internacional humanitario en los diferentes planteles educativos del área urbana y rural del municipio.

- **Comunidad en general**

Se efectuaron jornadas de capacitación específicas para Juntas de Acción Comunal, líderes y veedurías ciudadanas del municipio.

1.6. Defensoría del Pueblo Regional Santander. Red de Promotores de Derechos Humanos. Actividades en desplazamiento forzado año 2007

Actividad 1: Implementación del Diplomado de derechos humanos y derecho internacional humanitario para 45 oficiales y suboficiales de la II División del Ejército de la Regional Nororiental Colombiano. Se apoyó la elaboración de un proyecto, el cual presentó la Defensora ante el Ejército. Se concreta la vinculación del personal de la Universidad Industrial de Santander, con quien se hizo el convenio académico y otros conferenciantes externos. El diplomado fue apoyado con material (libros de la Red de Promotores) para cada persona de cada zona vinculada.

Actividad 2: Encuentro de Promotoras y Promotores en Derechos Humanos de la Red en Bucaramanga diciembre 6 y 7 de 2007.

El objetivo consistió en reunir a integrantes de la Red de Promotores y a personal del sector educativo informados sobre el Plan Nacional de Derechos Humanos y de las políticas públicas hacia la niñez para compartir experiencias de trabajo con diferentes grupos poblacionales.

Resultados alcanzados

Se logra la participación activa de Promotores y Promotoras (20) de las entidades como el INPEC, Fundación Hogares Claret, ESAP, Universidad Industrial de Santander, Colegio Juan Cristóbal Martínez, Defensoría del Pueblo (Defensores Públicos), Ministerio de la Protección Social, IMP, Colegio Nuestra Señora del Rosario, Secretaría de Salud, CBM, varios como personal independiente, promotoras de la Defensoría. Así mismo, la vinculación de representantes de entidades invitadas: Secretaría de Educación Floridablanca, Instituto Técnico Nacional de Comercio, Veeduría, Cruz Roja Colombiana, Colegio Juan Cristóbal Martínez (Girón). La agenda se lleva a cabo con una destacada participación de los mismos Promotores y Promotoras como conferenciantes.

2. PROYECTO REDES TERRITORIALES DE APOYO A LA GESTIÓN DEFENSORIAL DESCENTRALIZADA

2.1. Objeto y alcance del proyecto

El Proyecto tiene por objeto efectuar gestión defensorial integral² en zonas de alta conflictividad y difícil acceso, a través del fortalecimiento de redes locales comunitarias e institucionales³ para la prevención de violaciones e infracciones y defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Dentro de esta lógica de trabajo, el proyecto Redes Territoriales en la actualidad busca fortalecer procesos que ha venido animando, como por ejemplo la comunidad retornada de El Salado en el municipio de El Carmen de Bolívar. Igualmente, busca ampliar su radio de acción a otros lugares del país como modelo de descentralización defensorial que es. En este sentido el proyecto está en una fase de consolidación de procesos, ya que cuenta con la metodología básica para abordar el impulso de las iniciativas que trabaja con la comunidad, sin perder de vista el cumplimiento de las funciones constitucionales que se asignan a la entidad.

² El Proyecto es transversal a las líneas de visión de la Defensoría del Pueblo, haciendo énfasis en las correspondientes a: el ejercicio de la magistratura moral, la atención defensorial y el acceso a la justicia y la educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos.

³ La red se concibe como un conjunto de lazos que vincula a los miembros de un sistema social. El proyecto delimita el análisis en redes comunitarias correspondientes a los procesos locales que se desarrollan en una territorialidad determinada y redes institucionales que contrastan los vínculos de intercambio de legitimidad y respuesta en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario entre las organizaciones estatales y no estatales en una zona de conflicto armado.

2.2. Identificación de la necesidad de intervención

El Proyecto se ejecuta dentro de la estrategia que desarrolla la Defensoría del Pueblo en la promoción y protección de los derechos humanos en zonas que presentan alta vulnerabilidad de las comunidades, frente a situaciones relacionadas con el conflicto armado interno, como con sus condiciones de desarrollo humano. El proyecto focalizó durante el año 2007 su acción en las regiones de Montes de María en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan, Zambrano, Córdoba y María la Baja en el departamento de Bolívar; Ovejas, San Onofre, Chalán y Coloso en el departamento de Sucre, y San Carlos, San Luis, San Francisco, Granada y Cocorná en el departamento de Antioquia⁴.

Zonas que muestran graves fenómenos de violencia política y social que se asocian a causas relacionadas directamente con la construcción de referentes sociales que permitan la elaboración de proyectos de vida digna viables para sus habitantes. El proyecto Redes Territoriales trabajó en las siguientes regiones:

Región de los Montes de María: en los municipios de El Carmen de Bolívar (sede), Zambrano, Córdoba, San Juan, San Jacinto y María la Baja en el departamento de Bolívar, y Ovejas, Chalán, Coloso y San Onofre en el departamento de Sucre.

Región del Oriente Antioqueño: durante los primeros seis meses de 2007 en los municipios de San Carlos, San Luis, San Francisco, Granada y Cocorná en el departamento de Antioquia.

2.3. Objetivos específicos

El Proyecto tiene por objetivos específicos la elaboración de observaciones, recomendaciones e informes sobre la situación de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, la capacitación y sensibilización a los miembros de la comunidad y de las instituciones locales sobre la problemática de DD.HH. y DIH, el desarrollar esquemas de atención descentralizada para los municipios focalizados y el fortalecimiento de redes sociales que den sostenibilidad a los procesos de gestión defensorial integral.

2.4. Resultados alcanzados del proyecto Redes Territoriales

- a) El proyecto en la región de los Montes de María cuenta con los siguientes logros en materia de capacitación, investigación y recomendaciones:

Capacitación: durante el año 2007 el proyecto en la región de los Montes de María capacitó a 1.487 personas, de la cuales 651 fueron hombres y 836 mujeres, equivalente a un 43.8 y 56.2%, respectivamente.

En el primer semestre se capacitaron 448 personas y durante el segundo semestre a 1.039 personas. A pesar que una de las líneas de capacitación del proyecto es capacitación a

⁴ Estos últimos correspondientes a la región del oriente antioqueño contaron con presencia durante los primeros seis meses únicamente.

la fuerza pública, las mujeres han sido uno de los géneros con mayor participación y trabajo por los derechos en Montes de María.

En el municipio de El Carmen de Bolívar (Bolívar) se utiliza un espacio de televisión local en el que semanalmente se da respuesta a los interrogantes de la comunidad y se han realizado dos programas de radio en el marco del programa Radio Ciudadana en asocio con El Colectivo de Comunicaciones Montes de María. Finalmente, se diseñó una estrategia de promoción en DD. HH. y DIH.

Investigación y Recomendaciones: Empleando la metodología de Redes⁵ para la realización de los análisis sobre la situación de los derechos en la zona se priorizó el acompañamiento a procesos de Justicia y Paz con comunidades en la zona especialmente la comunidad retornada de El Salado, junto con el apoyo al Plan Piloto de Reparaciones Colectivas que adelanta la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

El Proyecto efectuó un análisis sobre la situación de la zona en materia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, encontrando dentro del diagnóstico⁶ una mayor concentración de las violaciones a los derechos a la vida, a la integridad personal y a no ser sometido a desaparición forzada. Junto al seguimiento a las diferentes quejas recibidas por el proyecto y gestionadas por las regionales y seccionales de la Entidad.

b) El proyecto en la región de Oriente Antioqueño estuvo en el periodo comprendido entre enero y junio de 2007, fecha en la cual terminó actividades en la zona⁷. Durante el tiempo señalado realizó los siguientes logros en materia de capacitación, investigación y recomendaciones:

Capacitación: Se brindó capacitación en materia de derechos humanos y DIH a cerca de 296 personas pertenecientes a los municipios de San Luis, Cocorná, San Francisco y San Carlos. A través de estas capacitaciones se pudo sensibilizar a la comunidad como sujetos activos de derechos, así como sobre la importancia del trabajo en conjunto o como comunidad.

Se iniciaron tres procesos de empoderamiento, dentro de la estrategia de educación en derechos humanos adelantada por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, en las comunidades vulnerables de Aquitania y Pocitos en el municipio de San Francisco, el corregimiento de Buenos Aires en San Luis y la vereda El Jordán en el municipio de San Carlos.

Investigación: Seguimiento a la perspectiva de derechos humanos en los Planes de Desarrollo Municipales, con apoyo a las personerías municipales especialmente en los municipios de Granada y Cocorná.

⁵ El proyecto viene utilizando cuatro herramientas básicas para el cumplimiento de las metas de la entidad: la educación en derechos humanos, el impulso a redes sociales e interinstitucionales, el acompañamiento a las comunidades y la atención de quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Cada una de estas herramientas pretende dar sostenibilidad a procesos sociales e institucionales que en el mediano plazo puedan transformar las condiciones de vida de los habitantes de las zonas en donde se está trabajando.

⁶ Consultar informes Proyecto Redes Territoriales años 2005 y 2006.

⁷ Ver informe Final Proyecto Redes Territoriales segundo semestre de 2007.

Reactivación del comité local de atención integral a la población desplazada en el municipio de Cocorná.

Participación en la conformación de Consejo Municipal de Política Social, COMPOS, en el municipio de Cocorná.

El Proyecto efectuó un análisis sobre la situación de la zona en materia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, encontrando dentro del diagnóstico⁸ una mayor concentración de las violaciones en los derechos a la vida, a la integridad personal y a no ser sometido a desaparición forzada.

2.5. Evaluación y observaciones del Proyecto Redes Territoriales

Dentro de la planeación que la Defensoría del Pueblo a través del Proyecto tiene en el corto y mediano plazo, se encuentran:

- Apertura de oficinas en las regiones del Urabá antioqueño y el departamento de Arauca. Continuar con el monitoreo de la situación de conflicto armado en las regiones en las que se encuentra el proyecto.
- Participación y acompañamiento a las redes comunitarias e interinstitucionales para la prevención y acción humanitaria conjunta en las áreas de trabajo del proyecto.

2.6. Recomendaciones

2.6.1. Al Estado

- Propender hacia un mayor incremento de presencia civil del Estado en Montes de María.
- Fomentar la apertura y mantenimiento de espacios humanitarios en Montes de María.
- Garantizar la transparencia en los programas de inversión pública, facilitando acceso a los ciudadanos y ciudadanas a los procesos de información y veeduría.
- Brindar asesoría técnica a los entes territoriales para el diseño y ejecución de políticas públicas dirigidas a disminuir el grado de vulnerabilidad de los pobladores de Montes de María.

2.6.2. A los entes territoriales

- Definir los planes de acción humanitaria en prevención, emergencia y postemergencia. Las emergencias humanitarias no son lineales y las comunidades pueden pasar por fases distintas.
- Apoyar el fortalecimiento organizativo y comunitario.

⁸ Ver Informe Proyecto Redes Territoriales año 2006.

- Promover la participación de las mujeres y los jóvenes en condiciones de igualdad en espacios sociales y políticos.
- Prevenir, detectar, atender y reducir la violencia intrafamiliar, violencia contra la mujer, el maltrato infantil, la violencia sexual.

3. EDUCACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

El desplazamiento forzado es un delito que se da en el marco de crímenes de lesa humanidad o de crímenes de guerra y quienes se encuentran en riesgo, como quienes ya son víctimas de su ocurrencia, padecen una serie de efectos que demandan acciones de protección que en su gran mayoría se activan a partir de acciones de petición de parte o de dinámicas de monitoreo, o de incidencia que involucra a las comunidades y sus organizaciones y que para ello, se hace necesario e indispensable que las comunidades conozcan tanto sus derechos, los procedimientos y las instituciones que se encargan de su atención, como los mecanismos de exigibilidad y participación para su efectiva realización. La Defensoría del Pueblo contribuyó a la atención de esta problemática mediante el acompañamiento a las comunidades, el desarrollo de talleres y el fortalecimiento organizativo a través de por lo menos 26 oficinas regionales y seccionales y los equipos en terreno de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.

A través de las actividades de acompañamiento llevadas a cabo durante el año 2007, aproximadamente 300.000 personas fueron beneficiadas, accediendo a información básica sobre sus derechos y mecanismos de protección. Dentro de este grupo de beneficiarios se encuentran comunidades afrodescendientes y comunidades indígenas, así como mujeres, jóvenes y adultos mayores.

Dentro de las actividades de acompañamiento realizadas se encuentra la presencia permanente en las comunidades, las visitas, el desarrollo de planes de capacitación, el fortalecimiento organizativo, la promoción de mecanismos de transformación y resolución comunitaria y alternativa de conflictos comunitarios e interétnicos. Este acompañamiento se dio sobre las zonas y comunidades focalizadas dentro del ámbito de las Defensorías Regionales y Seccionales apoyadas por la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.

Respecto de los talleres de capacitación implementados se desarrollaron temas de participación ciudadana, derechos colectivos de las comunidades indígenas, actividad pedagógica sobre la resolución de conflictos y diálogo de saberes, derechos humanos, derecho internacional humanitario, mecanismos de exigibilidad en el derecho a la salud y a la educación, obligaciones de los consejos comunitarios, código del menor, elaboración de estatutos para la constitución de organizaciones, prevención y protección de las personas en riesgo de desplazamiento, desplazamiento forzado e identificación de zonas de riesgo, Ruta de atención a la población desplazada, Ley 387 y sentencia T-025 y respectivos autos de la sentencia constitucional, herramientas para la construcción de los planes integrales únicos y planes de contingencia, mecanismos para la exigibilidad de la ayuda humanitaria de emergencia, Ley 975 de justicia y paz, carta básica de derechos de la población desplazada, protección de bienes abandonados, directiva 16 del Ministro de Defensa Nacional del

30 octubre del 2006 mediante la cual se traza la política sectorial del reconocimiento, prevención y protección de las comunidades indígenas del país.

Estos talleres se adelantaron con líderes, integrantes de las comunidades, mujeres, hombres, niñas y niños, jóvenes, adultos mayores, líderes de las comunidades afrodescendientes, líderes de comunidades indígenas, líderes de organizaciones de población desplazada, víctimas del desplazamiento forzado, funcionarios públicos, miembros de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones comunitarias. En algunos casos se pudo trabajar con miembros de la Fuerza Pública.

Por otra parte, se contribuyó a la conformación y fortalecimiento de organizaciones comunitarias en lugares donde no se ha presentado desplazamiento y de Organizaciones de Población Desplazada con las víctimas de este ilícito, teniendo como propósito la implementación de propuestas comunitarias para el afrontamiento del conflicto como alternativa natural de la población civil de no ser involucrados en la guerra por parte de los grupos armados organizados, promoviendo alternativas de prevención y protección al desplazamiento forzado; el desarrollo y fortalecimiento de la acción comunitaria a través de la atención, mediación, seguimiento y control presentando requerimientos a las entidades del Sistema Nacional de Atención Inmediata a la Población Desplazada en el nivel municipal.

Con las organizaciones de población desplazada se elaboraron diagnósticos participativos sobre la situación del desplazamiento forzado, talleres sobre las diferentes rutas de acceso a servicios ofertados por entidades gubernamentales que faciliten procesos de restablecimiento económico, social y cultural; la vinculación y participación en las reuniones de las diferentes mesas de fortalecimiento a las OPD y mesas de protección y prevención; se impulsó la participación de OPD de comunidades indígenas y afrodescendientes en los Comités Territoriales de Atención a Población Desplazada; la protección jurídica de los bienes de las personas en riesgo o víctimas del desplazamiento forzado.

4. DEFENSORÍA DELEGADA PARA INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS: TALLERES DE CAPACITACIÓN Y CONFERENCIAS EN DERECHO Y LEGISLACIÓN ESPECIAL INIDÍGENA

Durante la vigencia 2007, respecto al proceso de capacitación de Derechos de Grupos Étnicos, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó talleres de formación dirigida a comunidades negras, indígenas y también a funcionarios de entidades estatales.

En esta actividad se logró capacitar a 1.370 beneficiarios en los siguientes talleres:

- Taller de capacitación a comunidades negras e indígenas de Riosucio (Chocó), enero de 2007.
- Taller de capacitación sobre derechos culturales dirigido a líderes, autoridades indígenas y docentes de Cravo Norte, departamento de Arauca, en febrero de 2007.

- Taller de Capacitación en Derechos Económicos, Sociales y Culturales con miembros del Cabildo Inga de Bogotá en marzo de 2007.
- Capacitación en derecho al territorio y consulta previa, convocado por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena Medio, realizado en el mes de marzo.
- Conferencia sobre derecho y legislación indígena con énfasis en territorio y autonomía, en el marco de la Asamblea del Pueblo Barí, del 19 al 22 de julio.
- Conferencia sobre derecho y legislación étnica, dirigida a miembros de la Policía Nacional.
- Conferencia en el marco del Simposio sobre la consulta previa a los pueblos indígenas y tribales, Jurisdicción Especial Indígena, Convenio 169 de la OIT, convocado por la Gobernación del Guainía, en el mes de agosto.
- Conversatorio sobre derecho a la Consulta Previa, convocado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas OACNUDH, en el mes de diciembre de 2007.
- Conferencia sobre derechos a la participación y a la consulta previa de los grupos étnicos, en el marco de la Cátedra Gerardo Molina de la Universidad Libre, en septiembre de 2007.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas ha observado que a pesar de los importantes esfuerzos en la misión de promoción y divulgación de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos, realizados por la Institución como por otras instancias del Estado y las organizaciones no gubernamentales comprometidas con los derechos de los grupos étnicos, aún existen muchos vacíos y desconocimiento, tanto de los sujetos del derecho como de los encargados de garantizarlos, lo que muestra la necesidad de seguir implementando acciones de divulgación, promoción, con una estrategia metodológica de doble vía, esto es, dirigida tanto a los sujetos del derecho como a los encargados de garantizarlos.

El desconocimiento de la normatividad sobre los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos no es justificación para no implementar acciones concretas de desarrollo de dichos derechos. La Defensoría Delegada, a través de estas actividades ha observado que además del desconocimiento de las normas relativas a los derechos de las comunidades étnicas también se presentan situaciones de incumplimiento en la implementación de políticas públicas para el desarrollo y garantía de los derechos de estas comunidades.

Entre las labores sobresalientes de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas está el proyecto de “Fortalecimiento de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía de Perijá”. En su fase final realizada en enero de 2007, la Defensoría adelantó un proceso de capacitación especializado dirigido a los operadores de la justicia de los departamentos del Cesar, La Guajira y Magdalena (ámbito territorial de los pueblos indígenas de esa región).

Los temas desarrollados en este proceso educativo versaron sobre el contenido, alcance y desarrollo del derecho y legislación especial de los pueblos indígenas. El énfasis de esta

dinámica se focalizó en el acceso a la justicia a fin de socializar los avances jurídicos que se han dado respecto a los derechos de autonomía y jurisdicción especial indígena desde la perspectiva de los derechos humanos reconocidos a los pueblos indígenas en normas de orden nacional e internacional. Dicha capacitación logró contar con auditorio de ochenta (80) operadores de justicia, quienes participaron activamente en el Foro de Operadores realizado en Santa Marta el 29 de enero de 2008.

5. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

Proyecto: “Promoción y monitoreo del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de población en situación de desplazamiento forzado y receptora vulnerable, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual”.

Finalidad: Promover y monitorear el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual, de mujeres, niños, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento forzado y población receptora vulnerable.

Objetivos específicos

- Fortalecer la atención a la población en situación de desplazamiento en materia de promoción, defensa y restitución de derechos sexuales y reproductivos.
- Formar a la población en situación de desplazamiento y receptora vulnerable, en el ejercicio y exigencia de sus derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en violencia intrafamiliar y sexuales.
- Brindar asesoría psicosocial y jurídica a las víctimas de violaciones de sus derechos sexuales y reproductivos, especialmente de violencia intrafamiliar y sexuales.
- Incluir en los sistemas de información y monitoreo de la Defensoría del Pueblo indicadores para el registro de vulneraciones al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

De otro lado, conscientes del vacío de política a nivel interinstitucional, en donde no existen programas y proyectos destinados a intervenir específicamente las necesidades en materia del ejercicio y restitución de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de desplazamiento, se concluyó, la necesidad urgente de desarrollar acciones desde la misión institucional de la Defensoría del Pueblo, de programas permanentes y sostenidos para la promoción de estos derechos, con énfasis en violencia intrafamiliar y violencia sexual, liderados desde la Delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer.

Adicionalmente, la agenda humanitaria dirigida a la población en condiciones de desplazamiento comporta un corte asistencialista y no contempla la promoción de los derechos sexuales y reproductivos. La ausencia de una línea de política que visibilice y analice el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños y niñas en el marco del desplazamiento forzado interno, y de acciones específicas de promoción de derechos sexuales y reproductivos de esta población, se torna grave si se tiene en cuenta que la situación de desplazamiento forzado genera en las personas que la padecen una de las peores vulneraciones de derechos humanos.

Esta situación impacta particularmente a las mujeres, ya que en gran número se convierten en jefas de hogar a causa de la viudez, de la ruptura de sus relaciones de pareja o por la pérdida de su compañero o de sus hijos e hijas, lo cual hace recaer en ellas la responsabilidad del sostenimiento afectivo y económico de la familia. Adicionalmente, muchas de ellas han sido víctimas de violencia sexual por parte de actores armados, vulneraciones que no están documentadas y que pocas veces llegan a conocimiento de las entidades competentes para su investigación.

Las condiciones psicosociales, la transformación de los roles familiares, así como el incremento en los niveles de hacinamiento contribuyen al aumento del riesgo de las mujeres, niñas, niños y adolescentes a sufrir alguna de estas violencias. Frente a esta problemática se evidencia un nivel bajo de denuncia por falta de acompañamiento y de garantías para las víctimas, lo cual redundan en impunidad e invisibilización del fenómeno.

De acuerdo con Profamilia el 90% de las mujeres, niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado interno nunca han participado en actividades de promoción y prevención y en el tema de derechos sexuales y reproductivos la tendencia se mantiene.

En el marco de los principios rectores de los desplazamientos internos, se señala que con independencia a que se haya o no limitado su libertad, las personas víctimas de desplazamiento serán protegidos en particular contra los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier forma de ataque a la libertad sexual.

El proyecto se desarrolló en esta primera fase, en las ciudades de Cali, Medellín, Cúcuta y Pasto, y se encaminó al fortalecimiento y desarrollo de los procesos comunitarios y territoriales para la promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos de la población en situación de desplazamiento y población receptora vulnerable a través de:

Finalidad:

- Desarrollar procesos de formación que le permitan a la población en situación de desplazamiento el ejercicio y exigencia de sus derechos;
- Hacer formación de los operadores y operadoras con competencia en la atención a dicha población con el fin de brindar herramientas técnicas y metodológicas que les permitan adelantar procesos de restitución de derechos;
- Crear un sistema de información y monitoreo del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos adscrito a la Defensoría del Pueblo, que le permita fijar directrices, promover acciones para la defensa de dichos derechos e incidir para que la política pública responda a la magnitud de las necesidades de restitución de aquellos vulnerados en el marco del desplazamiento forzado interno, y, finalmente,
- Estimular el fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo en lo relativo a la defensa, promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos a partir de la presentación de Informes defensoriales y la incorporación en los pronunciamientos, actividades y tareas de la Defensoría, de una línea de promoción de los derechos sexuales y reproductivos de la población en situación de desplazamiento.

Con la ejecución del proyecto se buscó, adicionalmente, contribuir a la articulación inter e intrainstitucional en los sectores salud, educación, protección, justicia, ministerio público,

seguridad y administraciones territoriales en la promoción del ejercicio de derechos sexuales y reproductivos de estas poblaciones; el levantamiento de una línea de base en promoción, atención y monitoreo de derechos sexuales y reproductivos; la identificación de las barreras de acceso de estas poblaciones para ser atendidas y protegidas efectivamente; el desarrollo de estrategias de monitoreo del ejercicio de derechos sexuales y reproductivos; el desarrollo de los elementos mínimos para la promoción de derechos sexuales y reproductivos y la estrategia de prevención de las violencias intrafamiliar y sexual; y el desarrollo de líneas de formación para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos con operadores y operadoras de los diferentes sectores, con la comunidad y las organizaciones sociales locales.

Resultados del proyecto

- Formación a población en situación de desplazamiento forzado y receptora vulnerable. En este proceso se realizaron 54 talleres de formación en derechos sexuales y reproductivos en las cuatro ciudades, con un promedio de 13 talleres en cada una y con una cobertura total de 2.115 beneficiarios y beneficiarias directos. De estos, 1.481 fueron personas en situación de desplazamiento y 634 personas de la población vulnerable.
- Evaluación de los talleres de formación. A través de la aplicación de encuestas a la población beneficiaria de las capacitaciones en derechos sexuales y reproductivos, una vez terminados los talleres de formación, se buscó medir el impacto y los conocimientos adquiridos.
- Levantamiento de una línea de base por municipio y la aplicación de encuestas a instituciones. Se realizó el levantamiento de una línea de base por municipio, a partir de la revisión y análisis de planes de desarrollo departamentales de Valle del Cauca, Norte de Santander, Nariño y Antioquia; los Planes de desarrollo de las ciudades de Cali, Cúcuta, Pasto y Medellín; los Planes Integrales Únicos a población en situación de desplazamiento –PIU– de la Ciudad de Medellín y del departamento de Antioquia, y los Planes de Atención Básica –PAB– departamentales y municipales.

Adicionalmente, se aplicaron encuestas a las instituciones con competencias en la atención y judicialización de las violencias intrafamiliar y sexual. La aplicación de las encuestas se encaminó a obtener información sobre la atención en salud sexual y reproductiva y las barreras de acceso de la población en situación de desplazamiento; conocer los programas de prevención y promoción en salud sexual y reproductiva; conocer los programas de atención y protección a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia sexual; y determinar cuáles de estos programas van dirigidos específicamente a población desplazada.

- Levantamiento de procesos de atención en violencia intrafamiliar y violencia sexual. (Rutas). Como parte del desarrollo del proyecto, se brindó apoyo técnico a las instituciones con competencias en la atención, judicialización y restablecimiento de derechos de las víctimas de violencias intrafamiliar y sexual. Los funcionarios y funcionarias, a través de un ejercicio concertado y a partir del análisis de cinco casos documentados por la Defensoría del Pueblo, realizaron propuestas de rutas de atención de violencias intrafamiliar y sexual a población en situación de desplazamiento.
- Investigación sobre conocimientos en derechos sexuales y reproductivos e identificación de barreras de acceso para la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de la población en situación de desplazamiento forzado y receptora

vulnerable. Se realizó a través de la aplicación de encuestas a la población beneficiaria de las capacitaciones. A través de 62 preguntas la encuesta indagó sobre: acceso a servicios de salud, derechos sexuales y reproductivos, maternidad segura, acceso a la información, anticoncepción, violencia intrafamiliar, violencia sexual y participación.

- **Diseño y análisis de Indicadores.** El aporte del proyecto en lo referente a indicadores se realizó en tres vías: En primer lugar, se diseñaron indicadores para el levantamiento de una línea de base por municipio; en segundo lugar, se realizó la revisión de indicadores utilizados en las estrategias locales de monitoreo del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en la población en situación de desplazamiento, a partir de la encuesta aplicada a las instituciones; y en tercer lugar, se establecieron conjuntamente con la Defensoría Delegada para la evaluación del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado, ocho indicadores, para ser incorporados en el sistema de alertas tempranas SAT de la Defensoría del Pueblo.

De otra parte, y en cumplimiento de los objetivos propuestos, el proyecto deja tres productos encaminados a generar la sostenibilidad del mismo y de las acciones realizadas:

- **Capacitación a funcionarios y funcionarias** en las cuatro ciudades, en temas relacionados con derechos sexuales y reproductivos, su marco jurídico nacional e internacional, Violencias de Género, Sentencia C-355/06 y Decreto 4444/06 y Trata de personas y DSR. Se logró una cobertura de 160 funcionarios y funcionarias en las cuatro ciudades.
- **Publicación de dos módulos de capacitación**, los cuales se constituyen en herramientas pedagógicas para la prevención, promoción y restablecimiento de derechos sexuales y reproductivos de las víctimas de las violencias de género, con especial énfasis en la atención a las víctimas del desplazamiento forzado y receptora vulnerable:

“La Guía para la formación en Derechos Sexuales y Reproductivos para la población en situación de desplazamiento con énfasis en violencia” (2007) es una propuesta para promover el conocimiento y apropiación de los derechos humanos y en particular los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado. La guía está dirigida a todas aquellas organizaciones e instituciones que trabajen con y para la población víctima del desplazamiento forzado.

“El Módulo de la A a la Z en Derechos Sexuales y Reproductivos para Funcionarios y Funcionarias, con énfasis en violencia intrafamiliar y violencia sexual” (2007) busca dar a conocer y difundir los derechos sexuales y reproductivos y los mecanismos para hacer efectiva su protección y garantía; así como las principales herramientas para el restablecimiento de los derechos. El Módulo está dirigido a funcionarios y funcionarias con competencias en la atención a víctimas de violencias intrafamiliar y sexual y de la población en situación de desplazamiento y receptora vulnerable.

- **Producción de piezas de comunicación**

- a. Un afiche que contiene la ruta de atención a víctimas de violencia intrafamiliar, con énfasis en población en situación de desplazamiento, dirigido a funcionarios y funcionarias.

- b. Un afiche que contiene la ruta de atención a víctimas de violencia sexual, con énfasis en población en situación de desplazamiento, dirigido a servidores públicos.
- c. Un plegable sobre violencia intrafamiliar, violencia sexual y derechos sexuales y reproductivos, dirigido a la población en situación de desplazamiento.

La totalidad de los resultados alcanzados constituyen por una parte, un primer paso en el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de la población víctima de desplazamiento forzado, y de otra parte, un llamado para que los diferentes actores del Estado y la sociedad, asuman su responsabilidad en el conocimiento, visibilización y conquista de este grupo de derechos, especialmente en este grupo poblacional.

6. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA COMUNICACIÓN, LA INFORMACIÓN Y APOYO PARA LOS ASUNTOS DEL DESPACHO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El conocimiento, la divulgación y desarrollo de los derechos humanos en la actualidad difícilmente puede concebirse sin una adecuada y efectiva utilización de los métodos y estrategias modernas de comunicación.

No obstante, en un país como Colombia, los mecanismos modernos de comunicación masiva más avanzados y con una enorme cobertura mundial tales como la Internet, su facilidad de acceso y sus bajos costos, aún no han podido llegar hasta la gran mayoría de los colombianos, razón por la cual es necesario seguir impulsando una apertura masiva de los ciudadanos hacia el conocimiento y acceso de estas alternativas de capacitación e información.

En el ámbito de las comunicaciones, la Defensoría del Pueblo ha dirigido gran parte de su esfuerzo a tratar de llegar con sus mensajes y con los elementos integradores del sistema de difusión de los derechos humanos al más alto número posible de colombianos.

El año 2007 significó la consolidación de un periodo marcado por la urgente necesidad de llegar a la mayoría de los colombianos con un mensaje claro de respeto y fortalecimiento de los derechos fundamentales y de sus mecanismos de defensa.

El derecho a la vida, a la integridad, el respeto por las minorías, el derecho internacional humanitario, el medio ambiente, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de la mujer, de los niños o de las persona privadas de la libertad fueron algunos de los temas abordados por la Delegada para las Comunicaciones de la Defensoría del Pueblo durante el presente periodo.

La doctrina defensorial hizo parte del contenido de los mecanismos dirigidos a divulgar la posición del Defensor del Pueblo frente a la prevención o la vulneración de los derechos humanos en Colombia. Su efectividad parte en gran medida en que los mecanismos de su difusión sean claros, comprensibles, sencillos en su lenguaje, idóneos, veraces, apropiados, eficaces y creíbles, elementos estos sin los cuales la Defensoría del Pueblo difícilmente podría tener la aceptación y credibilidad ciudadana con la que cuenta en la actualidad.

Bajo estas consideraciones, la Delegada para las Comunicaciones de la Defensoría del Pueblo, con el convencimiento de la aplicación efectiva de los criterios y principios expuestos, proyectó su labor no solo en la búsqueda de los mecanismos que le permitieran llegar al mayor número de habitantes, sino también a lograrlo de la manera más efectiva desde el punto de vista cualitativo.

La utilización de medios audiovisuales como en el caso de la televisión o radiales como en el caso de las emisoras comunitarias en los procesos de difusión de los proyectos de comunicación, ha permitido el acceso de millones de compatriotas al conocimiento de temas que se arraigan cada vez más en el lenguaje de los ciudadanos. La dignidad humana, los derechos fundamentales, la protección de los derechos con ocasión del conflicto armado o los mecanismos de protección de los derechos son términos cada vez más familiares en el lenguaje de los colombianos. En este punto, las políticas defensariales de difusión de los derechos humanos, sin lugar a dudas han sido una cuota fundamental de lo que podría denominarse “etapa de interiorización de los derechos en la sociedad colombiana”.

Luego de quince años de instaurada la institución del Defensor del Pueblo en Colombia los avances en la promoción, divulgación y difusión de los derechos humanos ha constituido pieza fundamental en el logro de una nueva visión por parte de la ciudadanía en el fortalecimiento de los derechos humanos.

Son demasiados los desafíos que afronta una democracia como la colombiana. Las diversas y permanentes acciones provenientes de funcionarios públicos y de no pocos particulares que traen como consecuencia nefasta la violación de los derechos humanos, constituyen retos ineludibles en la tarea de la Defensoría del Pueblo en la difusión de los derechos en el entendido de que, tal como reza el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la humanidad”.

6.1. Actividades realizadas

Durante el periodo comprendido entre enero y diciembre 2007, la Delegada de Comunicaciones consolidó el proceso de desarrollo de diferentes actividades estratégicas de comunicación en todo el territorio nacional, a través de la utilización de los medios de comunicación de mayor impacto en Colombia tales como la televisión y la radio.

En el primer caso, es decir a través de la televisión, se continuó con la emisión del programa institucional “Por la Población Civil”, espacio al que acceden de manera regular millones de televidentes colombianos. La Defensoría cuenta para la emisión de sus programas con dos espacios semanales ubicados en el Canal Uno y en el Canal Institucional.

Por otro lado, dentro de esta estrategia de comunicación fueron empleados otros medios masivos de difusión de los derechos y de los temas defensariales, tales como prensa, impresos, comunicaciones periódicas, redacción, foros y la utilización de la cartilla metodológica para la realización y seguimiento de audiencias defensariales.

La Delegada de Comunicaciones ha establecido, por otra parte, mecanismos idóneos dirigidos a proporcionar de manera permanente, información a medios de comunicación y

atención a peticiones de periodistas de opinión, relacionada con las diferentes actividades que desarrolla la Defensoría del Pueblo en todo el país, labor que se adelantó de manera continua también durante el año 2007.

6.1.1. Programa de televisión *Por la Población Civil*

El espacio institucional de televisión *Por la Población Civil* se emite desde hace tres años y su objetivo general ha estado encaminado a proporcionar a los colombianos toda la información relacionada con las actividades que desarrolla la Defensoría del Pueblo de manera permanente. De igual manera, a través de este espacio se provee una amplia gama de información sobre el contenido de los derechos humanos, su alcance, su problemática, así como de los mecanismos idóneos al alcance del ciudadano para lograr su protección y de las autoridades encargadas de resguardarlos.

Los principales temas tratados durante el año 2007 fueron, entre otros: justicia y paz, víctimas, desplazados, comunidades indígenas, nueva ley de justicia y paz, nuevo sistema penal acusatorio, violencia infantil, niños desmovilizados en el conflicto armado y se dio especial énfasis a los temas del derecho al agua y del medio ambiente.

El número de programas emitidos fue de 46 durante los días sábados en el horario de las 5 de la tarde por el Canal Uno y 7:30 de la noche por el Canal Institucional.

Programas de televisión 2007 “Por la Población Civil”

FECHA	Tema
FEB – 24 – 2007	Lanzamiento plan nacional de búsqueda
MAR – 03 – 2007	Gratuidad en la educación
MAR – 10 – 2007	Día internacional de la mujer
MAR – 17 – 2007	Sistema de responsabilidad penal en la adolescencia
MAR – 24 – 2007	Desplazados
MAR – 31 – 2007	Sistema nacional de salud
ABR – 14 – 2007	Centro de atención al ciudadano
ABR – 21 – 2007	Día de la tierra
ABR – 28 – 2007	Inauguración centro de atención Defensoría Pública
MAY – 5 – 2007	Día libertad de prensa
MAY – 12 – 2007	Víctimas del conflicto
MAY – 19 – 2007	Cárceles colombianas
MAY – 26 – 2007	Audiencia defensorial vivienda / Barranquilla
JUN – 2 – 2007	Día mundial del medio ambiente
JUN – 9 – 2007	Olimpiadas FIDES
JUN – 16 – 2007	Trabajo infantil (OIM)
JUN – 23 – 2007	Refugiados
JUN – 30 – 2007	SAT - Sistema de Alertas Tempranas
JUL – 7 – 2007	Defensoría pública-diputados marcha
JUL – 14 – 2007	Derecho internacional humanitario
JUL – 21 – 2007	Ley 387 de 1997
JUL – 28 – 2007	Víctimas visibles
AGO – 4 – 2007	Encuentro víctimas- caminata profesor Moncayo
AGO – 11 – 2007	Balance ley de justicia y paz

FECHA	Tema
AGO – 18 – 2007	Semana nacional indígena
AGO – 25 – 2007	Derechos de los usuarios de urgencias
SEP – 1 – 2007	Tutelas en salud
SEP – 8 – 15	Semana nacional de los derechos humanos
SEP – 15 – 2007	Día nacional de los derechos humanos
SEP – 22 – 2007	Derechos humanos- Miraflores
SEP – 29 – 2007	Discapacitados privados de la libertad
OCT – 6 – 2007	Miraflores –Cátedra Ciro Angarita
OCT – 13 – 2007	Escuela de líderes Monquirá (Boyacá)
OCT – 20 – 2007	Encuentro nacional – regional de defensores públicos
OCT – 27 2007	Informe de riesgo electoral
NOV – 3 – 2007	Corte Interamericana de Derechos Humanos
NOV – 10 – 2007	Derecho humano al agua
NOV – 17 – 2007	Foro niños con cáncer
NOV – 24 – 2007	Municipio El Castillo- Meta
DIC – 1 – 2007	Encuentro defensores Regionales (Armenia)
DIC- 8 - 2007	Personeros municipales
DIC – 15-2007	Audiencia defensorial Apartadó
DIC-22-2007	Acuerdo Defensoría, Procuraduría y Fiscalía
DIC-29-2007	Derechos humanos 2007

6.1.2. Teleconferencias

Con objeto de dar mayor cobertura a los temas más relevantes de la Institución, se organizaron 8 teleconferencias en temas de mujer, comunidades indígenas, sistema penal acusatorio, atención a personas privadas de libertad, concurso nacional de derechos humanos, derechos de la mujer, entre otros.

Estas teleconferencias se transmitieron por el Canal Institucional durante dos horas los días viernes de 12 m. a 2 p. m., con la presencia de invitados y expertos en cada tema. Dos de estas teleconferencias se transmitieron en las ciudades de Cúcuta y Bucaramanga.

Estas teleconferencias se transmitieron en fechas especiales y a través de un convenio firmado con el Canal Institucional. Por este mismo canal durante todo el año se transmitieron los programas emitidos por el Canal Uno, así como los mensajes institucionales que se habían hecho el año anterior.

6.1.3. Audiencias Defensoriales

Las Audiencias Defensoriales están dirigidas a socializar y visibilizar la gestión de la Defensoría del Pueblo sobre diferentes temas específicos relacionados con los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el bienestar de la población.

Este año la Delegada participó en doce audiencias defensoriales celebradas en diferentes ciudades como apoyo a las Defensorías Delegadas organizadoras de las mismas, mediante la realización de comunicados de prensa, fotografías y grabación en videos.

En la ciudad de Barranquilla, esta Delegada participó en la audiencia sobre el tema de vivienda, en el departamento del Chocó con el tema de derechos humanos, ambientales y derecho internacional humanitario. En Santa Marta con el tema del fortalecimiento de los derechos humanos de los grupos étnicos, en Sincelejo la prestación del servicio de agua potable, en Bogotá sobre la situación de Indígenas Awá de Nariño, Informe sobre situación en Nariño, Informe sobre la cuenca media y baja del río Sinú y situación de riesgo sobre Risaralda, entre otras.

6.1.4. Campañas Institucionales

En el tema de las campañas institucionales se han conservado los mensajes que la Defensoría ha venido transmitiendo desde años anteriores, los cuales se han incluido en cada uno de los programas y teleconferencias emitidas.

Por otra parte, fueron publicados afiches institucionales de apoyo al tema de los derechos de las personas privadas de libertad y de las víctimas, material enviado a todas las regionales del país. De igual manera, se grabaron dos mensajes de radio que fueron enviados a las emisoras comunitarias.

6.1.5. Programas de Radio

Después de analizar las estrategias de medios que se han dado en la Defensoría del Pueblo, la Delegada concluyó que era necesario poner un mayor énfasis en la divulgación de los temas defensoriales en las zonas más alejadas del país. La forma más idónea era la utilización de un medio de comunicación que pudiera llevar mensajes de los temas más importantes para la institución, estos programas permiten informar y orientar a la comunidad en la defensa de los derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Se cuenta hoy con 30 programas diseñados para ser difundidos a través de la radio en los siguientes temas:

1. Sistema Penal Acusatorio en Colombia.
2. Derechos colectivos de los grupos étnicos en Colombia.
3. Minas antipersonal I.
4. Niñez desvinculada de grupos armados ilegales.
5. Código de Infancia y Adolescencia en Colombia.
6. Derechos Colectivos (Parte I).
7. Derechos Colectivos (Parte II).
8. El Derecho Internacional Humanitario.
9. La Defensoría del Pueblo y los Derechos Humanos.
10. Acuerdo humanitario.
11. Educación en Derechos Humanos.
12. El ejercicio del control social a la gestión pública.
13. Discriminación.
14. Desplazamiento en Colombia.

15. Derecho Humano al Agua.
16. Derechos de la Mujer.
17. Dirección Nacional de trámite de quejas (Parte I).
18. Dirección Nacional de trámite de quejas (Parte II).
19. Minas antipersonal II.
20. La Tutela y otros mecanismos de protección de derechos.
21. Mecanismos de búsqueda de desaparecidos.
22. Derecho a la salud.
23. Terra Incognita.
24. Derecho al sufragio.
25. La Ley de Justicia y Paz.
26. Participación de las víctimas en el proceso penal de justicia y paz.
27. Papel de la Defensoría del Pueblo en la Aplicación de la Ley de Justicia y Paz.
28. Derecho a la educación gratuita en Colombia.
29. Derechos de las personas privadas de la Libertad.
30. Sistema de Alertas Tempranas –SAT.

Esta serie de programas se encuentra disponible para todas las emisoras del país que deseen reproducirlos y, de igual manera, se vienen publicando en la página web de la Institución. (www.defensoria.org.co).

6.1.6. Revista *Población Civil*

En esta anualidad se preparó la quinta edición de la revista *Población Civil* dedicada al tema de los derechos de las víctimas en el contexto del proceso de sometimiento a la justicia de un buen número de integrantes de los grupos de autodefensas, en el marco de la Ley 975 de 2005, más conocida como ley de justicia y paz. Al respecto se publicaron reportajes de personajes que han sido protagonistas del tema en el país y cómo ha trabajado la unidad de justicia y paz de la Defensoría del Pueblo.

7. REGIONAL BOGOTÁ: INFORME DE CAPACITACIÓN

7.1. Proyecto de formación básica en derechos humanos para ex habitantes de calle de los hogares de atención de la Secretaría de Integración Social de Bogotá

Proceso de intervención o de actuación institucional. Estudios sobre la problemática de los habitantes de calle han evidenciado la ausencia de reportes de experiencias fundadas desde el enfoque de los derechos humanos y la precariedad de redes

institucionales de apoyo que organicen y faciliten el ejercicio de los derechos humanos de este tipo de población.

Finalidad. La Defensoría del Pueblo contribuye en la disminución de los efectos que las violaciones de derechos humanos generan sobre la dignidad de los ex habitantes de calle y contribuye a que los usuarios de los programas distritales de atención redimensionen y potencialicen los caminos hacia la inclusión social.

Actividades generales realizadas

Actividad 1. Se formaliza convenio con la Gerencia de Atención al Adulto Mayor y Ex habitante de Calle de la Secretaría de Integración Social de Bogotá, y se concretan los apoyos de carácter logístico y docente a cargo de las instituciones.

Actividad 2. Se ha diseñado un manual de formación para educación informal y se implementa su metodología con la finalidad de contribuir en la creación de escenarios y procesos de interacción social en el que se intercambien experiencias sobre las realidades particulares vividas, y los referentes simbólicos que son probados socialmente, bien sea para mantenerlos, para redefinirlos o para generar nuevos, conforme con los intereses y finalidades de los individuos y del colectivo.

Actividad 3. Se realizan cuatro talleres de formación para la implementación del manual, privilegiando en el contenido de los mismos procesos que contribuyan a la reedificación de la dignidad y al fortalecimiento de los derechos en los vínculos primarios del ex habitante de calle.

Resultados alcanzados

- Diseño e implementación de una estrategia de educación y protección básica de los derechos humanos en la educación no formal, con especial énfasis en los derechos de los ex habitantes de calle.
- Incremento de las denuncias de violaciones de los derechos humanos de los habitantes de calle por parte de las instituciones que implementan los programas de atención y socialización, la fuerza pública y demás instituciones del Estado.
- Se aportó a la clara comprensión del efecto que sobre las familias de los ex habitantes de calle tiene la violencia intrafamiliar y el abuso sexual de menores, así como los mecanismos judiciales para la protección de los mismos.

Recomendaciones

Se hace indispensable que los programas de formación que se implementan con esta población se desarrollen en el campo de la educación formal y no formal, con una permanencia en el tiempo.

Es impostergable que el Estado identifique fuentes de recursos estables que garanticen la continuidad de los programas de las dos anteriores administraciones distritales frente a unas responsabilidades sociales que son indelegables.

Se recomienda a los miembros de Policía de los centros de reclusión transitoria, un trato respetuoso de los derechos humanos de este tipo de población, y el respeto por el derecho a la defensa y al debido proceso.

7.2. Proyecto de capacitación básica en Derechos Humanos para funcionarios de la Secretaría de Integración Social, Programa Habitante de Calle

Descripción del proyecto. El proyecto se realizó como un componente esencial de la promoción y protección de los derechos de los ex habitantes de calle en las diferentes etapas que maneja la Secretaría de Integración Social del Distrito y como una visibilización de los aportes de quienes diariamente podrían identificar y valorar las situaciones de riesgo y otra información útil sobre factores de vulnerabilidad de las comunidades y mecanismos sociales e institucionales que contribuyen a la protección de la población y a la seguridad ciudadana.

Proceso de intervención o de actuación institucional. Se impartieron ciclos de formación básica en derechos humanos y derecho internacional humanitario, dirigidos a funcionarios que forman parte de las diversas modalidades.

Finalidad. Articular, fortalecer y ampliar los radios de acción de los programas existentes en el Distrito Capital en el campo de la prevención y atención de los derechos humanos, contribuyendo al cumplimiento de la normatividad nacional e internacional que reconoce los derechos humanos como derechos para todas las personas, es el propósito de este proyecto, que coadyuva al logro de un objetivo común, cual es el de elevar la dignidad de los ex habitantes de calle y garantizar la inclusión de los derechos humanos en el trabajo de los funcionarios del distrito que se encuentran a cargo en las etapas de resocialización en los programas de la Alcaldía Mayor.

Objetivo. Garantizar que las entidades e instituciones del gobierno Distrital incorporen y promuevan medidas y proyectos dirigidos a la erradicación de las violencias y violaciones de derechos humanos que recaen sobre los ex habitantes de calle.

Actividades generales realizadas. Se privilegiaron los temas relativos a las responsabilidades de los funcionarios del Estado en la protección de los derechos humanos, y en los mecanismos de protección de los mismos.

Resultados alcanzados

- Fortalecimiento del trabajo conjunto entre la Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Integración Social para el mejoramiento en la prevención y protección de los derechos humanos de los habitantes de calle.
- Cualificación de la metodología de intervención por parte de la Defensoría a través de la metodología de estudio de casos, que permite la comprensión de los problemas y la aplicación práctica de mecanismos de protección en su solución.
- Estímulo de una cultura de respeto de los derechos humanos, por parte de los funcionarios de la Secretaría de Integración Social hacia los usuarios del servicio.
- Adopción de procedimientos especiales para la protección de los derechos de la población indigente, a través del conocimiento de las rutas institucionales de atención para poblaciones vulnerables o víctimas del conflicto.
- Aporte en la cualificación de los procesos de atención y protección constitucional de derechos de las personas habitantes de calle.

Evaluación y observaciones

Con éxito se observó que la ejecución del proyecto formativo logró la sensibilización hacia el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de los habitantes de calle en la práctica cotidiana, y el cambio de actitud reflejado en un trato más respetuoso.

Recomendaciones

- Fortalecer e incrementar, dentro de las instituciones distritales, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los procedimientos, normas, medidas y mecanismos de protección de los derechos humanos, con objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación con la población objeto de su gestión.

7.3. Proyecto de formación básica en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y derechos de las víctimas

Proceso de intervención o de actuación institucional

La Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, mediante convenio realizado con la Zona Pastoral Episcopal Cristo Sacerdote, como eje articulador de las instituciones que atienden víctimas y realizan acompañamiento integral en el proceso de recuperación a poblaciones en elevado riesgo de vulnerabilidad, se proponen realizar acciones de formación y promoción del ejercicio de ciudadanía y la consecuente exigibilidad de los derechos humanos, así como la socialización de las rutas de atención de las víctimas a través de acciones como:

- Promoción de herramientas para asumir los nuevos roles de protección de derechos de las comunidades vulnerables
- Integración de los elementos de responsabilidad del Estado frente a la protección de las víctimas.
- Protección de los derechos de los niños y las niñas víctimas del conflicto y de la población civil.
- Inclusión de elementos básicos de derechos humanos, derecho internacional humanitario y Corte Penal Internacional.

Finalidad

Formar en derechos humanos, derecho internacional humanitario y derechos de las víctimas a los funcionarios de las Instituciones de la Zona Pastoral Episcopal Cristo Sacerdote, con la finalidad de incidir en una adecuada orientación y protección de los derechos de las víctimas.

Objetivos específicos

- Construir herramientas metodológicas que puedan ser aplicadas en la educación no formal, con un contenido especial sobre los derechos de las víctimas.
- Consolidar una red de instituciones de la zona pastoral Cristo Sacerdote, empoderadas en los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

Actividades generales realizadas

El proceso de formación se desarrolla en cuatro etapas, privilegiando en cada una de ellas una población afectada por problemáticas derivadas del conflicto armado o en elevado riesgo de vulnerabilidad.

Resultados alcanzados

- Establecimiento de una alianza con la iglesia y las ONG para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado y de las poblaciones especialmente vulnerables.
- Creación de una red de apoyo interinstitucional a las víctimas del conflicto armado interno, con conocimientos básicos de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como de las rutas de atención a las víctimas conformada por las siguientes instituciones:

Instituciones Participantes

INSTITUCIÓN	FIN SOCIAL
Fundación Enséñame a Pasear	Trabajo con jóvenes víctimas de la violencia
Fundación Colombia Herida	Trabajo con soldados y heridos y sus familias
Asociación Codo a Codo	Atención a desplazados y población vulnerable
Corporación Matamoros	Soldados y policías víctimas de la guerra
Casa de la Madre y el Niño	Cuidado y bienestar de niñas y maternas
Siervas de Inés de la Caridad	Cuidado de niños y ancianos
Hogar Santa Luisa	Atención a niños
Fundamanantial	Cuidado a adultos mayores
Fundación Grupo Social comunitario Arca de Ismael	Jardín-comedor
Fundones	Trabajo de niños y jóvenes con discapacidad
Centro de Atención al Menor	Cuidado y atención a menores infractores
Unión Musicalia	Formación a niños y adultos ciegos y con limitación visual
Fundación Sí a Dios	Internado de menores
Fundación mi Familia	Atención a adolescentes mayores de trece años declarados en abandono
Fundación Infantil Mil Sonrisas	Atención a niños de 6 a 13 años
Hombres Nuevos	Atención a adultos farmacodependientes
Fundación Gente como uno	Atención al adulto mayor
Fundación Hogar Amor y Alegría	Atención al adulto mayor
Hogar Betania	Atención a sacerdotes
Fundación Geriátrica una sola ternura	Atención a tercera edad
Hogar Sagrada Familia	Atención a niñas y adolescentes
Fundación Calberg	Atención a población cognitiva
Fundación Ceti	Rehabilitación de menores con discapacidad
Asociación Hogar Nuevo Amanecer	Protección de niñas en alto riesgo
Funlema	Protección de adultos mayores
Fundación Amparo	Atención integral a jóvenes menores de edad en embarazo
Fundación Juan Pablo II	Protección de adultos mayores
Fundación Hogar Margarita	Protección a la mujer gestante
Asociación María	Programa para niños, adultos y madres
Funsabian Salud	Trabajo con inimputables y habitantes de calle
Fundación para el autista mayor	Protección a adultos autistas
Casa Club La Merced	Atención al adulto mayor
Fundación Santa Teresa Hogar	Atención al adulto mayor
Fundación Madre Rafolls	Trabajo con niños

Evaluación y observaciones

La organización en sí misma es un resultado favorable, ya que propicia la construcción de espacios de discusión en los cuales participan quienes tienen contacto permanente con las víctimas y los grupos vulnerables. Estas redes locales de apoyo contribuyen al desarrollo de la comunidad e inciden directamente en el mejoramiento de la atención por parte de las instituciones del Estado.

Se concibió como una metodología orientada a dinamizar, fortalecer y asesorar el componente humano en las entidades con quienes las víctimas desarrollan sus acciones; con la óptica de ir generando capacidades locales o institucionales para una futura autonomía, o con algunos niveles de independencia en el desarrollo de acciones calificadas en atención a las víctimas.

Se amplió el marco de la atención defensorial con el despliegue de los sistemas de protección, a través de la atención de quejas, implementación de mecanismos de protección, defensa pública, y sistemas de organización para la atención individual de las víctimas y de las poblaciones en elevado grado de vulnerabilidad, además de la generación de acciones de apoyo a través de los programas de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Recomendaciones

El buen resultado que este proyecto ha traído sobre la atención de las víctimas y comunidades en elevado grado de vulnerabilidad para el adecuado direccionamiento a las entidades encargadas de su protección, invita a recomendar la realización de convenios con otras zonas pastorales de la ciudad, con el fin de generar una red de apoyo, reconocimiento y exigibilidad de los derechos de las comunidades más afectadas por el conflicto armado interno.

7.4. Proyecto de capacitación a los Comités de Derechos Humanos de las cárceles de Bogotá

Este proyecto tiene dos finalidades simultáneas: Una de ellas es la de capacitar al personal de los Comités de Derechos Humanos y Mesas de Trabajo de las cárceles en derechos humanos y consecuentemente de ello, ayudarles a optimizar su tarea de protección en lo que hace a las distintas formas de gestionar las quejas y solicitudes de sus compañeros de reclusión, como a lograr una cierta autonomía en los canales de comunicación con los organismos de control.

La otra, es la de ofrecer al interno la oportunidad de liderazgo y el reconocimiento de las horas de estudio y trabajo en el comité, como beneficio para la redención de la pena.

Finalidad

Contribuir activamente en la humanización de las cárceles y la defensa de los derechos humanos de los detenidos

Objetivos específicos

- Realizar cuatro procesos de formación en derechos humanos dirigidos a los Comités y Mesas de trabajo de los cuatro centros de reclusión de la ciudad de Bogotá.

- Generar procesos de comunicación entre los internos, las autoridades penitenciarias y los organismos de control.
- Crear un documento base que sirva de insumo de trabajo para el proceso pedagógico en los procesos de réplica.

Actividades generales realizadas

Del 6 de abril al 11 de julio de 2007 se realizó el ciclo de formación en las cuatro principales cárceles de la ciudad, mediante un convenio de cooperación efectuado con la Personería de Bogotá y la Secretaría de Gobierno de Bogotá y con los apoyos institucionales de acuerdo con las competencias, bajo la coordinación de los profesionales de la Regional Bogotá.

Centros Intervenido

Cárcel Distrital de Varones y Mujeres de Bogotá	40 internos
Cárcel Modelo	45 internos
Penitenciaría Central La Picota	31 internos
Reclusión de Mujeres El Buen Pastor	41 internos
TOTAL	167 Internos

Resultados alcanzados

- Formación de un grupo de comités locales, multiplicadores de acciones de protección, capaces de realizar intervención a través de actividades pedagógicas grupales en áreas de derechos humanos, desde una perspectiva de trabajo en redes, con el objetivo principal de propiciar el mejoramiento de las condiciones en la protección de los derechos humanos de los reclusos e impulsar la participación de los internos en la denuncia de los hechos vulneratorios así como garantizar la efectiva intervención de las instituciones de control.

7.5. Capacitación en Derechos Humanos a defensores públicos de la Regional Bogotá

Proceso de intervención

Contando con el apoyo de especialistas en derechos humanos y mediante la metodología de talleres en ciclos formativos de 8 horas cada uno, se efectuó un proceso de fortalecimiento en materia de derechos humanos y a la prevención de la violencia intrafamiliar y abuso sexual contra menores.

Las actividades que a continuación se describen se destinaron a desarrollar en los participantes una red de esquemas cognitivos, afectivos y conductuales que propenden a:

- Contribuir en la prevención de la violencia intrafamiliar y sexual, propiciando la denuncia de casos.
- Comprender la complejidad de las causas que originan la violencia.

- Desarrollar la empatía y solidaridad hacia las víctimas de la violencia, sensibilizando sobre el obstáculo que para ello suele existir en la extendida tendencia a atribuirles erróneamente la responsabilidad de la situación.
- Aplicar los esquemas anteriormente mencionados a las situaciones (pasadas, presentes o futuras) de la vida cotidiana de las personas en los diversos contextos y relaciones en los que esta se produce, prestando una especial atención a las que se producen dentro del sistema social y familiar reportado de manera especial este último con los mayores índices de incidencia de la violencia.

Finalidad

Fortalecimiento del cuerpo docente de la regional Bogotá en materia de promoción y formación en derechos humanos, ampliando el marco de cobertura para la atención a la demanda, en estos temas específicos y de profunda significación para la protección de los derechos humanos en la ciudad.

Objetivos específicos

- Realización de dos eventos de 16 horas de formación en derechos humanos, y prevención de la violencia intrafamiliar y sexual, dirigido a grupos de 90 defensores públicos de la Regional Bogotá.
- Desarrollar en los defensores públicos habilidades que permitan analizar críticamente los numerosos episodios de violencia a los que el común de las personas se encuentra expuesto, superando la pérdida de sensibilidad producida por la habituación a la violencia.

Resultados alcanzados

Se conformó un grupo de apoyo para la educación en prevención de la violencia intrafamiliar y prevención del abuso sexual, conformada por 180 defensores públicos de la Regional Bogotá, en los temas de violencia intrafamiliar y abuso sexual.

7.6. Proyecto de promoción de los derechos humanos en las instituciones educativas distritales de Bogotá

Esta propuesta se realizó como resultado de un convenio efectuado entre la Defensoría del Pueblo y los CADEL de la Secretaría de Educación Distrital de las localidades de Bosa, Kennedy, Mártires, Antonio Nariño, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Fontibón, Usaquén y Suba.

El proyecto buscó incidir eficazmente sobre la sensibilidad y la conciencia social en pro del reconocimiento, defensa, promoción y vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de la acción estratégica interinstitucional concretada, sistemática y comprometida, de tal manera que el Estado, la sociedad y la familia asuman cada vez con mayor intensidad sus responsabilidades en la protección.

Partimos del supuesto de que para enseñar a construir la no violencia es imprescindible incorporar innovaciones educativas que, adecuadamente aplicadas sobre cualquier contenido o materia educativa, pueden contribuir por sí mismas a desarrollar dichos valores,

y que son: 1) discusiones y debates entre compañeros/as en grupos heterogéneos, sobre distinto tipo de conflictos (como los que se producen en las instituciones, en la familia, en los contextos históricos); 2) experiencias de responsabilidad y solidaridad en equipos heterogéneos de aprendizaje cooperativo, en los que los alumnos y alumnas aprendan a investigar, enseñar y aprender con compañeros y compañeras que son al mismo tiempo iguales pero diferentes; 3) experiencias sobre procedimientos positivos y eficaces de resolución de conflictos, a través de las cuales los y las jóvenes puedan aprender a utilizar la reflexión, la comunicación, la mediación o la negociación para defender sus intereses o sus derechos; 4) mediante experiencias de democracia participativa, basadas en la creación de contextos conocer y compaginar diversidad de perspectivas y adoptar decisiones de forma democrática, modalidad utilizada en la formación para la protección de los derechos.

Finalidad

La Defensoría del Pueblo fortalece la prevención efectiva de los derechos de las víctimas de abuso sexual y violencia intrafamiliar en los establecimientos educativos de las localidades escogidas para el proyecto, propiciando el aumento de la denuncia destinada a combatir todas las formas de explotación, abuso, discriminación y vulneración de los derechos fundamentales de las personas explotadas sexualmente, o víctimas de la violencia intrafamiliar, potenciando al mismo tiempo la capacidad de la comunidad educativa para prevenir y afrontar situaciones de vulneración.

Objetivos específicos

- Realización de ciclos de 8 horas de formación para la prevención de violencia intrafamiliar y prevención del abuso sexual a menores en 360 instituciones educativas distritales de la ciudad de Bogotá.
- Celebración del Día Nacional de los Derechos Humanos en las instituciones educativas distritales de la ciudad, previa realización de eventos de sensibilización dentro de las instituciones educativas.

Actividades realizadas

El proyecto se desarrolló del 5 de junio al 9 de diciembre de 2007 y estuvo destinado a personeros estudiantiles, representantes de curso y docentes en 360 instituciones educativas distritales de Bogotá.

La comunidad educativa beneficiada de manera directa con el proyecto apoyado en la parte docente por Defensores Públicos de la Regional Bogotá, se describe en tabla relacionada a continuación:

Los temas privilegiados en la formación fueron:

- Ley de infancia y adolescencia
- Prevención del abuso sexual
- Prevención de la violencia intrafamiliar y mecanismos jurídicos actuales para su protección
- Manuales de convivencia.

Logros alcanzados

- La realización del ciclo de formación brindó elementos básicos para comprender las consecuencias que sobre los menores generan los actos de violencia intrafamiliar y sexual.
- Generar conciencia sobre la necesidad de sacar del silencio el abuso sexual, para poder trabajar efectivamente sobre su protección.
- Explicar los procedimientos creados a través de la política pública distrital de atención a las víctimas de la violencia intrafamiliar y sexual, a fin de prevenir los actos de violencia o judicializar a los responsables de la misma.
- Propiciar la creación de redes de apoyo para las víctimas de violencia, dentro de los establecimientos educativos distritales de la ciudad.
- Sensibilizar a alumnos y docentes sobre la necesidad de la denuncia de los casos de violencia intrafamiliar y sexual.

7.7. Proyecto de promoción de los derechos humanos en los comedores comunitarios de la localidad de Suba

Proceso de intervención

La Regional Bogotá, mediante convenio efectuado con las instituciones Distritales y las Organización Tanai Jawa, encargada de la administración de los comedores comunitarios de la localidad de Suba, realiza procesos de formación dirigidos a los usuarios de este servicio.

Finalidad

Aportar a la exigibilidad del derecho a la alimentación y la garantía de los derechos económicos y sociales, con prioridad para las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad y crear espacios de encuentro para la formación ciudadana, de manera que se complementen con otros servicios sociales ofrecidos por las instituciones del distrito capital.

Objetivos específicos

- Realizar dos jornadas de acercamiento a los usuarios de los comedores comunitarios de la ciudad con el fin de instruirles sobre los servicios de la Defensoría del Pueblo y la protección de sus derechos.
- Apoyarse en la organización y participación comunitaria, para mejorar la vida diaria de la población y mejorar la relación entre adultos y niños.

Actividades realizadas

El proyecto se realizó entre el 20 de enero y el 15 de febrero del año 2007, e incluyó a 100 representantes de 16 comedores comunitarios de la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá, atendiendo a la invitación cursada por las Corporaciones Tanai-Jawa, e incluyendo los comedores comunitarios ubicados en los barrios Toberín, San Carlos y Rubí.

Logros alcanzados

Generación de impacto positivo para el mejoramiento de las condiciones de derechos de la población que no logra acceder ni a una ración diaria de comida como materialización de los derechos económicos y sociales que la Constitución Colombiana establece.

PROYECTO DE CAPACITACIÓN A DEMANDA

Adicionalmente a los procesos enunciados anteriormente, se atendieron las solicitudes individuales de capacitación cursadas por diversas instituciones sociales, ONG e instituciones educativas de acuerdo al siguiente cuadro:

FECHA	SOLICITANTE	BENEFICIADOS
Noviembre 9 de 2007	Fundación Rehabilitación Integral Frine	50 padres de familia
Noviembre 26 de 2007	Édgar Orlando Herrera Gerente Cadel de Ciudad Bolívar	80 docentes localidad Ciudad Bolívar

8. REGIONAL CUNDINAMARCA

La Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, en cumplimiento de sus funciones defensoriales, desarrolló actividades y programas de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, especialmente las capacitaciones de la población estudiantil del departamento, conforme a las solicitudes que presentó la comunidad directamente o por medio de los Personeros Municipales y de acuerdo con las necesidades observadas por esta Regional dentro de Cundinamarca. Se realizaron diferentes capacitaciones en Derechos Humanos en varios contextos, se absolvieron inquietudes de las comunidades educativas, docentes y padres de familia. Los temas de interés se centraron en:

- a. Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, desde donde se precisa de manera clara la efectividad de los mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos.
- b. El Personero Estudiantil, con el fin de incentivar a la comunidad académica en el proceso y elección del gobierno estudiantil y la importancia de los mecanismos de participación dentro de una sociedad.
- c. Prevención de abuso sexual y violencia intrafamiliar, para instruir a los menores en el tema y para prevenir y denunciar la comisión de cualquier tipo de conducta que vulnere sus derechos fundamentales e integridad personal.
- d. Ley de Infancia y Adolescencia, Derechos y Deberes de la comunidad educativa, para formarles un conocimiento de deberes y obligaciones que pueden ser exigibles por los demás.
- e. Derechos Humanos y Constitución Política, en donde se estimula a los estudiantes a que participen en la semana de los Derechos Humanos y desarrollen diferentes actividades relacionadas con el tema. Cátedra de Derechos Humanos, menores como víctimas del conflicto armado, competencia de la Defensoría del Pueblo.
- f. Los Defensores Públicos capacitan a la comunidad en general en la protección de sus Derechos Humanos, e informan las competencias de cada autoridad para que puedan acudir a las mismas.

El tiempo de duración de cada capacitación depende de la cantidad de asistentes y su participación, pero se estima que el promedio fue de dos horas por sesión y el número de personas osciló entre cincuenta y ciento veinte.

8.1. Programas

Esta Regional participó en las reuniones del Comité Departamental de Control Social, cuya Secretaría Técnica está en cabeza de la Secretaría de Gobierno. Así mismo, asistió al seminario taller de capacitación organizado por el Ministerio del Interior y la Función Pública con el fin de fortalecer la Red Departamental de Control Social, la cual organizó y ejecutó dos capacitaciones en el departamento. Se requiere continuidad en la participación dentro de la Red Departamental para seguir llevando a cabo las actividades de formación y capacitación.

Igualmente, se continuó con el programa de verificación de gestión y conformación de Comités de Derechos Humanos en los distintos establecimientos carcelarios del departamento, encontrando que todos están funcionando en beneficio de los derechos de esta población.

8.2. Casa de los derechos

La Casa de los Derechos es un proyecto de la Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca en convenio con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, que tiene como propósito el impulso efectivo de los derechos humanos a través de la labor defensorial y la búsqueda de compromiso con instituciones públicas que prestan sus servicios. Complementariamente, organizaciones de la sociedad civil, la academia y organismos de cooperación nacional e internacional desarrollan actividades de apoyo y asistencia.

La Casa de los Derechos busca contribuir a la construcción de la convivencia pacífica y visualizar la situación en el ejercicio de los derechos de quienes viven o se encuentran asentados en la Comuna IV del municipio de Soacha. Los servicios que se prestan en la Casa son:

- Recepción de declaraciones de las personas en situación de desplazamiento.
- Orientación sobre el Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada (SNAIPD).
- Atención jurídica y psicosocial.
- Orientación y asesoría frente a los derechos de la población desplazada.
- Mediación con las instituciones del Estado.
- Resolución de conflictos mediante la figura de conciliadores en equidad.
- Promoción y divulgación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Espacios para actividades de desarrollo comunitario.
- Centro de documentación para consultar.

La casa de los derechos ofrece:



8.3. Resultados y observaciones

Como resultado de lo anterior, tanto la comunidad como funcionarios públicos se interesan y buscan capacitarse cada vez más en derechos humanos y derecho internacional humanitario. El motivo se refleja en las solicitudes que se presentaron ante la Regional, requiriendo presencia y capacitación en diferentes asuntos que afectan directamente a la comunidad. La Defensoría del Pueblo está convencida que el aprendizaje en derechos humanos comienza desde los niños y los jóvenes, cuya formación académica debe considerar los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, no como un tema aislado que concierne sólo a las entidades del Estado, sino que compete a la comunidad en general.

Se logró captar la atención de los alumnos de diferentes instituciones educativas, pero es una atención que solo puede mantenerse a través de una capacitación continuada, en donde la presencia de la Defensoría contribuya a la conformación de una mejor sociedad, partiendo de criterios básicos y conocimientos elementales que solo se llevan a la práctica en las relaciones humanas.

De otra parte la comunidad adulta requiere capacitación frente al tema de participación ciudadana, por lo que esta Regional ha brindado formación al respecto en varios municipios, dirigida especialmente a líderes comunitarios que hacen parte de las Juntas de Acción Comunal, quienes han venido conformando las Veedurías Ciudadanas. Sin embargo, demandan fortalecimiento en el conocimiento de las competencias que tienen las diferentes autoridades respecto a este tema, así como también su actualización.

Como resultado de la gestión efectuada en la Casa de los Derechos, esta cuenta con el respaldo de la población del sector, la cual confía sus situaciones y problemas, para la solución de los mismos, a las instituciones que hacen presencia allí. Por otra parte, la percepción de seguridad en la zona se incrementó en el último periodo por parte de los habitantes, debido a la presencia de la unidad móvil de la policía y las diferentes actividades que se desarrollaron en el mes de diciembre, que permitieron un mayor acompañamiento a la población en este periodo del año. En el siguiente cuadro se presenta la población atendida.

POBLACIÓN BENEFICIARIA ATENDIDA EN EL AÑO 2007						
EDAD	HOMBRES	(%)	MUJERES	(%)	TOTAL	(%)
0-4 años	145	3	227	5	372	8
4-17	313	8	863	21	1.176	29
18-59	655	16	1.791	43	2.446	59
60 y más	70	2	86	2	156	4
Total	1.183	29	2.967	71	4.150	100
Lugar de la intervención:	Casa de los Derechos ubicada en el Departamento de Cundinamarca, Municipio de Soacha, Comuna IV, Barrio la Isla					

El total de la población atendida para este año fue de 4.150 personas, el 71% fueron mujeres y el 29% hombres. La mayor población consultante fue de mujeres entre los dieciocho y sesenta años.

8.4. Recomendaciones

- Para atender a todas y cada una de las necesidades de la población, es de vital importancia contar con más recurso humano especializado, así como también con recursos económicos para fortalecer las actividades que se desarrollen en el departamento, teniendo en cuenta que en distintas ocasiones no ha sido posible asistir a los diferentes municipios, como consecuencia de otras gestiones que se llevan a cabo por parte de la Regional.
- Las Regionales deben contar permanentemente con material didáctico y pedagógico de promoción y divulgación de derechos humanos, pues en ocasiones es insuficiente, se agota y no se repone. Es importante contar en mayor número con cartillas de la Red de Promotores de Derechos Humanos, entre otros textos que refuerzan la capacitación que se brinda.
- Integrar a las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo con el fin de capacitar a la población cundinamarquesa, en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y temas a fines acordes con la situación actual del país.
- Es importante generar mayor compromiso por parte de las instituciones que hacen presencia en la Casa de los Derechos, además de contar con mayor presencia de la Alcaldía y de las instituciones pertenecientes al municipio de Soacha. De igual forma es importante para el próximo año tener en cuenta prioridades frente a temas como el abuso sexual, el reclutamiento forzado, la vulneración de derechos en la población infantil, el maltrato intrafamiliar, los problemas de atención en salud a la población en situación de desplazamiento, madres gestantes y lactantes desde edades tempranas, adulto mayor y los deslizamientos de tierra y derrumbes.

9. REGIONAL NARIÑO

De conformidad con lo reportado mensualmente a Secretaría General y a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos en Bogotá, esta Regional ha trabajado en la Construcción y Apoyo a Redes Sociales Interinstitucionales apoyando las labores en los diferentes comités y redes que se describen a continuación:

9.1. Consejo departamental de política social

Se reúne ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente cuantas veces sea necesario. Entre sus compromisos están la atención al cumplimiento de los Derechos Humanos de la niñez en Nariño. La Regional participa activamente en el comité de Niñez y hace seguimiento a las políticas públicas sociales en el departamento.

9.2. Comité de atención al menor trabajador

Se reúne ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente cuantas veces sea necesario. Sus compromisos comprenden la divulgación de la normatividad internacional y nacional respecto del trabajo infantil, dirigido a padres de familia, docentes, empleadores, autoridades y población en general. También realiza talleres educativos sobre derechos humanos y fundamentales de la niñez.

Entre las gestiones realizadas están la elaboración de boletines informativos y programas de radio, con el fin de hacer conocer la normatividad vigente, respecto del menor trabajador. También se adelantaron talleres de capacitación dirigidos a padres de familia docentes, autoridades y población en general.

9.3. Red del buen trato

Se reúne cuatro veces al año e igualmente se reúne de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario. Los compromisos consisten en trabajar para hacer efectivos los derechos de la niñez. Incluye participar y promover actividades culturales y educativas en favor de la niñez, propiciar el buen trato en todas sus formas en las instituciones públicas y privadas en el departamento de Nariño.

Las gestiones se dirigen a participar en jornadas educativas y culturales los días conmemorativos de la niñez e involucrar este sector en la programación de los días conmemorativos.

9.4. Red departamental de promoción al control social y a la gestión pública

Entre sus tareas está realizar un seguimiento a las principales inversiones públicas del departamento y de los municipios, con el apoyo de las veedurías ciudadanas.

Se han desarrollado talleres de capacitación a los veedores ciudadanos del departamento y a líderes comunitarios respecto de la normatividad y mecanismos de participación ciudadana con base en información, comunicación y educación.

Se han realizado foros de control social en salud, educación e inversiones importantes de los entes territoriales. Igualmente, se participó de la capacitación a nivel nacional donde se adquirieron compromisos, para dictar talleres en doce municipios del departamento, actividad que se cumplió a fines de diciembre.

9.5. Comité Interinstitucional de Educación Ambiental, CIDEA

El comité realiza reuniones bimensuales y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario a fin de cumplir con las metas establecidas. Los compromisos consisten en dar a conocer por los diferentes medios de comunicación local los derechos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y participar en la comisión de elaboración del plan departamental de educación ambiental en varias mesas de trabajo.

Las gestiones adelantadas consisten en dar a conocer el plan de educación ambiental del municipio de Pasto y promover la creación y proyección de los comités técnicos interinstitucionales.

9.6. Red de atención y apoyo a víctimas de violencia sexual

La red se reúne cada dos meses y cuantas veces sea necesario de manera extraordinaria. La Regional participa mediante el servicio de la Defensoría Pública, para las personas víctimas de violencia sexual. Entre sus gestiones está la de participar de las videoconferencias sobre atención integral a las víctimas de violencia sexual dentro del Convenio 02 de septiembre del 2001.

9.7. Comité del mayor adulto

Se reúne semestralmente y cuantas veces sea necesario, con el fin de diseñar y tomar acciones respecto de la población identificada como adultos mayores. Sus tareas consisten en velar para que a las personas que pertenecen a la población del adulto mayor se les respete, proteja y se hagan efectivos sus derechos fundamentales. Incluye también apoyar en la capacitación a funcionarios tanto de la administración departamental y municipal, de igual manera a las personas de la tercera edad. Así mismo realiza seguimiento a todas las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores para que se hagan efectivas.

9.8. Articulación interinstitucional

9.8.1. Control Social

Actividad: Incrementar la capacidad de participación de personas, grupos y organizaciones sociales para la exigencia de sus derechos humanos y para la aplicación del DIH.

Procesos de intervención o de actuación: La Defensoría del Pueblo Regional Nariño, es parte de la Red Departamental de Promoción al Control Social en la Gestión Pública, la cual es una alianza estratégica interinstitucional que propone eficiencia y eficacia

en las labores de Promoción del Control Social a la Gestión Pública en el Departamento de Nariño.

Finalidad: Los fines de la red son básicamente establecer pactos para satisfacer las necesidades simultáneas de apoyo mutuo, evitar la competencia destructiva y promover la cooperación para capacitar, asistir y acompañar acciones de control ciudadano.

Objetivos específicos

- Realizar una oferta pedagógica a los integrantes de la Red con el fin de fortalecer con sus conferenciantes las actividades pedagógicas que se vienen realizando.
- Realizar talleres sobre la situación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- Brindar capacitación a los miembros de la Red Departamental del Control Social de Nariño, para ser multiplicadores, en cumplimiento del convenio interadministrativo de control social. De esta forma, el día 27 de julio del 2007, se plantean compromisos y planes de capacitación para formar nuevas veedurías en 12 municipios del departamento, actividades que fueron culminadas de acuerdo con los objetivos trazados en el plan de acción.

9.8.2. Atención al menor trabajador

Actividad: Comité de Atención al Menor Trabajador.

Procesos de intervención o de actuación: Divulgación de la normatividad internacional y nacional respecto del trabajo infantil, dirigido a padres de familia, empleadores, autoridades y población en general.

Finalidad: Disminuir el trabajo infantil en el Departamento de Nariño. Hacer conocer sus causas y sensibilizar a toda la comunidad. Así se realizaron talleres educativos sobre derechos humanos y fundamentales de la niñez en dos instituciones educativas en la ciudad de pasto, como el INEM y la Normal.

9.8.3. Acompañamiento y coordinación al comité de atención a víctimas de violencia sexual

Actividad: Comité de Atención a Víctimas de Violencia Sexual, mediante asistencia y asesoría a las víctimas de este delito que requieran la intervención de la Defensoría.

Finalidad: Informar sobre los servicios de la Defensoría a las víctimas y a los familiares. Educar a la ciudadanía para identificar el delito y denunciarlo.

9.8.4. Red del buen trato

Actividad: Apoyar y coordinar la red del Buen Trato, mediante información por los medios de comunicación social, sobre los derechos de los niños.

Finalidad: Educar para disminuir la violencia en contra de los niños y niñas.

9.8.5. Comité del adulto mayor

La actividad consiste en participar y coordinar con el comité del adulto mayor, por medio de impulsar procesos de intervención o de actuación para apoyar las actividades que se programen a favor de este sector vulnerable. La finalidad es propender para brindarles a los mayores adultos una mejor calidad de vida.

9.9. Actividades generales realizadas

9.9.1. Difusión de derechos humanos

Coordinar el programa radial “Acción Humanitaria” en la Emisora Ecos de Pasto. El programa radial se transmite desde hace tres años, semanalmente por espacio de media hora, que concedió gratuitamente la fundación Juan Lorenzo Lucero, y a través del cual se difunden temas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. En algunas oportunidades se cuenta con invitados especiales y en otras ocasiones se hace cubrimiento de eventos a favor de los sectores vulnerables. También tiene entrevistas a personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos. Se transmiten cuñas y mensajes de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional. Sirve como medio educativo e informativo de derechos humanos.

9.9.2. Coordinación del Boletín Informativo de la Regional

A través de este medio la Defensoría del Pueblo Regional Nariño semanalmente informa y envía el boletín a quince (15) emisoras de la localidad sobre los proyectos, programas, noticias y mensajes de interés del nivel central y regional alusivos a los derechos humanos que deben ser conocidos por la comunidad.

9.9.3. Divulgación de derechos humanos

Cabe resaltar que, aparte de lo estipulado en el plan de acción, se han desarrollado varias actividades de educación, capacitación y difusión en días especiales, como las siguientes:

9.9.3.1. Día Internacional de la Mujer 8 de marzo

Para esta conmemoración se transmitió un programa especial sobre los derechos de la mujer en el programa radial Acción Humanitaria el día 8 de Marzo. También se transmitió por televisión el video “Para ver completo el mundo” de la Defensoría del Pueblo, entre otros videos. El Defensor del Pueblo, participó en los distintos noticieros de la localidad con mensajes alusivos a los derechos de la mujer, entre otras actividades que se compartieron con otras instituciones como la asistencia a foros y conferencias.

9.9.3.2. Día colombiano de los derechos humanos, septiembre 9 de 2007; semana por la paz, del 9 al 16 de septiembre; y Día Internacional de los Derechos Humanos, 10 de diciembre

Se realizaron las actividades por los distintos medios de comunicación social. Programa radial, boletines informativos y otras actividades compartidas con otras instituciones.

Se transmitieron mensajes breves y la serie de videos “Paz las que Sea” por el canal de televisión local Telepasto.

Se llevó a cabo la brigada jurídica de atención a consultas de la comunidad en general, apoyada y coordinada por los Defensores Públicos y entre las actividades de inicio de la semana se ofreció una Eucaristía dirigida por el Obispo de la Diócesis de Pasto.

Hubo participación en Radios ciudadanas Colectivo Pasto; en talleres educativos sobre equidad y género en la institución Educativa María de Nazareth; conversatorio con candidatos a la alcaldía y gobernación; organizamos el foro sobre Crisis Humanitaria en Nariño, contando con el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales y, finalmente, el domingo 16 el cierre de la semana, con un ciclopaseo: “La Convivencia Pacífica” con el apoyo de Pasto Deportes, Redepaz y Opción Legal.

9.9.3.3. Día de la no violencia contra la mujer, 25 de noviembre

Se realizó el programa radial, boletines informativos y otras actividades compartidas con otras instituciones, entrega de chapolas con mensajes alusivos a la erradicación de la violencia contra la mujer.

Se participó personalmente de la ruta pacífica de las mujeres o movilización binacional de mujeres a la frontera Colombia-Ecuador con encuentro en el puente internacional de Rumichaca el 22 de noviembre.

9.9.3.4. Día internacional de los derechos humanos, 10 de diciembre

Se realizó un especial de una hora en el programa radial, se enviaron boletines informativos y otras actividades compartidas con otras instituciones, intervención del Defensor del Pueblo en las emisoras locales, en noticieros de radio y televisión. Se realizó el evento Conversatorio sobre los derechos humanos en Pasto y Nariño con el apoyo de la personería municipal de Pasto al cual asistieron grupos de personas con discapacidad, estudiantes particulares y las instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Para la realización de este evento se contó con el apoyo de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos.

9.9.3.5. Celebración de navidad y fin de año con los 250 alumnos del Colegio Principito

Allí se trabaja con niños desplazados y marginados, se entregó el plegable con los derechos de los niños, en asocio de la Fundación Nueva Acrópolis y la Fundación de Cooperación y Solidaridad para la Familia, FUCOSFAM.

9.9.3.6. Proyecto piloto: “Palabreando convivencia, aprendamos a vivir en paz”

Con la institución educativa INEM se realizó la capacitación a 50 alumnos para que durante el semestre de enero a junio repliquen lo aprendido a 8.000 personas del establecimiento.

9.9.4. Resultados alcanzados

Dentro del plan de acción de esta línea de visión, la Regional Nariño, ha contado con el apoyo de las instituciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de sus actividades de promoción, capacitación y divulgación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; por lo tanto la mayoría de actividades propuestas en el marco de la identificación estratégica indicada por la Defensoría se han cumplido satisfactoriamente, así como las estipuladas en el plan de Acción, las que solicita la comunidad y también aquellas que no se establecen directamente en el plan estratégico, pero que están relacionados directamente con nuestra misión, como son los días conmemorativos mencionados en el acápite anterior. (Ver consolidado anexo).

9.9.5. Evaluación y observaciones

La Defensoría del Pueblo Regional Nariño es una entidad de prestigio y credibilidad por parte de la comunidad de todo el Departamento de Nariño, por lo tanto es muy solicitada su intervención en todas las líneas de visión y de manera muy especial de la oficina de promoción y divulgación en lo relativo a la educación en derechos humanos.

9.9.6. Recomendaciones

Para el mejor funcionamiento de esta línea de visión es importante el apoyo logístico por parte del nivel central, a fin de que esta oficina cuente con implementos o elementos y personal que permitan realizar con mayor rapidez y eficacia las labores encomendadas de acuerdo con los objetivos de nuestra misión defensorial.

9.9.7. Publicaciones. Material producido por la Regional

- Cuatro boletines mensuales informativos para la radio local.
- Cuatro programas radiales “Acción Humanitaria” al mes.
- Un separador de libros con mensajes alusivos a la paz.
- Un afiche conversatorio sobre derechos humanos en Pasto y en Nariño.
- Periódicamente la televisión local transmite parte de los videos producidos por la Defensoría del Pueblo.
- Los días conmemorativos o fechas especiales de celebración de los derechos humanos, el canal local Telepasto de la Universidad de Nariño reproduce los mensajes o videos alusivos a las fechas. Igualmente se participa con frecuencia en los noticieros de la televisión Regional.
- CD con 48 programas para la radio.

10. REGIONAL QUINDÍO: GESTIÓN EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

10.1. Capacitación de los comités de derechos humanos de los centros de reclusión del departamento del Quindío

La Regional Quindío llevó a cabo en el año 2007 28 talleres distribuidos en los 3 centros carcelarios de la región sobre derechos humanos y mecanismos de protección, dirigidos a la población de internos, funcionarios administrativos y de custodia, para un total de 230 personas capacitadas.

Adicionalmente, se realizaron 30 reuniones de comités de derechos humanos en los centros carcelarios del departamento del Quindío, con la participación de 30 internos delegados por los diferentes patios de los mismos, lo que permitió hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en las reuniones y requerir a las autoridades competentes para resolver las problemáticas planteadas en las diferentes sesiones.

10.2. Capacitación a oficiales, suboficiales de la Policía y Ejército Nacional

La Regional Quindío realizó varios talleres de promoción de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario a miembros de las fuerzas armadas. Se capacitaron 180 miembros de la Fuerza Pública incluyendo al Batallón de Alta Montaña en diferentes talleres solicitados. Se coordinaron las reuniones con los comandantes de Brigada y de Policía Nacional.

10.3. Formación ciudadana para el control social

La Regional capacitó conjuntamente con la Contraloría General de la Nación, la Procuraduría General de la República y el Instituto Seccional de Salud a 150 personas en control social y veedurías ciudadanas en los diferentes municipios del departamento. Esta capacitación contribuyó al empoderamiento ciudadano en el control social de la gestión pública para lograr la aplicación de recursos en los sectores vulnerables, cubriendo las necesidades más sentidas de la comunidad.

10.4. Jornadas de capacitación con la entrada en vigencia del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia

Se adelantaron talleres de capacitación y seguimiento al advenimiento de la entrada en vigencia del Código de la Infancia y la Adolescencia a todas las entidades comprometidas en su aplicación. Dicha actividad se coordinó con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Procuraduría de Familia. Las diferentes actividades desarrolladas contribuirán a la protección de los derechos de las niñas y de los niños, sobre todo en prevención de la violencia intrafamiliar y del abuso sexual.

11. REGIONAL RISARALDA

11.1. Proyecto atención a comunidades en riesgo PACR

El programa Atención a Comunidades en Riesgo hace presencia en el Eje Cafetero Colombiano, con las comunidades indígenas Embera Chami focalizadas en los municipios de Pueblo Rico y Quinchía en el departamento de Risaralda. La Defensoría del Pueblo desde su función de divulgación y defensa de los derechos humanos de todos los ciudadanos, participa en la labor de fortalecimiento, capacitación y asesoría de las comunidades indígenas en la formulación de los planes de acción y en la capacidad de interlocución con el Gobierno.

El proyecto a través del fortalecimiento institucional, principalmente en el ámbito local y regional, pretende prestar atención técnica, acompañar a las autoridades y fortalecer la capacidad operativa con el fin de que se generen los mecanismos y estrategias necesarias para garantizar los derechos a la vida, a la libertad y a la integridad de estas comunidades. Del lado de las organizaciones sociales y de las comunidades, el proyecto busca fortalecer la capacidad de respuesta y capacitarlas en metodologías de identificación y análisis de riesgo, para así generar desde su propia experiencia mecanismos de autoprotección que complementen la acción del Estado. Del encuentro de estos dos escenarios de trabajo, es decir, Estado y comunidades, se construye de manera conjunta y concertadamente planes de acción en prevención y protección ajustados a las necesidades, procesos y dinámicas de cada una de las comunidades.

Las comunidades indígenas focalizadas en el departamento de Risaralda son: en Pueblo Rico, las comunidades de Santa Teresa, Paparidó y Kemberde; y por el municipio de Quinchía, las comunidades indígenas de Risaraldita, Sardineros y Sausaguá.

Se ha realizado en capacitación y formación el taller de Convivencia Social Indígena en las comunidades focalizadas de Pueblo Rico con participación de otras comunidades indígenas de la región, como son: Munboroto, Cortijo, Dokabu, Yoraudó, Canchado, vereda Kuna Gitó y el resguardo unificado Embera Chami con un total de participantes de 319 indígenas.

En capacitación y formación se realizó el taller de prevención de la violencia intrafamiliar con estudiantes del colegio indígena Centro Educativo de Sausaguá, donde hubo participación de 55 jóvenes de las comunidades focalizadas y otras comunidades de la región como son los Trajes, Agua Salada, Ginebra, Mapurá, El Naranjo, Cartagueño y Veracruz.

Apoyo a las comunidades indígenas de Risaralda en el tema del derecho a la salud e integridad personal, especialmente en lo referido a los casos de ablación de las niñas indígenas de Mistrató y Pueblo Rico. Se han concertado espacios de interlocución con las comunidades y sus líderes para el tema, con participación de expertos en las áreas de salud, antropología y derecho.

También se adelantaron gestiones interadministrativas para el reconocimiento de la personería jurídica del Consejo Regional Indígena de Risaralda, CRIR. Del mismo modo,

hubo monitoreo a las comunidades indígenas en las violaciones a sus derechos de vida, integridad y libertad.

Se han logrado en gran medida los indicadores propuestos en aras de protección de los derechos a la vida, integridad y libertad. Se van a trabajar los planes de contingencia y la escuela de formación con las comunidades indígenas Embera Chami del departamento de Risaralda. Con el propósito de dar cumplimiento en el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades focalizadas y autoridades especiales en la prevención y protección de sus derechos.

11.2. Seminarios de capacitación para internos de establecimientos carcelarios

La Defensoría del Pueblo, Regional Risaralda, adelantó el seminario de capacitación a los internos de los establecimientos carcelarios de varones de la cuarenta en Pereira, de Belem de Umbría, de mujeres de la Badea y Dosquebradas, en asocio con la Universidad Libre de Pereira, las personerías municipales de estos dos municipios.

La capacitación comenzó el día 5 de octubre del año 2007 y culminó el 28 de diciembre de la misma anualidad. Allí se capacitaron 110 internos e internas, por el Defensor del Pueblo Regional Risaralda y los Defensores Públicos, en los temas de régimen penitenciario y carcelario; Constitución Política del 91 y derechos humanos; los derechos humanos y su aplicabilidad en el régimen penitenciario; los beneficios administrativos; los principios rectores del sistema penal acusatorio; audiencias preliminares; interrogatorio y contrainterrogatorio; proceso de audiencia oral y ética oral.

Se recomienda continuar con este proceso de capacitación dirigido a todos los internos, de manera progresiva y en grupos, por cuanto les permite ejercitar la obligatoriedad de las autoridades carcelarias y jurisdiccionales de sus derechos.

11.3. Jornadas de promoción y divulgación para oficiales, suboficiales y agentes de la policía

Se adelantaron diferentes jornadas de capacitación a los oficiales, suboficiales y agentes de policía en la ciudad de Pereira y Belem de Umbría, en el transcurso del año, en temas como la privación de la libertad, ética del servidor público, la Defensoría del Pueblo frente a la Constitución Política de 1991 y el sistema penal acusatorio.

12. REGIONAL SANTANDER

12.1. Actividad 1: Campaña “La Ruta síguela”. Se organizó de acuerdo con el convenio entre la Defensoría y ACNUR, especialmente en Bucaramanga dentro del proceso de educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.

Finalidad: Impulsar el conocimiento y reconocimiento de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, por parte de ella misma, las personas

vinculadas a las diferentes entidades del sistema y fuera de ellas, como a las comunidades en general.

Objetivos específicos

Promover el reconocimiento de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.

Sensibilizar, informar y motivar sobre la multiplicación de las diferentes rutas de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, a las administraciones locales de Floridablanca, Piedecuesta, Girón y Lebrija.

Informar sobre las diferentes rutas de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia a representantes de las entidades del sistema y a organizaciones sociales.

Gestiones

Con respecto a la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, visitas a barrios dentro de la campaña ACNUR, especialmente en los municipios de Girón y Bucaramanga, y entrega de los diferentes folletos y publicaciones a organizaciones.

Se realizaron estos contactos como base para definir aspectos de la ruta e igualmente del seguimiento a la Sentencia T-025. Para el diseño de la ruta de protección se hace revisión de decretos, autos y normatividad, enfatizando en el Programa Nacional de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia. Estas rutas se complementan con diseño del plegable de la “Carta de Derechos” hacia esta población, la cual, igualmente, es editada con revisión de ACNUR.

Elaboración de requerimientos para 13 municipios (con mayor recepción de población desplazada en el departamento) sobre información de avances de rutas de acceso a los derechos para socializarlas a esta población, así como, socialización de las rutas para otros departamentos especialmente del sur de Bolívar.

Resultados alcanzados

- Capacitación a 596 personas de igual número de familias informadas y asesoradas sobre sus derechos como población recién desplazada a Bucaramanga y su Área Metropolitana.
- Logro de liderazgo en el proceso de divulgación e información por parte de la Defensoría hacia los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia con el diseño y publicación de rutas de acceso a los derechos de esta población que ha sido modelo guía para otras zonas que han venido multiplicando este proceso.
- Elaboración de informe regional sobre la atención humanitaria de emergencia remitido al nivel central y próximo a ser socializados entre las nuevas administraciones.
- Elaboración de informes semestrales sobre resultados del monitoreo remitidos al nivel central como fuente de pronunciamientos de la misma Defensoría Regional.

- Un trabajo en equipo interdisciplinario e interinstitucional comprometidos en la construcción de las rutas de acceso a los derechos y reconocimiento de la información necesaria para la atención a esta población.
- Visitas en algunos asentamientos del norte, especialmente con mujeres para socializar rutas, revisar acceso de derechos y realizar asesorías necesarias.

12.2. Actividad 2. Capacitación a población en situación de desplazamiento forzado así como a representantes institucionales en municipios de Santander.

Proceso de Intervención: Se formó a las familias en situación de desplazamiento forzado para que logren el ejercicio de sus derechos y a su vez busquen la defensa de los mismos.

Objetivos: Impulsar la efectividad de los derechos fundamentales de la población desplazada para que logren la obtención de un goce efectivo de los mismos.

Gestión: Se capacitó a 120 personas en situación de desplazamiento forzado de los municipios de Vélez, Barbosa, Puente Nacional, así como a población ubicada en Bucaramanga, dentro un proceso adelantado por la Pastoral Social.

Resultados alcanzados

- 120 personas capacitadas en derechos de la población desplazada.
- Conocimiento, por parte de los desplazados de la Sentencia de la Corte Constitucional T- 025 de 2004.
- Conocimiento de los mecanismos de protección de derechos.
- Reglamentación vigente para atención a población desplazada.

12.3. Actividad 3. Capacitación y asesorías a integrantes de las mesas de fortalecimiento de la población desplazada.

Finalidad: Lograr que los representantes de la población en situación de desplazamiento forzado se fortalezcan gracias a la información sobre la nueva normatividad, así como lograr su participación en los diferentes espacios del sistema de atención local (comités y mesas temáticas). Fortalecimiento de la información sobre normatividad y propuestas para los diferentes espacios del Sistema de Atención integral a la Población en desplazamiento del área metropolitana de Bucaramanga.

Objetivos: Promover la apropiación de información normativa sobre desplazamiento por parte de los representantes a los diferentes espacios del Sistema de Atención local.

Gestión

Para las Mesas de Fortalecimiento de atención de la población desplazada:

- Realización de taller con veinticuatro representantes de Mesas de Fortalecimiento de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y Girón sobre política pública, funcionamiento del sistema, miradas de funcionamiento de este espacio como de las Mesas temáticas y plan preliminar para el año 2008 articulándose al trabajo de la Mesa Departamental.

- Realización de trece reuniones con representantes de las Mesas de Fortalecimiento de Bucaramanga y de Girón, específicamente hacia el diseño de proyecto de distribución de recursos asignados a esta Mesa.
- Entrega de información sobre diferentes programas y proyectos a representantes de la Mesa de Fortalecimiento Bucaramanga, como Mesa Departamental para ser divulgada entre los Espacios y las comunidades.
- Reunión con delegados de Espacio Convergencia de población víctima del desplazamiento forzado para fortalecer resultados del seguimiento a la Sentencia T-025, planteamientos que forman parte de informe narrativo.

Hacia proyectos de la población desplazada por la violencia.

Asesoría permanente a integrantes de la Junta Directiva de la Corporación CODEFRO, integrada por 19 familias en desplazamiento; orientación sobre proceso organizativo y vinculación a capacitación de informática con el Sena.

Resultados alcanzados

- Fortalecimiento del derecho a la participación de la población desplazada por la violencia en los espacios del sistema, especialmente al contar con un espacio propio para que ellos planteen sus inquietudes, necesidades, propuestas, entre otros.
- Cuatro Mesas de Fortalecimiento de atención de la población desplazada por la violencia con información concisa sobre aspectos de normatividad sobre desplazamiento.
- Presentación de propuestas concretas al Comité y Mesas temáticas por parte de los representantes de la población desplazada por la violencia, especialmente en Bucaramanga.
- Fortalecimiento de algunos proyectos productivos de organizaciones de población desplazada en aspectos administrativos, organizativos, entre otros.

12.4. Actividad 4. V Concurso Universitario de Derechos Humanos por parte de la Defensoría del Pueblo y el Programa de Derechos Humanos de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, USAID, operado por Management Sciences for Development, MSD.

Proceso de intervención: Se apoya el proceso adelantado por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, cuya fase oral se llevó a cabo en la Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Finalidad: Impulsar la incorporación de contenidos de derechos humanos y DIH en los planes de estudio y en los diseños curriculares de las carreras de pregrado y específicamente la convocatoria a la final de 24 grupos clasificados a la ronda oral.

12.5. Actividad 5. Diplomado “Gestores de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”.

Finalidad: Desarrollar, a partir de metodologías interactivas y del trabajo de campo, conceptos, tecnologías, metodologías y experiencias piloto, sobre las siguientes temáticas:

principios y políticas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, la jurisprudencia y doctrina nacional e internacional, el posconflicto, la naturaleza de la sociedad civil, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo, cátedra de sociedad civil: región, imaginarios, actores y la justicia comunitaria.

Objetivo

Socializar en los oficiales y suboficiales una visión solidaria y tolerante de región y país, que respete la diferencia, promueva la convivencia y la reconciliación, la participación activa, la promoción y protección de los derechos humanos y la calidad de vida para todos.

Gestión

Desarrollo pedagógico de las siguientes temáticas durante 120 horas académicas en convenio con la UIS y la II División del Ejército Nacional.

Resultados alcanzados

- Inicio de un proceso de colaboración institucional entre la Defensoría del Pueblo, UIS y Fonade.
- Graduación de 52 líderes integrantes de la II División del Ejército en el diplomado en mención.
- Diseño de una propuesta pedagógica de diplomado en derechos humanos replicable a nivel local y nacional.

12.6. Actividad 6. Seminarios sobre protección y promoción de derechos humanos en establecimientos carcelarios. Esta acción se realizó como equipo interinstitucional entre la Defensoría con la Dirección Regional Oriente, INPEC y la Procuraduría Regional Santander.

Finalidad: Promocionar y divulgar los derechos humanos y derecho internacional humanitario, entre las personas privadas de la libertad y el cuerpo de custodia y vigilancia de los penales de Bucaramanga, Girón, Málaga, San Gil, Socorro y Vélez. Capacitar en los conceptos teóricos en el área de los derechos humanos y otras áreas de importancia para mejorar la convivencia del penal. Dar a conocer algunas herramientas jurídicas que por ley deben utilizar los internos cuando sienten que se están vulnerando los derechos fundamentales. Promover el ejercicio de los derechos por parte de los internos y de la guardia. Realizar proceso de multiplicación de las capacitaciones en los diferentes penales.

Gestión: Se llevaron a cabo siete procesos de capacitación en el tema de los derechos humanos en algunas localidades del departamento (Málaga, San Gil, Socorro, Vélez, Zapatoca, Girón y Bucaramanga) con participación de 191 internas (os), personal de custodia y vigilancia.

12.7. Actividad 7. Defensoría al alcance de todos. El Derecho de la gente. Programa Radial, con el apoyo de la emisora UIS Estéreo de la Universidad Industrial de Santander se emitieron semanalmente programas radiales con duración de 30 minutos, en el horario de 11:00 a 11:30 a.m. todos los domingos, cuya finalidad fue dar a conocer pedagogía sobre derechos humanos, y divulgar normas en materia penal, civil, laboral y administrativa que se producen en el Congreso de la República.

Se emitieron 49 programas dirigidos a la comunidad del oriente del país, informando sobre diferentes temáticas relacionadas con los derechos humanos y derecho internacional humanitario a través de la emisora UIS estéreo, que tiene una importante cobertura en el

departamento, la Defensoría Regional mantuvo permanente contacto con la comunidad a través en este espacio radial.

De igual manera, se transmitieron programas de la Defensoría Nacional en materia de divulgación y promoción de derechos humanos. Con la participación de la Defensora Regional, Defensores Públicos y expositores en las diferentes áreas jurídicas, se buscó la explicación de estos temas, con el objetivo de que la gente del común los entienda. En algunas oportunidades la comunidad participó de los mismos foros radiales, tratando casos concretos y presentando diversas alternativas de solución para el bienestar conciudadano.

Resultados alcanzados: Se ha logrado que la gente entienda el papel de la Defensoría, y los diferentes roles en que ella participa, y se ven plasmados en la credibilidad que tiene la regional. Es por esto que acuden a esta institución cuando ven vulnerados o amenazados alguno de sus derechos.

12.8. Actividad 8. Boletines de prensa para los diferentes medios de comunicación y la página web.

La Defensoría cuenta con un alto nivel de aceptación y credibilidad en todos los medios periodísticos de la ciudad. Los comunicados que semanalmente se envían, siempre son emitidos por las emisoras y publicados en los diarios Vanguardia Liberal, El Frente y en la página web. Las convocatorias a ruedas de prensa que se hicieron contaron con la asistencia de todos los periodistas locales.

Finalidad: Dar a conocer a la opinión pública y a los medios, los pronunciamientos, opiniones, proyectos, etc., de la Defensoría Regional, los cuales sean de interés para la comunidad, beneficien y fortalezcan su imagen y la de la Institución en todo lo que tiene que ver con los derechos humanos, con objeto de beneficiar a la comunidad en general manteniéndola informada permanentemente sobre las actividades que adelanta la Defensoría en materia de derechos humanos.

Resultados alcanzados: Se publicaron 26 comunicados de prensa en los diarios El Frente y Vanguardia Liberal, en diferentes emisoras locales, y en televisión sobre aspectos concretos de derechos humanos. De igual manera se publicaron más de 13 comunicados en la página web.

12.9 Actividad 9. Divulgación de mecanismos de participación ciudadana, para lo cual se realizaron reuniones con la comunidad, líderes, servidores públicos y autoridades locales con la finalidad de dar a conocer los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de que sean interpuestos cuando se requieran por vulneración de derechos.

Se divulgó información entre más de 140 personas que fueron atendidas durante siete visitas a igual número de municipios, con un promedio de 20 personas en cada reunión.

13. SECCIONAL ARAUCA: ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

La Defensoría del Pueblo seccional Arauca desarrolló las cincuenta horas con los alumnos de décimo y once del colegio Agropecuario con el fin de de cumplir con las actividades complementarias al proyecto de democracia.

Durante el año 2007 se visitaron en el departamento de Arauca 85 veredas y en cada una de ellas se sensibilizó sobre el riesgo de las minas antipersona y la ruta jurídica para las víctimas.

En el departamento de Arauca en el año 2007 se presentaron 44 accidentes y 102 incidentes de eventos por minas antipersonal y municiones sin explotar (muse), dejando 98 víctimas.

En el mes de abril de 2007 se terminó el diplomado de Derechos Humanos, los beneficiarios fueron 80 personas de Arauca.

CUADRO RESUMEN

FECHA	TEMA	LUGAR DE LA ACTIVIDAD	BENEFICIARIOS DE LA ACTIVIDAD	Asistentes	ACTIVIDAD
15 de febrero	Ley 906 (Nuevo sistema penal acusatorio)	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	95	Taller
16 de febrero	Accesibilidad de la población desplazada al sistema de educación	Tame	Rectores y docentes de las unidades educativas del casco urbano de Tame	46	Conferencia
21 de febrero	Accesibilidad de la población desplazada al sistema de salud	Tame	Funcionarios de la salud	20	Taller
16 marzo	Mecanismos de protección DH	Panamá y Arauca	Miembros de juntas de acción comunal	24	Taller
22 de marzo	La captura a la luz de la ley 906	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	50	Conferencia
31 de marzo	Conocimientos básicos sobre la Constitución Política de Colombia	Colegio Municipal Agropecuario	Alumnos de los grados décimo y once	60	Taller
12 de abril	Derechos de las personas privadas de la libertad	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	60	Taller
24 de abril	Derechos de la población desplazada	Municipio de Cubará	Población Desplazada	50	Taller
26 de abril	Derecho a la libertad parte I	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	50	Conferencia
	Derecho a la libertad parte II	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	50	Conferencia
5 de mayo	Derechos fundamentales parte general	Cicaf Arauca	Alumnos de los grados 10 y 11	60	Taller
12 de mayo	Libre desarrollo de la personalidad y los derechos sexuales	Cicaf Arauca	Alumnos de los grados 10 y 11	56	Conferencia – taller
19 de mayo	Derecho a la vida y a la libertad	Cicaf Arauca	Alumnos de los grados 10 y 11	55	Video - Taller
25 y 26 de mayo	Normatividad general sobre desplazamiento forzado	Arauca	Representantes y líderes de población desplazada de los 7 municipios de Arauca	45	Taller
14 de junio	Límites de la fuerza pública	Cubará	Miembros de la Fuerza Pública	50	Taller
19 de junio	Ruta jurídica de las víctimas de minas antipersona	Colegio de Puerto Jordán	Representantes de las juntas de 22 veredas	60	Conferencia – taller
5 de julio	Ruta jurídica de las víctimas de minas antipersona	Comunidades de las veredas de Filipinas jurisdicción del municipio de Tame	Comunidad del caserio de Filipinas (tame)	30	Taller

FECHA	TEMA	LUGAR DE LA ACTIVIDAD	BENEFICIARIOS DE LA ACTIVIDAD	Asistentes	ACTIVIDAD
7 de agosto	Protección de tierras de la población desplazada	Zona rural de Tame Iglesia de Filipinas	Comunidad de 15 veredas de la zona rural de Tame en riesgo de desplazamiento	60	Taller
17 de agosto	Derechos fundamentales del ciudadano	Arauca	Estudiantes de los grados 11 de la unidad educativa Gustavo Villa	47	Vídeo - Conferencia
24 de agosto	Mecanismos de participación ciudadana	Arauca	Estudiantes de los grados 11 de la unidad educativa Gustavo Villa	60	Taller
31 de agosto	Mecanismos de protección de los derechos Humanos	Arauca	Estudiantes de los grados 11 de la unidad educativa Gustavo Villa	45	Taller
07 de septiembre	Ley 1098 de 2006	Arauca	Estudiantes de los grados 11 de la unidad educativa Gustavo Villa	60	Taller
10 de septiembre	Historia de los DH	Brigada XVIII	Miembros del Ejército Nacional	66	Vídeo - taller
17 de octubre	Normatividad en educación para población desplazada	Saravena	Docentes de Arauquita, Saravena y Fortul	50	Taller
19 de octubre	Normatividad en educación para población desplazada	Tame	Docentes de Tame y Puerto Rondón	30	Taller
19 de octubre	Hábeas data y hábeas corpus	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	56	Taller
23 de octubre	Normatividad en educación para población desplazada	Arauca	Docentes de Arauca y Cravo Norte	40	Taller
8 de noviembre	El debido proceso	Centro penitenciario y carcelario de Arauca	Población reclusa	50	Taller
18 de diciembre	Derechos de la población desplazada	Arauca	Población desplazada	40	Taller

14. SECCIONAL SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

Durante ocho años y de manera ininterrumpida, la Defensoría del Pueblo de esta seccional viene realizando un programa de televisión de Promoción, Divulgación y Capacitación de los Derechos Humanos Culturales del Pueblo Étnico Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

En San Andrés y Providencia, durante los últimos cincuenta años los medios de comunicación radiales, impresos y de televisión se han dedicado, casi exclusivamente, a introducir e imponer en este territorio la cultura de la Colombia continental con lo que se invisibiliza la cultura de la gente raizal.

Todos los programas se hacen en español y muy excepcionalmente se menciona algo que pueda entender o que represente o respete la identidad de esta comunidad étnica. Incluso, los anuncios oficiales discriminan a este pueblo, porque se realizan únicamente en español dejando por fuera a los que no entienden ese idioma. Esto sucede en todos los medios. El canal oficial de televisión local Simón Bolívar que fue inaugurado en 1974 trae programas o enlatados del interior del país y eso se impone al pueblo Raizal.

Viendo la necesidad de visibilizar y promover la cultura de este pueblo, en el año de 1997, con un grupo de gestores culturales, el Doctor Fidel Corpus inició un programa que se transmitía por la estación comunitaria de televisión Tamarind Tree. Este Programa se ha Denominado People and Culture. Esto con el único propósito de rescatar, hacer visibilizar, enseñar y promocionar la gente y la cultura del pueblo étnico raizal. En este programa se muestra y se enseña la cultura raizal, se promueve y al mismo tiempo se capacita a todo el pueblo en derechos étnicos culturales, pues además se aprovecha para capacitar a todos en otros temas de derechos humanos, ya que el Defensor del Pueblo hace la presentación del programa.

Capacitación

Con la especial colaboración del Sena, la Contraloría Departamental, la Procuraduría Regional y docentes de derechos humanos de las Naciones Unidas se ha llevado a cabo un diplomado para veedores ciudadanos raizales. Este curso especial se realizó en cuatro meses, entre marzo y junio de 2007, llegando a un total de doscientas cincuenta horas en las Instalaciones del Sena de San Andrés, en idioma Castellano e Inglés.

- Dos en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) acerca de: Qué son los derechos humanos y sus características. Qué son los derechos humanos culturales y las características especiales del hombre raizal.
- Una en la Armada Nacional sobre los derechos humanos y la paz.
- Siete en la Policía Nacional, acerca de la Fuerza Pública y los derechos humanos; Inducción a los uniformados en el servicio policial en San Andrés y Providencia; Características del hombre raizal; Cuáles son los derechos humanos; los derechos de la sociedad civil en el conflicto armado.
- Una en el Colegio Bolivariano, cuyo tema fue: Cuáles son las características del hombre raizal y sus derechos humanos culturales.

Otro aporte a la promoción, divulgación y difusión de derechos humanos es un himno que le compuse a derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo, ya presentado y conocido por todos.

15. DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

15.1. Unidad pública especializada de información en derechos humanos (UPEIDH)

15.1.1. La biblioteca y su relación con los derechos humanos

Hoy la información se ha convertido en un bien de consumo, el eje en torno al cual gira la “sociedad del conocimiento”. Sin embargo, a pesar de tantos descubrimientos y creaciones y de tantas nuevas puertas abiertas, el sistema y la estructura siguen igual: poco ha cambiado, aún hay informados y desinformados, aún hay pueblos enteros condenados a la ignorancia y al silencio, aún hay analfabetos, aún hay ricos y pobres.

El papel de la biblioteca ha ido cambiando a lo largo de los siglos, adaptándose flexiblemente a las necesidades de simple depósito de documentos pasó a ser nido de intelectuales, refugio de clásicos en edades oscuras, escaparate de tesoros adornados, fuente de saber básico, apoyo al desarrollo y gestora de memorias. Siempre ha luchado por la alfabetización y la difusión del conocimiento, por la libre expresión y el libre acceso al saber, por la igualdad y la solidaridad.

Según Edgardo Civallero, de la Universidad de Córdoba, Argentina (2006) la biblioteca puede garantizar libertades y derechos humanos, tales como educación, información, libre expresión, identidad, trabajo, puede proporcionar herramientas para la solución de problemas de salud, violencia, adicciones y nutrición, puede borrar todo tipo de analfabetismo, recuperar tradición oral, difundir conocimientos perdidos y recuperar lenguas en peligro. Puede luchar contra el racismo y la discriminación, enseñar la tolerancia y el respeto, facilitar la integración en sociedades multiculturales. Logra demostrar la igualdad de todos los seres humanos, de todos los sexos, edades, credos y razas. Ayuda a que se difunda la solidaridad y la fraternidad, puede contar la historia de los vencidos, expresar las facetas mínimas de una maravillosa diversidad humana, perpetuar memorias significantes y grandiosas.

El contexto universal que identifica a la biblioteca y su relación con los derechos humanos hace de la Unidad Pública Especializada de Información en Derechos Humanos, UPEIDH (Biblioteca, Hemeroteca y Centro de Documentación) de la Defensoría del Pueblo un componente valioso que contribuye a través de sus servicios de información especializada al conocimiento y apropiación de los mecanismos de protección, defensa y exigibilidad de los derechos humanos por parte de todos los ciudadanos.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos continuó con el objetivo de ampliar la cobertura de los servicios de información, a través del fortalecimiento de las colecciones, con el fin de garantizar efectividad en la solución de las necesidades de información, investigación y estudio que sobre el tema tienen los distintos usuarios de este servicio.

15.1.2. Gestión administrativa

La gestión de la Unidad Pública Especializada de Información en Derechos Humanos, UPEIDH, durante el año 2007, tiene como principales resultados la consolidación de la Base de Datos Winisis con información que fue adquirida por compra, también por canje y donación, la ampliación en la distribución de publicaciones institucionales y el mejoramiento de los servicios de información, labor que se adelantó con el desarrollo de las siguiente actividades:

ACTIVIDADES	SUBACTIVIDADES	RESULTADOS
1. Procesos de captura, análisis y procesamiento físico de títulos que hacen parte de la colección documental de la sección de biblioteca.	Se hizo el análisis e ingreso en la Base de Datos Winisis, de seiscientos cincuenta y seis (656) documentos (clasificación, descripción bibliográfica, análisis, asignación de descriptores y preparación física: poner sellos y bolsillos con marbetes, elaborar rótulos).	Tener actualizada la base con las últimas adquisiciones, bien sea por compra, donación o canje.

ACTIVIDADES	SUBACTIVIDADES	RESULTADOS
2. Desarrollar las actividades de identificación, verificación y confrontación de títulos existentes en la Base de Datos y luego físicamente.	Se realizó la confrontación de material en la Base de Datos con los documentos existentes físicamente. Se llevaron a cabo las actividades necesarias para poder dejar al día y bien estructurado el Inventario de las publicaciones existentes en la Biblioteca, 3.043 registros.	Base depurada y actualizada
3. Detectar las necesidades de información para la Unidad y definir estrategias de compra, canje y donación. Revisar material que ha sido donado o canjeado.	Consecución de materiales por medio de las Entidades que manejen la misma temática. Se adquirieron por compra noventa y dos (92) títulos. Por donación trescientos noventa y cuatro (394) documentos entre libros, revistas, boletines, cartillas, informes, periódicos, etc.	Colección actualizada
4. Complementar, actualizar y agregar nuevos términos al tesauro especializado en derechos humanos, elaborado en el 2006 y actualizado en el 2007.	A medida que se avanzó en la catalogación y clasificación de materiales aparecía la necesidad de ir creando temas que permitieran luego la recuperación de la información.	Tesaurus actualizado
5. Promover y divulgar las publicaciones de la Defensoría, al igual que la consulta en la Biblioteca.	Durante el año se hizo la entrega de cincuenta mil ciento tres (50.103) publicaciones entre folletos, libros, cartillas, afiches, DVD, CD, casetes, informe del Defensor, distribuidos entre la población de alcaldías, cárceles, defensores públicos, personerías, colegios, entidades públicas, bibliotecas, Policía Nacional, Fuerzas Militares, universidades, ONG regionales y seccionales y público en general. Se atendieron veinte mil quinientos cuarenta y seis (20.546) usuarios, distribuidos entre funcionarios, estudiantes, investigadores y público en general.	Divulgación de la información institucional sobre derechos humanos

15.1.3. Programa de promoción de lectura dirigido a niños y niñas

Dentro del Programa de Promoción dirigido a niños y niñas se realizó la capacitación en Derechos Humanos al grupo Profesionales y Estudiantes por Colombia, PEC, voluntarios de la Universidad de San Buenaventura, sobre las temáticas previamente acordadas con sus miembros, como las que se requerían para iniciar el Programa.

La capacitación estuvo dirigida a 18 miembros del grupo PEC, con una intensidad de 31 horas, distribuidas en los días 27 y 28 de septiembre y 11 y 12 de octubre de 2007. Durante la capacitación se desarrollaron, por parte de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, los temas relacionados con: conceptos básicos de los derechos humanos; Constitución Política y derechos humanos; Defensoría del Pueblo; igualdad y no discriminación; mecanismos de protección de los derechos humanos y derechos de los niños y las niñas. También se desarrolló el tema metodología para la lectura por parte de los docentes de la Universidad de San Buenaventura.

15.2. Cátedra Ciro Angarita Barón y Seminario de Educación en Derechos Humanos

La Cátedra Ciro Angarita Barón y el Seminario de Educación en Derechos Humanos son programas institucionales de formación desarrollados durante el 2007 con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, y la Fundación Konrad Adenauer.

Cada año se organizan ciclos de conferencias sobre temas específicos en materia de derechos humanos, que por su relevancia, contenido y trascendencia institucional son considerados como valiosos para la capacitación y actualización de funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales. Adicionalmente, a partir del año 2006, se tiene el objetivo de realizar un seminario sobre temas relacionados con la educación y la pedagogía en materia de derechos humanos.

Para el año 2007 se realizaron dos ciclos de la Cátedra, el primero de los cuales trató el tema de Sistema Penal Internacional y DIH, mientras el segundo se ocupó de la acción humanitaria y conflicto armado.

15.3. Cátedra sobre el Sistema Penal Internacional y el Derecho Internacional Humanitario

Los Estados deben asumir varios desafíos en torno al juzgamiento de los crímenes contra la humanidad frente al derecho internacional, lo cual implica, de un lado, que deben adaptar su legislación interna para garantizar adecuadamente el castigo a los responsables de tales delitos, y de otro, deben diseñar estrategias de trabajo para que opere la jurisdicción penal internacional.

Es indispensable entonces generar espacios de reflexión y conocimiento en los que participen diversos sectores del Estado y la sociedad implicados e interesados en la sanción de los delitos considerados como de lesa humanidad o crímenes de guerra.

La cátedra de *Sistema Penal Internacional y Derecho Internacional Humanitario* tuvo el propósito de generar un escenario de discusión y análisis destinado a que funcionarios públicos, miembros de organizaciones no gubernamentales y estudiantes universitarios profundizaran sus conocimientos y evaluaran su experiencia en torno a la fundamentación, concepto, estructura y práctica del Sistema Penal Internacional y sus relaciones con el ordenamiento penal interno.

El programa de la Cátedra se diseñó teniendo en cuenta los temas más relevantes sobre el sistema internacional de justicia penal y la relación que existe con el derecho internacional humanitario. En la primera parte, se estableció un marco general de tipo conceptual e histórico. La segunda parte presentaba los elementos centrales que componen el Sistema Penal Internacional y los alcances que en el ordenamiento interno colombiano tiene la persecución de delitos sancionados internacionalmente. De esta manera se abordaron las relaciones entre los diversos sistemas internacionales de protección de la dignidad humana en contextos diferentes, de los cuales el sistema penal es el de creación más reciente; las experiencias históricas más significativas de tribunales penales internacionales; el funcionamiento y estructura de la Corte Penal Internacional; la incidencia de la justicia penal transicional en el tratamiento de los delitos sancionados internacionalmente; la regulación penal interna de los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra; la práctica de la prueba de los delitos sancionados internacionalmente y la criminología del conflicto armado.

Los conferencistas invitados fueron seleccionados por su trayectoria y reconocimiento académico y en el ámbito de la formación, especialmente de universidades y centros

de estudio que han elaborado investigaciones sobre el Sistema Penal Internacional y el Derecho Internacional Humanitario.

El auditorio estuvo conformado por miembros de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y funcionarios públicos. La ejecución de este ciclo se llevó a cabo en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2007, en trece sesiones, que se realizaron los días martes y jueves de cinco de la tarde a ocho de la noche, en el auditorio de la Defensoría del Pueblo.

Para el efecto se convocaron catorce dependencias de diez entidades públicas, a saber: Vicepresidencia de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, Congreso de la República, Procuraduría General de la Nación, Personería de Bogotá, Federación Nacional de Personerías, Ministerio de Defensa Nacional, Fiscalía General de la Nación y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla; ocho institutos o consultorios jurídicos de las universidades Distrital, Gran Colombia, Andes, Libre, Externado, Javeriana, Nacional y ESAP; y treinta organizaciones no gubernamentales.

Adicionalmente, se convocaron las dependencias de la Defensoría del Pueblo que trabajan con Defensores Públicos.

La siguiente fue la programación de la Cátedra de Sistema Penal Internacional y Derecho Internacional Humanitario:

Sesión 1

Tema: Conceptos básicos sobre Derecho Internacional Humanitario

Conferencista: Mauricio Hernández Mondragón, Director Nacional de Promoción y Divulgación, Defensoría del Pueblo.

Fecha: martes 4 de septiembre

Asistentes: 114 personas.

Sesión 2

Tema: Derecho Internacional Humanitario y sanción penal de los delitos en el conflicto armado

Conferencista: Mauricio Hernández Mondragón, Director Nacional de Promoción y Divulgación, Defensoría del Pueblo

Fecha: jueves 6 de septiembre

Asistentes: 103 personas.

Sesión 3

Tema: Experiencia de los tribunales penales internacionales ad hoc

Conferencista: Víctor Guerrero, Profesor Universidad Javeriana

Fecha: lunes 11 de septiembre

Asistentes: 87 personas.

Sesión 4

Tema: Corte Penal Internacional

Conferencista: Óscar Julián Guerrero, Asesor del Despacho del Procurador General de la Nación

Fecha: jueves 13 de septiembre

Asistentes: 81 personas.

Sesión 5

Tema: Corte Penal Internacional

Conferencista: Óscar Julián Guerrero, Asesor del despacho del Procurador General de la Nación

Fecha: lunes 17 de septiembre

Asistentes: 84 personas.

Sesión 6

Tema: Naciones Unidas, la Comunidad Internacional y el Sistema Penal Internacional

Conferencista: Rafael Prieto Sanjuán, Profesor Universidad Javeriana.

Fecha: jueves 20 de septiembre

Asistentes: 82 personas.

Sesión 7

Tema: El Código Penal y los delitos sancionados internacionalmente (I)

Conferencista: Alejandro Aponte, Profesor Universidad Javeriana

Fecha: 25 de septiembre

Asistentes: 96 personas.

Sesión 8

Tema: El Código Penal y los delitos sancionados internacionalmente (II)

Conferencista: Alejandro Aponte, Profesor Universidad Javeriana

Fecha: 27 de septiembre

Asistentes: 72 personas.

Sesión 9

Tema: Tratamiento de las víctimas en el Sistema Penal Internacional

Conferencista: Alejandro Ramelli, Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional

Fecha: martes 2 de octubre

Asistentes: 86 personas.

Sesión 10

Tema: Justicia transicional y Sistema Penal Internacional

Conferencista: María Paula Saffón, Profesora Universidad de los Andes e investigadora de Dejusticia.

Fecha: jueves 4 de octubre

Asistentes: 78 personas.

Sesión 11

Tema: Las pruebas en los delitos sancionados internacionalmente

Conferencista: Pedro Berdugo, Defensor Público

Fecha: martes 9 de octubre

Asistentes: 79 personas.

Sesión 12

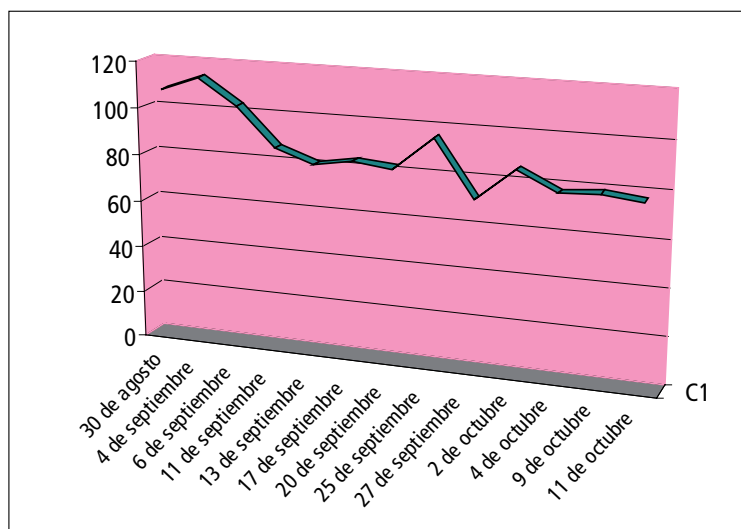
Tema: Criminología del conflicto armado

Conferencista: Marcela Gutiérrez

Fecha: jueves 11 de octubre

Asistentes: 77 personas.

Asistencia a la cátedra de acción humanitaria y conflicto armado



Fuente: Defensoría del Pueblo.

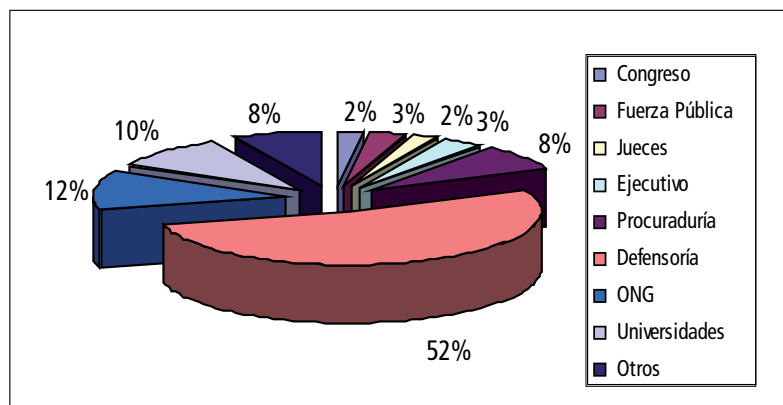
Material entregado

Durante las sesiones de la Cátedra se entregaron los siguientes documentos: a) los libros Derecho Internacional Humanitario de la Serie Red Nacional de Promotores de la Defensoría del Pueblo, Una mirada hacia adelante: elementos para la reparación colectiva en Colombia y la revista *Cuadernos del Conflicto: Reconstrucción, reinserción y región*; b) fotocopias de los artículos Protección de la población civil en los conflictos armados de Mauricio Hernández Mondragón; La jurisdicción penal universal de Cherif Bassiouni; Los Tribunales ad hoc en el contexto de Naciones Unidas de John P. Cerone; el capítulo sobre Colombia del libro Persecución penal nacional de crímenes internacionales escrito por Alejandro Aponte; Tendiendo puentes entre las dimensiones política, jurídica y psicosocial de la justicia transicional en Colombia de María Paula Saffón y Rodrigo Uprimny, y ¿Justicia transicional sin transición?: verdad, justicia y reparación para Colombia de Catalina Botero y Esteban Restrepo. Adicionalmente, la Defensoría elaboró afiches para la promoción de la cátedra y entregó un cuadernillo de apuntes a los participantes.

Personas capacitadas

De acuerdo con los parámetros fijados inicialmente por la Cátedra, la Defensoría entregó una certificación a quienes asistieran al menos al 75% de las sesiones. Para el efecto, en cada una de las conferencias se disponían listas para la firma de los participantes, una al iniciar la sesión y otra al finalizarla. De esta manera, una vez terminado el ciclo de conferencias fueron certificadas 93 personas, que se agrupan así: 49 funcionarios de la Defensoría del Pueblo, la mayoría de los cuales son defensores públicos, 2 pertenecientes al Congreso, 3 de la Fuerza Pública, 3 pertenecientes a Ministerios, 7 funcionarios de la Procuraduría, 11 miembros de organizaciones no gubernamentales, 9 de universidades y 7 personas independientes.

Proveniencia de personas capacitadas en la Cátedra Sistema Penal Internacional y DIH



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Aula virtual

La Cátedra cuenta con un aula virtual que es empleada como herramienta de apoyo de los estudiantes en donde pueden consultar bibliografía adicional a los materiales dados en clase y ellos mismos pueden participar en foros dispuestos. Debido a que el ingreso al aula virtual requiere un procedimiento específico, que en oportunidades anteriores ha significado dificultades para los asistentes a la Cátedra, en esta ocasión la coordinación asumió el proceso de inscripción de cada uno de ellos.

15.4. Cátedra de acción humanitaria y conflicto armado

La situación de crisis humanitaria que ha vivido Colombia en los últimos 20 años ha llevado a que el Estado y múltiples organizaciones nacionales e internacionales generen diversos tipos de respuesta a este fenómeno. Sin embargo, las discusiones sobre la acción humanitaria, la asistencia humanitaria y el papel de las agencias e instituciones en el contexto colombiano solo han gozado de una atención limitada y marginal.

Por tal motivo, por iniciativa de la Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo se evidenció la necesidad de propiciar el debate y la reflexión sobre el alcance y contenido de la acción humanitaria, el desarrollo que ha tenido en nuestro país y las principales situaciones problemáticas en las que se ve la necesidad imperiosa de aplicarla.

Desde esta perspectiva, la cátedra de *Acción Humanitaria y Conflicto Armado* tiene la intención de generar un escenario de discusión y análisis destinado a que funcionarios públicos, miembros de organizaciones no gubernamentales y estudiantes universitarios profundicen sus conocimientos y evalúen su experiencia en torno al alcance, el contenido y las acciones institucionales de la acción humanitaria en el marco del conflicto armado.

El programa estuvo organizado en tres módulos. El primero de ellos se enfocó en el análisis conceptual, histórico y normativo de la acción humanitaria. El segundo módulo abordó el papel y las responsabilidades de los principales actores involucrados, a saber: las instituciones y organismos que desarrollan acciones humanitarias, las víctimas y los agentes de la cooperación internacional. En este contexto, las entidades que asumen la ejecución de tales acciones se han categorizado en organizaciones con mandato, de las que hacen parte organismos de carácter internacional y el Estado, y organizaciones sin mandato compuestas por las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. El tercer módulo se ocupa de dos de los principales fenómenos que en Colombia tienen especial relevancia: el desplazamiento y el tratamiento de las víctimas en el proceso de justicia transicional vigente.

Los conferencistas invitados fueron seleccionados por su trayectoria y reconocimiento académico o por su vinculación a entidades que tienen una decidida participación en el desarrollo de acciones en materia de acción humanitaria.

El auditorio estuvo conformado por miembros de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y funcionarios públicos. La ejecución de este ciclo se llevó a cabo en los meses de noviembre y diciembre de 2007, en 12 sesiones, que se realizaron los días martes y jueves de cinco de la tarde a ocho de la noche, en el auditorio de la Defensoría del Pueblo.

Fueron convocadas veintiuna dependencias de catorce entidades públicas, entre las que se destacan la Vicepresidencia de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, Acción Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de la Protección Social, Congreso de la República, Procuraduría General de la Nación, Personería de Bogotá, Federación Nacional de Personerías, Ministerio de Defensa Nacional, Fiscalía General de la Nación y Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; siete instituciones Universitarias: Distrital, Gran Colombia, Andes, Libre, Externado, Javeriana, Nacional y ESAP; y treinta organizaciones no gubernamentales. Adicionalmente fueron llamadas a participar las dependencias de la Defensoría del Pueblo.

La siguiente fue la programación de la Cátedra de Acción Humanitaria y Conflicto Armado:

Módulo I. Acción humanitaria: debates y evolución

Sesión 1

Tema: Introducción a la acción humanitaria

Conferencista: Giovanni Rincón, Profesor Universidad Nacional

Fecha: martes 6 de noviembre

Asistentes: 84 personas.

Sesión 2

Tema: Historia y fundamentos filosóficos de la acción humanitaria.

Conferencista: Fernando Estrada Ramírez, consultor independiente.

Fecha: jueves 8 de septiembre

Asistentes: 88 personas.

Módulo II. Papel y responsabilidades de las instituciones y organismos que desarrollan acciones humanitarias

Sesión 3

Tema: Responsabilidad humanitaria de los Estados en el Derecho Internacional

Conferencista: Mauricio Hernández Mondragón, Director Nacional de Promoción y Divulgación, Defensoría del Pueblo

Fecha: martes 13 de noviembre

Asistentes: 85 personas.

Sesión 4

Tema: Organizaciones con mandato: Las organizaciones internacionales

Conferencistas: Ives Heller, Coordinador Comunicaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja. Doris Hernández, Asesora de la Dirección de Doctrina y Protección de la Cruz Roja Colombiana.

Fecha: jueves 15 de noviembre

Asistentes: 80 personas.

Sesión 5

Tema: Organizaciones con mandato: La acción defensorial como acción humanitaria

Conferencista: Jheison Torres, Profesor Universidad Santo Tomás.

Fecha: martes 20 de noviembre

Asistentes: 72 personas.

Sesión 6

Tema: Organizaciones con mandato: Sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo

Conferencista: Santiago Ortiz Escobar, Asesor Regional Bogotá del SAT.

Fecha: jueves 22 de noviembre

Asistentes: 78 personas.

Sesión 7

Tema: Organizaciones sin mandato: Organizaciones humanitarias internacionales

Conferencistas: José Luis Barrerero, Representante OSFAM. Hernán del Valle, Jefe de Delegación Médicos sin Fronteras.

Fecha: 27 de noviembre

Asistentes: 82 personas.

Sesión 8

Tema: Organizaciones sin mandato nacionales

Conferencistas: Maurizio Pontin, Pastoral Social. Jorge Rojas, Director CODHES

Fecha: 29 de noviembre

Asistentes: 79 personas.

Sesión 9

Tema: La perspectiva de las víctimas frente a la acción humanitaria

Conferencista: Pedro Santana, Presidente Viva la Ciudadanía

Fecha: martes 4 de diciembre

Asistentes: 80 personas.

Sesión 10

Tema: Cooperación para el desarrollo y acción humanitaria

Conferencista: Ana Lucía Rodríguez, Consultora de COSUDE (Agencia de Cooperación Sueca)

Fecha: jueves 6 de diciembre

Asistentes: 78 personas.

Módulo III. Retos humanitarios en Colombia.

Sesión 11

Tema: El desplazamiento forzado

Conferencista: Hernando Toro, Coordinador Oficina de Atención al Desplazamiento, Defensoría del Pueblo

Fecha: martes 11 de diciembre.

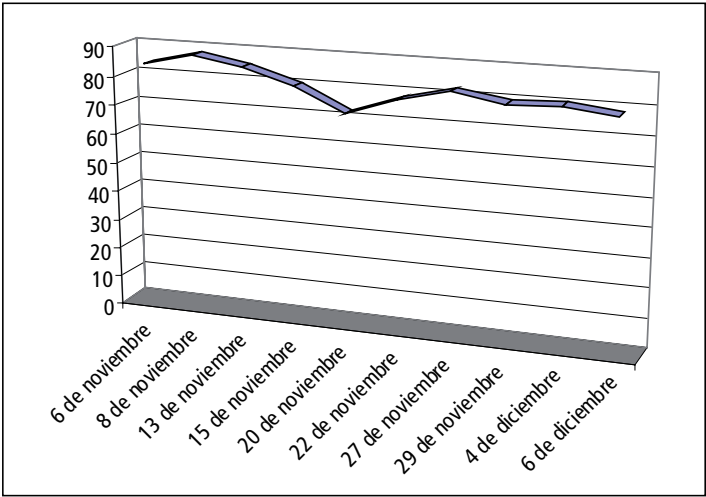
Sesión 12

Tema: Justicia Transicional y acción humanitaria

Conferencista: Natalia López, Consultora independiente

Fecha: jueves 13 de diciembre

Asistencia a la Cátedra de Acción Humanitaria y Conflicto Armado



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Material entregado

Durante las sesiones de la Cátedra se han entregado los siguientes documentos: a) los libros Guía para la elaboración de Planes de Acción para la Atención de la Población Desplazada y Experiencias de Resistencia Humanitaria, todos de la Defensoría del Pueblo; b) fotocopias de los artículos Debates en materia de acción humanitaria de Giovanni Rincón; Módulo de formación en acción humanitaria de Fernando Estrada; la regulación jurídica de la asistencia humanitaria de Ruth Abril Stoffels; y la Guía de información de trabajo de Médicos sin Fronteras; c) copias en DVD de la publicación *Biblioteca Jurídica Virtual* de la Cruz Roja. Adicionalmente, la Defensoría elaboró afiches para la promoción de la cátedra y entregó un cuadernillo de apuntes a los participantes.

15.5. II Seminario de educación en derechos humanos

En Colombia, la educación en derechos humanos en los últimos años ha adquirido especial relevancia, como herramienta para construir relaciones fundadas en el respeto a la dignidad humana. Al efecto, se está construyendo una política pública en la materia, que se materializa en un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que ha venido siendo elaborado por el Ministerio de Educación Nacional, la Defensoría del Pueblo y la Vicepresidencia de la República con el apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia y el Programa de Derechos Humanos de USAID operado por MSD. Los avances de este trabajo en este momento están siendo objeto de socialización en diversas regiones del país para enriquecer y fortalecer, desde un enfoque territorial, los contenidos del documento definitivo que instaure la política nacional en materia de educación en derechos humanos.

En el marco de este trabajo, se ha visto la necesidad de contar con el aporte de expertos en la materia para que desde su propia perspectiva y ámbito de trabajo contribuyan a consolidar la política pública en la materia. El Seminario de Educación en Derechos Humanos se constituye de esta manera en una estrategia para la reflexión y el análisis de la propuesta del Plan Nacional de Educación que hasta el momento se tiene elaborada. Para ello se diseñó una programación para el seminario en la que se diera a conocer el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, pero al mismo tiempo se discutieran sus contenidos en paneles especializados. Es importante advertir que a esta iniciativa, se unió, como miembro del Comité Técnico que elabora el PLANEDH, el Ministerio de Educación, quien contribuyó con fondos para ampliar el alcance del taller. Así mismo, las instituciones restantes antes mencionadas asumen su participación, presentando algunos de los contenidos más relevantes.

Los objetivos del seminario se establecieron en los siguientes términos: 1) presentar a la comunidad académica y a la sociedad civil el trabajo que se ha realizado hasta la fecha para construir el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y 2) propiciar un espacio crítico para que expertos en la materia aporten con su opinión al PLANEDH.

El seminario se desarrolló los días 10 y 11 de diciembre de 2007 en el auditorio Camilo Torres de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. En la primera parte del seminario se presentaron los contenidos del PLANEDH a cargo de las instituciones que han participado en su elaboración. Posteriormente, se realizaron paneles de discusión en

los que participaron expertos sobre cada uno de los capítulos que componen el Plan a partir de preguntas sobre el alcance, las implicaciones y los aportes generales del tema.

De acuerdo con la programación establecida, los temas tratados con sus respectivos ponentes fueron:

15.5.1. Presentación del Plan Nacional de Educación, PLANEDH

Conferencistas:

Mauricio Hernández Mondragón. Director Nacional de Promoción y Divulgación, Defensoría del Pueblo.

Fabiola Castillo, Coordinadora Proyecto de Cultura en Derechos Humanos, Programa Presidencial de Derechos Humanos.

Manuel Restrepo Yusti. Consultor, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Claudia Camacho, Coordinadora Proyecto de Educación en Derechos Humanos, Ministerio de Educación Nacional.

15.5.2. Panel sobre la situación de la educación en derechos humanos en Colombia

Conferencistas:

Flor Alba Romero, Profesora Universidad Nacional de Colombia

Camilo Borrero, Investigador del CINEP y profesor de la Universidad Nacional de Colombia.

15.5.3. Panel sobre marco conceptual

Conferencistas:

Flor Alba Romero, Profesora Universidad Nacional de Colombia y Marieta Quintero, Profesora Universidad Distrital.

15.5.4. Panel sobre estrategias y acciones en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

Conferencistas:

Luis Eduardo Pérez, Consultor e investigador independiente, y Camilo Borrero, Investigador del CINEP, profesor de la Universidad Nacional de Colombia

15.5.5. Panel de pedagogía de educación en derechos humanos.

Conferencistas:

Marieta Quintero, Profesora Universidad Distrital y Armando Ruiz, Consultor independiente.

Durante las sesiones del primer día asistieron 125 personas; a las del segundo, 96. Pertenecían a instituciones estatales, organizaciones no gubernamentales e instituciones educativas distritales.

A los asistentes al seminario se les entregó una carpeta alusiva del seminario, que contiene una copia del documento de avance del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, y a quienes asistieron a las dos jornadas se les dará el certificado correspondiente. Todas las conferencias de los paneles fueron grabadas y una vez transcritas y aprobadas por los conferencistas serán incluidas en el portal www.sermashumano.org de la Defensoría del Pueblo, para su difusión.

15.6. Gestión de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Tal como se estableció en el plan estratégico definido por la Defensoría del Pueblo para los años 2006 al 2010, se continuó la línea de educar para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos. Mediante esta estrategia, la Defensoría brinda conocimiento a las personas y comunidades sobre sus derechos, las políticas públicas y los recursos para hacerlos efectivos. Igualmente, orienta y fortalece la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana. (Ver Resolución No. 306 de 2005, por la cual se adopta el nuevo plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010).

Bajo estas orientaciones, el fin de la tarea promocional y de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario comprende el fortalecimiento del sistema educativo en cuanto enseñanza de los derechos humanos, afianzar los mecanismos tutelares de los derechos fundamentales, construir una cultura fundada en la convivencia y la tolerancia, en la adecuada resolución de conflictos y en promover una capacitación tanto a la población en general como a los funcionarios del Estado acerca de los deberes y obligaciones constitucionales y legales que deben cumplir respecto de la observancia y protección de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas.

La promoción de los derechos humanos busca hacer claras las garantías protectoras de los derechos y libertades ciudadanas, en especial, de los grupos sociales y de las personas que se encuentran o pueden caer en condiciones particulares de vulnerabilidad y riesgo, frente a las cuales el Estado debe respuestas adecuadas, prontas y eficaces.

Desde esta perspectiva, son varios los escenarios en los que se ha vertido esta política institucional:

- La formulación y socialización del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos PLANEDH.
- El apoyo a las redes de promotores de derechos humanos existentes.
- La atención de solicitudes de capacitación, promoción y formación en derechos humanos efectuadas por las FF. AA. y otras entidades del Estado.
- Respuesta a los requerimientos de capacitación hechos por instituciones educativas públicas y privadas.

15.6.1. PLANEDH. Acerca del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos DNPDH, siguiendo las líneas estratégicas antes enunciadas, las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia y lo ordenado por la ley 812 del 2003 que señala: *“El Gobierno Nacional, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, promoverá en los establecimientos educativos el desarrollo de la competencia ciudadana que incluya la formación, el respeto y la práctica de los derechos humanos”*, viene actuando permanentemente en el campo de la formulación del PLANEDH y participa activamente en la redacción del cuerpo estructurante del mismo.

Dentro de las tareas derivadas y contenidas en el Plan, además de apoyar y participar del proceso de pilotaje que pone a prueba los lineamientos del PLANEDH, la Defensoría hace parte de los Equipos Técnicos Territoriales ETT, mecanismos interinstitucionales conformados por las secretarías de educación municipales, las Defensorías regionales, algunas normales superiores de educación y universidades locales, que permiten comprobar los enunciados del PLANEDH dentro del ejercicio y desarrollo práctico de la educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario. Son cinco los departamentos en los cuales se adelanta esta tarea: Boyacá, Córdoba, Guaviare, Huila y Bolívar, con resultados variables en cuanto a los niveles de avance y estímulo de una cultura de los derechos humanos.

En el balance sobre la funcionalidad presentada por la Defensoría en estos espacios es de señalar que las limitaciones de equipo humano, de escasez de recursos y la exigua capacitación en temas de pedagogía y educación, están obstaculizando un mejor desempeño institucional, siendo los más críticos Córdoba y Guaviare. Pese a ello, se mantiene la participación y se espera que los pilotajes ofrezcan las herramientas y los resultados suficientes para adecuar la educación en y para los derechos humanos de acuerdo con los contextos en los que se aplica y se extiende, así mismo, a otros departamentos del país.

15.6.2. Red de promotores de derechos humanos. Se mantiene la red aunque en condiciones precarias, pues el impulso y apoyo que la Defensoría les brindaba se ha reducido progresivamente y haría falta una cantidad ingente de recursos financieros para su sostenimiento. Sin embargo, han sido estas redes las que en buena medida han estado muy atentas y participantes en los pilotajes de los departamentos arriba enunciados, en el marco de un compromiso y aportes significativos para crear condiciones sociales y vivenciales de los derechos y libertades fundamentales.

La importancia de garantizar una permanencia sostenible de las redes radica en que ellas constituyen la acción directa de la sociedad civil en la difusión y promoción de los derechos humanos, para lo cual solo esperan del Estado su apoyo y respaldo. Así, respecto de los planes piloto del PLANEDH, hay en las redes un soporte importante para conocer y establecer las condiciones sociopolíticas y de seguridad, mediante lecturas de contexto hechas por las propias comunidades a las que se pretende llegar con el Plan.

15.6.3. Atención de solicitudes de las FF. AA. Continuando con la dinámica de formación para las fuerzas armadas en derechos humanos y derecho internacional

humanitario, que se traía del periodo que antecede a este informe, la DNPDH amplió su espectro de trabajo, pues se llegó a más unidades, integrantes y oficinas de derechos humanos de las distintas fuerzas que componen las FF. AA. que en años anteriores. Ello obedeció a dos factores: de un lado, mayor demanda de acciones educativas pedidas a la Defensoría en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, por parte de distintas dependencias que las componen; y de otro, la decisión de hacer de la cátedra de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario un factor transversal en la profesionalización militar.

Dentro de los apoyos y asistencia brindados a las Fuerzas Armadas cuenta también el acompañamiento técnico en la elaboración de materiales de capacitación que editan ellas mismas, la presentación de conceptos sobre el diseño y contenido de las pistas de DIH y el análisis del estado del derecho humanitario en el país. Igualmente, se ha reiterado la necesidad de conocer las funciones que desarrollan las entidades que hacen parte del Ministerio Público, lo que ha regularizado la exigencia de presentar qué es, cómo funciona, qué facultades tiene y de qué manera actúa la Defensoría del Pueblo.

En esta Dirección, también se ha apoyado la capacitación de la policía metropolitana acerca del derecho a la igualdad, como parte del proceso de formación de los oficiales y agentes policiales, dentro del programa Bogotá Plural. Este proceso comprendió tareas de sensibilización, información sobre los derechos humanos, los derechos de igualdad y no discriminación, y el respeto a los derechos y libertades de los grupos especiales, incluido los LGTB (lesbianas, gays, transgeneristas y bisexuales), como parte del convenio que sobre el particular estableció la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales de la Defensoría.

Finalmente, uno de los apoyos importantes para las FF. AA. estuvo dado en la conceptualización elaborada para la formulación de la política pública aprobada por el Gobierno en materia de educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario para las fuerzas públicas, que fue expedida y denominada como “Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” del Ministerio de Defensa.

15.6.4. Peticiones del sector educativo. En cuanto a los requerimientos de capacitación por parte centros educativos, se atendió la demanda definiendo como criterio formar a formadores, es decir, capacitar a los propios docentes para que sean ellos los impulsores de la reproducción de los espacios de educación en derechos humanos dentro de toda la comunidad educativa. Pese a ello, se llegó a cerca de cincuenta entidades a las que se les presentaron conceptos básicos de derechos humanos, mecanismos de resolución pacífica de conflictos, participación y democracia escolar. También hubo presentación de los avances logrados en la redacción del PLANEDH, lo cual se hizo en respuesta a la programación de foros, simposios y encuentros programados por los colegios atendidos, correspondientes a varios de Bogotá y de otras regiones del país.

15.6.5. Acuerdos de trabajo interinstitucionales. De las acciones que desarrolla la Dirección de Promoción, es importante destacar los acuerdos interinstitucionales

para la labor de promoción. De ello hace parte el trabajo que se adelantó con el Instituto de Capacitación del Ministerio Público, con quienes se elaboró el plan de formación de educación en derechos humanos, programa incorporado en la Ficha BPIN, para lo cual fue importante el apoyo de GTZ.

También, dentro de estos desarrollos, vale destacar el proyecto de fortalecimiento institucional que se adelanta con el Programa de Derechos Humanos de USAID, con cuyos auspicios la Dirección, gracias a la contratación de un asesor externo, está formulando su propio protocolo de educación en derechos humanos y derecho humanitario. De dicho instrumento se tiene la primera parte que corresponde a la educación en derechos humanos en el ámbito de lo formal y está en proceso de redacción lo concerniente a los ámbitos no formal e informal.

Por su parte, con la ejecución del convenio establecido entre la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación se realizó la capacitación de los personeros municipales en todo el país, cuya ejecución le dio a la Dirección la responsabilidad en los temas de conceptos básicos de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

15.6.6. Sectores beneficiarios de la educación en derechos humanos. Del proceso en EDH son directamente beneficiarios: personeros municipales, maestros, docentes universitarios, comunidades en condición de vulnerabilidad o de riesgo y servidores públicos de la Defensoría del Pueblo en sus procesos de inducción e información sobre la institución defensorial. En general se percibe una creciente vinculación de agencias y agentes educativos en las áreas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, como parte de las estrategias institucionales de llegar a más sectores sociales. Aunque no se cuenta con un equipo numeroso para hacer una labor ampliada de capacitación en derechos humanos, la Dirección ha podido cubrir las acciones que a continuación se enumeran, de manera independiente respecto de otros programas y proyectos que se adelantan, los cuales son reportados en otros acápite del informe.

• Conferencias:	32
• Talleres:	65
• Foros:	4
• Seminarios:	35
• Cursos:	122
• Diplomados:	16
• Otros:	12

Los sectores sociales, entidades y servidores públicos a los que se llegó: La Policía Nacional, personas privadas de la libertad, Contraloría General de la República, funcionarios de cárceles, sindicatos, centros educativos, universidades (UPN, UD), Fuerzas Armadas, instituciones educativas del distrito, ONG, personeros municipales, comunidades en riesgo, personas desplazadas, grupos en condiciones de vulnerabilidad. En conjunto, las distintas actividades de formación y promoción en derechos humanos y derecho internacional humanitario arrojaron un guarismo aproximado de cobertura directa de

cuarenta mil personas beneficiarias y un número indeterminado de personas indirectamente cubiertas.

Los temas que con mayor frecuencia fueron solicitados estuvieron referidos a:

- Conceptos básicos de derecho internacional humanitario.
- Discriminación en Colombia.
- Sistema colombiano de protección de los derechos humanos.
- Derecho Internacional Humanitario y acciones de la fuerza pública.
- Mediación social y comunitaria: Justicia, seguridad y convivencia para el desarrollo local.
- Igualdad y no discriminación.
- Fuerza pública, medios de comunicación y derechos humanos.
- Formación de formadores en derechos humanos y derecho internacional humanitario.
- Derechos humanos, acción de reparación y acción de repetición ante el Estado.
- El derecho a la educación.
- La responsabilidad del Estado en la aplicación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.
- Derechos humanos y políticas públicas.
- Doctrina de las operaciones aéreas.
- Pedagogía de los derechos humanos.
- Prevención y resolución de conflictos.
- El derecho de petición.
- El derecho a la intimidad.
- Derechos fundamentales de autodeterminación.
- Derechos humanos y vida cotidiana.
- Historia, fundamentación y desarrollo de los derechos humanos.
- Los derechos humanos y la Constitución Política.
- Mecanismos de protección de los derechos humanos.
- Los derechos humanos del movimiento sindical.
- Tolerancia, igualdad y respeto por la diversidad y la diferencia.
- Principio constitucional del pluralismo.
- Acciones de repetición, acciones de reparación por infracciones al DIH y delitos de lesa humanidad.

Además de las labores reseñadas, es preciso mencionar otro conjunto de actividades relacionadas con las funciones de asesoramiento, conceptualización y orientación en líneas de política para la promoción de los derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Tales tareas se orientaron en temas como:

- Conceptualización sobre el documento “Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” del Ministerio de Defensa.
- Elaboración de las respuestas a las solicitudes de información de la OACNUDH acerca de sus recomendaciones sobre derechos humanos hechas al Estado colombiano.
- Apoyo al Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, programa auspiciado por MSD-USAID, con participación de la Defensoría del Pueblo.
- Apoyo a la investigación adelantada por el Ministerio de Defensa sobre el proceso pedagógico que adelantan las diferentes unidades educativas de las Fuerzas Armadas.
- Intercambio con la Oficina del Alto Comisionado para la Policía acerca de un proyecto para la formación de formadores en derechos humanos y los derechos de los uniformados.
- Participación permanente en el desarrollo del PLANEDH, como parte del convenio establecido con el Ministerio de Educación, para la formulación del mismo.
- Trabajo conjunto con la GTZ para la formulación de la ficha de financiamiento de los programas de capacitación y fortalecimiento institucional, en asocio con el Instituto de Formación del Ministerio Público.
- Acompañamiento al trabajo de la relatora colombiana de la ONU sobre el tema del mercenarismo, como forma recurrente de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al DIH.
- Conceptualizaciones de las pistas de Derecho Internacional Humanitario confeccionadas por las FF. AA. para las tareas de capacitación de soldados, suboficiales y oficiales.

15.7. EL CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

15.7.1. La participación ciudadana y la Defensoría del Pueblo

El tema de la participación ciudadana y el ejercicio del control social de la gestión pública continúa siendo un eje central en la realización de los derechos humanos. No en vano, desde la promulgación de la Constitución de 1991, el Gobierno, las organizaciones sociales y el Estado en su conjunto desarrollan programas para promover en la ciudadanía el ejercicio del control social de la gestión pública, participando en la toma de decisiones en asuntos que los afectan o benefician en la vida económica, social, cultural, administrativa y política. Esta participación no ha sido fácil de lograr debido a múltiples factores, no obstante la Defensoría del Pueblo promueve, divulga y acompaña el ejercicio de la participación ciudadana y del control social de la gestión pública, en diversos escenarios de acción y en coordinación con otras entidades.

Es importante recordar que el derecho a la participación implica por parte del Estado el deber de respeto y garantía, en observancia de lo dispuesto en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

15.7.2. La función constitucional y legal de la Defensoría del Pueblo en materia de participación ciudadana

La Constitución Política estableció en el artículo 282 que la Defensoría del Pueblo deberá: “Velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos...”. En materia del derecho a la participación, a partir de este mandato y de las funciones asignadas a la entidad en la Ley 24 de 1992, la Defensoría consideró pertinente que el tema se constituyera en un eje transversal, razón por la cual es abordado, en lo correspondiente, por cada una de las dependencias de la entidad.

Este planteamiento es reforzado en el Plan Estratégico institucional 2005-2010, que pone énfasis en la participación señalando que los procesos de la Defensoría del Pueblo deben ser abiertos, plurales e incluyentes, capaces de convocar a los actores sociales, agentes estatales y estamentos de la vida política y económica del país para que debatan su presente y su futuro y formulen estrategias para la realización efectiva de los derechos humanos.

15.7.3. La política pública en participación ciudadana y control social a la gestión pública

Los cursos de políticas públicas enseñan caminos para la elaboración de las mismas. Desde la Institución Nacional de Derechos Humanos se reitera que, además de los procesos de construcción y desarrollo de las políticas públicas en materia de participación ciudadana y control social que se han venido promoviendo, es indispensable tener en cuenta que esta política debe incluir la perspectiva de los derechos humanos, mediante la incorporación de acciones específicas⁹, como son: acciones de promoción, acciones de defensa, acciones de protección y acciones de garantía de los derechos.

Desde la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo se trabaja en el fortalecimiento de estas acciones. En materia de promoción, se considera la educación como requisito indispensable para una ciudadanía activa cuyo intercambio participativo rehaga el tejido social y mejore las relaciones de la ciudadanía con las autoridades.

15.7.4. Gestión defensorial que incide en la materialización del derecho a la participación y en el ejercicio del control social a la gestión pública

La Defensoría del Pueblo en materia de participación ciudadana y atendiendo a la planeación estratégica de la entidad, desarrolla acciones que contribuyen al logro de las líneas defensoriales de ejercicio de la magistratura moral; incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas; atención defensorial y acceso a la justicia; educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos y fortalecimiento institucional.

⁹ Defensoría del Pueblo. *Escritos para el estudio de los derechos humanos*, 2000.

Durante el 2007 la Defensoría del Pueblo continuó con la implementación de programas, planes, proyectos y acciones en materia del derecho a la participación. Estos son:

- Plan Nacional de Control Social de la Gestión Pública. Programa interinstitucional.
- Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. Red Interinstitucional.
- Red de promotores de derechos humanos. Diplomados en alianza con universidades públicas y privadas.
- Análisis de jurisprudencia constitucional en el tema del derecho a la participación.
- Programa Nacional de Capacitación de Personeros Municipales. Programa Ministerio Público.
- Cátedra Especializada Ciro Angarita Barón.
- Elaboración de proyectos de ley con participación ciudadana.
- Conformación de comités de derechos humanos en centros de reclusión. Participación de personas privadas de la libertad.
- Escuela de formación para la participación. Programa regionalizado Terra Incógnita.
- Atención y trámite de quejas por vulneración de los derechos de la participación ciudadana.
- Interposición de acciones y recursos para proteger el derecho a la participación.
- Impulso a la conformación de redes territoriales en zonas rurales para lograr cohesión social.
- Fortalecimiento de sujetos de especial protección constitucional: niñez, mujer, desplazados.
- Fortalecimiento a través del programa de atención a comunidades en riesgo.
- Acciones de las defensorías regionales y seccionales.

El ejercicio del control social y vigilancia integral de la gestión pública, como forma de participación ciudadana establecida en los artículos 103 y 270 de la Constitución Política, es uno de los elementos esenciales para que la sociedad participe activamente y contribuya en la orientación y obtención de resultados satisfactorios de la Administración Pública. La Defensoría del Pueblo participa en diversos espacios interinstitucionales que implementan la participación ciudadana y el control social de la gestión pública en lo nacional, departamental y municipal.

15.7.5. Participación de la Defensoría del Pueblo en el Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social de la Gestión Pública y en la Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas

Estas dos instancias interinstitucionales son un ejemplo de coordinación entre las diferentes entidades que las integran¹⁰, desarrollan un trabajo en alianza y fortalecen las acciones que de manera conjunta y de acuerdo a sus respectivas responsabilidades individuales deben ejecutar, contribuyendo a la formulación, implementación y evaluación de la política pública en materia de control social de la gestión pública.

Este Plan fue organizado mediante la Ley 489 de 1998, Estatuto Básico de la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, tiene como objetivos: 1. Fortalecer la capacidad de diversos actores sociales e institucionales, proporcionando herramientas de concertación, negociación, seguimiento y evaluación para que realicen procesos organizados y eficaces de control social de la gestión pública y 2. Promover y acompañar el ejercicio del control social a la gestión pública, como parte fundamental de los procesos de formación y capacitación, aprovechando las alianzas estratégicas con las diversas organizaciones de la sociedad en los entes territoriales.

La red fue creada por la Ley 850 de 2003, Ley de Veedurías Ciudadanas, tiene la función de: 1. Prestar su apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia. 2. Diseñar metodologías de evaluación de la Gestión Pública, orientadas a facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas y de las redes que las agrupan. 3. Organizar los programas de capacitación que demanden la veeduría ciudadana y las redes que las agrupan. 4. Suministrar información sobre los planes, programas y proyectos. 5. Impulsar campañas de conformación de veedurías y redes. 6. Capacitar para el ejercicio de la vigilancia y adelantar evaluaciones de los logros alcanzados por ellas.

La Defensoría del Pueblo y las demás entidades que hacen parte de la red y del plan, durante el 2007, continúan con el proceso de articulación interinstitucional, para lo cual se suscribió una carta de compromiso desde julio de 2004 que ha sido objeto de ratificación en dos oportunidades en el año 2005 y en diciembre de 2007, lo que asegura la voluntad política de las entidades participantes.

Las entidades que conforman el plan y la red de apoyo a las veedurías ciudadanas desarrollaron durante el 2007 una serie de acciones derivadas de las líneas estratégicas¹¹ definidas. Las entidades prestaron su concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia.

¹⁰ Departamento Administrativo de la Función Pública, Procuraduría General de la República, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Escuela Superior de Administración Pública, Contaduría General de la Nación, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Veeduría Distrital y la Federación Colombiana de Municipios.

¹¹ Líneas estratégicas: Primera: organización y funcionamiento; Segunda: asistencia técnica; Tercera: comunicaciones; Cuarta: investigación y desarrollo y Quinta: formación y capacitación.

Específicamente, la Defensoría del Pueblo participa aportando desde la experticia en materia de derechos humanos, mecanismos de protección y pedagogía en derechos humanos, tanto en lo nacional como en lo departamental y local, con participación de las defensorías regionales y seccionales.

A partir del trabajo del Plan Nacional de Formación en materia pedagógica, se ha concertado de manera interinstitucional que dichas acciones harán parte de la línea de formación de la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas¹², lo que permitirá articular las acciones del plan con las acciones de la red y consecuentemente brindar una mayor y mejor atención a la demanda en términos de coordinación interinstitucional.

15.7.6. Convenio interadministrativo de capacitación entre el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Defensoría del Pueblo, 2007

En el marco de la implementación del proyecto de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento del Control Social de la Gestión Pública, presentado por el Departamento Administrativo de la Función Pública al banco de proyectos de inversión (BPIN) y cuyo fin es fortalecer el ejercicio del control social a la gestión pública a través de programas de capacitación, la Defensoría del Pueblo, durante el 2007, firmó un Convenio Interadministrativo con el DAFP con objeto de: a) Fortalecer las capacidades metodológicas y pedagógicas de los servidores públicos que hacen parte de las redes departamentales de control social a la gestión pública, entre ellos un funcionario de cada una de las defensorías regionales y seccionales. b) Contar con un equipo de capacitadores para el desarrollo curricular del Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social de la Gestión Pública en los departamentos y c) Desarrollar actividades de capacitación con ciudadanía y líderes sociales del nivel municipal para la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública.

15.7.7. Eventos regionales y participación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación y las defensorías regionales y seccionales, participó en los eventos regionales realizados en las ciudades de Santa Marta (15, 16 y 17 de agosto); Bogotá (22, 23 y 24 de agosto) y Cali (29, 30 y 31 de agosto) de 2007.

Estos eventos regionales giraron en torno al módulo 0 elaborado por el DAFP en el marco de la Serie de Documentos de Consulta del Plan Nacional de Control Social denominado *Guía Metodológica para la Capacitación en Control Social de la Gestión Pública*, diseñado como herramienta pedagógica de trabajo.

La guía cuenta con cinco capítulos: Capítulo primero, *Cómo capacitamos*, busca que los facilitadores reflexionen y reconozcan las metodologías aplicadas. Capítulo segundo, presenta *los presupuestos conceptuales para implementar una pedagogía del diálogo*, a partir del estudio del constructivismo, la educación popular y otros. Capítulo tercero: *Las guías de trabajo, la concreción metodológica*, muestra cómo construir materiales a partir de la metodología y pedagogía del diálogo. Capítulo cuarto, denominado *Proyectando la Acción. ¿Qué se hace después*

¹² Creada por el artículo 22 de la Ley 850 de 2003.

de la capacitación?, se brindan los elementos para diseñar proyectos que permitan poner en práctica lo aprendido. El capítulo quinto, denominado *Mejorando el uso de los materiales*, presenta algunos juegos ajustados a la metodología de aprendiendo a dialogar.

15.7.8. Resultados finales de la ejecución del convenio.

- Se fortaleció la coordinación interinstitucional que conforma el Plan Nacional de Control Social de la Gestión Pública liderado por el DAFP. La Defensoría del Pueblo participa, desde su creación, junto con otras entidades nacionales.
- Se reactivaron las 32 Redes Institucionales Departamentales de Control Social de la Gestión Pública.
- Se formularon 32 planes de acción de las redes departamentales para la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública.
- Se ejecutaron 16 de estos planes con el apoyo directo de los recursos del DAFP y la colaboración de las demás entidades que conforman las redes departamentales, entre estas las defensorías regionales o seccionales. De los 16 planes de acción restantes, algunos de estos fueron apoyados por el Ministerio del Interior y de Justicia.
- Se fortaleció el equipo de capacitadores regionales en control social de los 32 departamentos (210 capacitadores).
- Se desarrollaron por parte de las redes departamentales y con el apoyo de las autoridades locales (personero municipal), 173 eventos de capacitación dirigidos a ciudadanos y líderes municipales en los temas de control social de la gestión pública y conformación de veedurías ciudadanas de los municipios.
- Se conformaron 81 grupos de control social y veedurías ciudadanas.
- Se entregó material pedagógico a cada uno de los capacitadores regionales, consistente en un juego de la *Serie de documentos de consulta del plan nacional de control social de la gestión pública*, conformado por 9 módulos.

15.7.9. Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa Nacional de Formación en Transparencia y Control Social del Ministerio del Interior y de Justicia

Con el apoyo del Ministerio del Interior y de Justicia y en el marco del Plan Nacional de Control Social y de la Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, durante el mes de diciembre de 2007, se desarrolló el proceso de rendición de cuentas y la elaboración de planes de acción de las 32 redes departamentales de control social de la gestión pública para el 2008.

A partir del fortalecimiento de las capacidades regionales para la promoción del control social de la gestión pública impartida en desarrollo del convenio interadministrativo con el DAFP, e implementada en los tres talleres regionales, se hizo, en concurso con las demás entidades nacionales, el balance de la gestión de las redes durante el 2007. Este taller se efectuó en la ciudad de Bogotá con la participación de las redes departamentales, en él se

ratificó la carta de compromiso de las entidades nacionales, se abordó el tema del alcance y significado del concepto de redes sociales e institucionales, evaluaron redes (logros y dificultades) y se elaboraron los planes de acción para el 2008.

Se visitaron los departamentos para acompañar los procesos de organización, fortalecimiento y elaboración de los correspondientes planes anuales de acción de las redes departamentales.

15.7.10. Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa de Liderazgo para la Transformación. Escuela de Ciudadanía de la ESAP

Este programa, con varios años de experiencia y liderado por la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, contribuye al empoderamiento de líderes ciudadanos y al fortalecimiento de la gobernabilidad en los municipios. Esta labor es desarrollada a través de diplomados que constan de una malla curricular conformada por módulos. La defensoría del Pueblo participa en el módulo: *El ejercicio del control social de la gestión pública*, a través de las defensorías regionales y seccionales.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, desarrolló el módulo de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que es dictado con el apoyo de las defensorías regionales y seccionales a los líderes que hacen parte de la Escuela de Ciudadanía de la ESAP en algunos departamentos.

15.7.11. Atención a la demanda y apoyo legal en materia de veedurías y redes de veedurías

La Defensoría del Pueblo en materia de atención a las solicitudes y peticiones, da respuesta y orienta a los ciudadanos, veedurías y grupos de control en torno al tema de apoyo legal, constitución, conformación y puesta en marcha de veedurías ciudadanas para el ejercicio del control social de la gestión pública.

15.7.12. El personero municipal y la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública

A partir de los talleres de capacitación en el tema de *control social* dirigidos a los personeros municipales en el marco del Programa Nacional de Capacitación del Ministerio Público, desarrollados por la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación durante el 2006, se coadyuvó a que dichas autoridades durante el 2007 contribuyeran con el propósito de fortalecer en el ámbito local el ejercicio y la promoción del control social de la gestión pública y fueran los encargados de dar continuidad a los trabajos de coordinación con las correspondientes redes institucionales de nivel departamentales.

15.7.13. Materiales y publicaciones

En el marco del Plan Nacional de Control Social y de la Red de Apoyo a las Veedurías se cuenta con el kit¹³ pedagógico y metodológico de formación, con el que se capacitan

¹³ Desarrollado interinstitucionalmente. Financiado por el Ministerio del Interior y de Justicia.

funcionarios de las redes departamentales, de las veedurías ciudadanas, de las autoridades municipales. Durante el 2007, se agregó al kit el módulo 0, elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública: *Guía Metodológica para la Capacitación en Control Social de la Gestión Pública*.

15.7.14. Talleres y cursos de capacitación, desarrollo interinstitucional¹⁴

Durante el 2007 se realizaron tres talleres¹⁵ regionales de fortalecimiento y conformación de redes departamentales de control social en todo el territorio nacional. A partir de estos talleres, se creó una dinámica que ha permitido el desarrollo de actividades departamentales y municipales establecidas en los planes de acción elaborados por las entidades departamentales que conforman la red, en algunos casos, apoyadas por la Red Nacional.

Resulta importante destacar la participación de los funcionarios de las defensorías regionales y seccionales a lo largo de este proceso, teniendo en cuenta que hacen parte activa de las redes departamentales y que en algunos casos conforman la Secretaría Técnica de las mismas. Adicionalmente, participan como facilitadores en los procesos de formación de la red, promueven y difunden los derechos humanos y los mecanismos de protección de los mismos, entre otras actividades.

Metas propuestas

1. Participación activa en los programas, proyectos y actividades planeados de manera interinstitucional que fomenten el ejercicio del control social de la gestión pública y contribuyen a la implementación de las líneas estratégicas definidas por las entidades que conforman la red y el plan.
2. Promoción y divulgación del ejercicio del control social de la gestión pública desde diversos espacios y desde las defensorías regionales y seccionales.
3. Acompañamiento a los planes de acción elaborados por las redes departamentales, visitas técnicas de asesoría, con el fin de consolidar y ajustar dichos planes.
4. Generación de espacios de articulación en lo nacional, departamental y municipal para mejorar el ejercicio del control social de la gestión pública.
5. Desarrollo y suministro de instrumentos pedagógicos y metodológicos para cumplir labores de capacitación y promoción del control social de la gestión pública.
6. Articulación de las autoridades locales, en especial de los personeros municipales, con las redes departamentales de control social.
7. Coadyuvancia en la formulación, implementación y evaluación de la política pública en materia de control social de la gestión pública.

¹⁴ Ver memorias de los talleres municipales 2007 en las secretarías técnicas de las redes departamentales.

¹⁵ Talleres desarrollados por las entidades que hacen parte de la red interinstitucional.

16. REGIONAL ANTIOQUIA

Defensoría del Pueblo Regional Antioquia
Actividades de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

INSTITUCIÓN	TEMA	ASISTENTES
CÁRCEL URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	13
ACCIÓN COMUNAL BARRIOS DE JESÚS	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	20
ACRÍLICOS Y TABLEROS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	20
ACRÍLICOS Y TABLEROS	SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	15
ACRÍLICOS Y TABLEROS	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	10
ACRÍLICOS Y TABLEROS	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	20
ACRÍLICOS Y TABLEROS	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	12
ALCALDÍA CONCORDIA	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	INDETERMINADO
EMISORA FREDONIA	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
BATALLÓN AMALFI	CONCEPTOS BÁSICOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
BOMBEROS ANDES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	38
BOMBEROS ANDES	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	49
BOMBEROS DE AMALFI	DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.	INDETERMINADO
CÁRCEL ANDES	LEY 906 DE 2004	50
CÁRCEL AMAGÁ	LEY 975 JUSTICIA Y PAZ.	INDETERMINADO
CÁRCEL ANDES	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
CÁRCEL BELLAVISTA	BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS	6
CÁRCEL BELLAVISTA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	32
CÁRCEL CAUCASIA	BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS	1
CÁRCEL CAUCASIA	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	15
CÁRCEL CAUCASIA	LEY 906 DE 2004	18
CÁRCEL CAUCASIA	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	60
CÁRCEL CIUDAD BOLÍVAR	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	6
CÁRCEL CIUDAD BOLÍVAR	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SISTEMA PENAL ACUSATORIO	20
CÁRCEL CONCORDIA	LIBERTAD	20
CÁRCEL DE URRAO	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	13
CÁRCEL EL BAGRE	ÓRDENES DE CAPTURA	INDETERMINADO
CÁRCEL EL BAGRE	ÓRDENES DE CAPTURA	INDETERMINADO
CÁRCEL EL BAGRE	LA INMEDIACIÓN DE LA PRUEBA	INDETERMINADO
CÁRCEL EL BAGRE	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
CÁRCEL EL BAGRE	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y CAPTURA	INDETERMINADO
CÁRCEL ENVIGADO	BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES	INDETERMINADO
CÁRCEL GUARNE	DEFENSORIA PÚBLICA Y SISTEMA PENAL ACUSATORIO	INDETERMINADO
CÁRCEL ITAGÜÍ	DERECHOS DE INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS, CONCEPTOS BÁSICOS, DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	1
CÁRCEL JERICÓ	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	41

INSTITUCIÓN	TEMA	ASISTENTES
CÁRCEL SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
CÁRCEL SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	8
CÁRCEL SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
CÁRCEL SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
CÁRCEL SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	30
CÁRCEL SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	6
CÁRCEL SANTA FE DE ANTIOQUIA	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	36
CÁRCEL SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	22
CÁRCEL URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	INDETERMINADO
CÁRCEL URRAO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
CÁRCEL URRAO	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ Y DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	9
CÁRCEL URRAO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	13
CÁRCEL URRAO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	22
CÁRCEL URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	12
CARLOS LLERAS RESTREPO	DEFENSA TÉCNICA	65
CASA DE JUSTICIA ROBLEDO	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	50
CASA DE JUSTICIA ROBLEDO	DERECHO A LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	30
CASA ADULTO MAYOR CONCORDIA	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
CENTRO CARLOS LLERAS RESTREPO	PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	65
CENTRO DE RETENCIÓN RIONEGRO	DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LEY 906 DE 2004	INDETERMINADO
CER LA FLORESTA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	20
CER LA FLORESTA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	19
CER LA FLORESTA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	29
CER LA FLORESTA	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	27
CER LA FLORESTA	DELINQUIR NO PAGA	27
CER LA FLORESTA	DEFENSA TÉCNICA Y DEBIDO PROCESO	27
CER LA FLORESTA	SUICIDIO	24
CER LA FLORESTA	CONFLICTO ARMADO-VIVIR HUYENDO	26
CER LA FLORESTA	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	26
CER LA FLORESTA	ABUSO SEXUAL	60
CER LA FLORESTA	LA EDUCACIÓN ESTÁ EN JUEGO	18
CER LA FLORESTA	LA EDUCACIÓN ESTÁ EN JUEGO	36
CER LA FLORESTA	SUICIDIO	24
COAGRO ANTIOQUIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	25
COLEGIO BOLIVARIANO	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	12
COLEGIO BOLIVARIANO	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	40
COLEGIO EDUARDO CORREA	LEYES 782 Y 975 JUSTICIA Y PAZ, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	45
COLEGIO SAN JOSÉ DE EBÉJICO	SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	20
COLEGIO TOMÁS CARRAS-QUILLA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	60

INSTITUCIÓN	TEMA	ASISTENTES
COLEGIO TOMÁS CARRAS-QUILLA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	25
COLEGIO TOMÁS CARRAS-QUILLA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	35
COLEGIO TOMÁS CARRAS-QUILLA	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	25
COMUNIDAD AMAGÁ	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
COMUNIDAD CARAMANTA	DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO
COMUNIDAD DE FREDONIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	INDETERMINADO
COMUNIDAD DE RIONEGRO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	15
COMUNIDAD GIRALDO	DERECHOS DE LA MUJER, NIÑEZ Y ANCIANO	50
COMUNIDAD INDÍGENA JARDÍN	AUTONOMÍA INDÍGENA	3
COMUNIDAD SAN PEDRO DE LOS MILAGROS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	7
COMUNIDAD SANTA BÁRBARA	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	10
DISTRIBUIDORA DOÑA ELENA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	29
EJÉRCITO ANDES	CADENA DE CUSTODIA	50
EJÉRCITO URRAO	CADENA DE CUSTODIA	10
EJÉRCITO URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	25
EMISORA CAUCASIA	DERECHOS COLECTIVOS , ACCIONES POPULARES Y JUSTICIA Y PAZ	INDETERMINADO
EMISORA CAUCASIA	HÁBEAS DATA Y HÁBEAS CORPUS	INDETERMINADO
EMISORA CONCORDIA	DERECHOS DE LA MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
EMISORA CONCORDIA	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
EMISORA EL BAGRE	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	INDETERMINADO
EMISORA EL BAGRE	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	INDETERMINADO
EMISORA FREDONIA	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	INDETERMINADO
EMISORA ITUANGO	DERECHO AL TRABAJO	INDETERMINADO
EMISORA ITUANGO	DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER	INDETERMINADO
EMISORA ITUANGO	DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO
EMISORA ITUANGO	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO
EMISORA LA VOZ DE LA FE DEL BAGRE	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	INDETERMINADO
EMISORA LA VOZ DE ITUANGO	DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO
EMISORA LA VOZ DE ITUANGO	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	INDETERMINADO
EMISORA SANTA BÁRBARA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
EMISORA URRAO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
EMISORA URRAO	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
EMISORA URRAO	DERECHOS DE LA MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
IDEM EDUARDO FERNÁNDEZ BOTERO	DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	60
INPEC - ANDES	LEY 906 DE 2004	10
INPEC - ANDES	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	67
INPEC CAUCASIA	BRIGADA JURÍDICA	11
INPEC CAUCASIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO

INSTITUCIÓN	TEMA	ASISTENTES
INPEC SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	6
INSTITUCIÓN ADULTO MAYOR CONCORDIA	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	INDETERMINADO
INSTITUCIÓN EDUCATIVA AGRÍCOLA	DERECHO A LA SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL	60
INSTITUCIÓN EDUCATIVA DE MARÍA	CONCEPTOS BÁSICOS	52
INSTITUCIÓN EDUCATIVA GENOVEVA DÍAZ SAN JERÓNIMO	CONCEPTOS BÁSICOS	30
INSTITUCIÓN EDUCATIVA LAS DELICIAS	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA PASCUAL BRAVO	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	38
NORMAL SUPERIOR DE FRONTINO	DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN	INDETERMINADO
NORMAL SUPERIOR GENOVEVA DÍAZ SAN JERÓNIMO	CONCEPTOS BÁSICOS	39
NORMAL SUPERIOR SAN ROQUE	DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ	200
PADRES INTERNOS DEL CARLOS LLERAS RESTREPO	DEFENSA TÉCNICA	65
PARTENÓN MUNICIPIO DE MEDELLÍN	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	27
PERSONERÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	14
PERSONERÍA CONCORDIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	INDETERMINADO
PERSONERÍA FREDONIA	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	5
PERSONERÍA FREDONIA	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	INDETERMINADO
PERSONERÍA FREDONIA	LEY 906 DE 2004	5
PERSONERÍA GIRALDO	LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	10
PERSONERÍA GIRALDO	LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 1098 DE 2006	35
PERSONERÍA GÓMEZ PLATA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
PERSONERÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS DE LA MUJER	26
PERSONERÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	LEY 975 JUSTICIA Y PAZ	32
PERSONERÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	23
PERSONERÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	CONVERSATORIO LEY DE INFANCIA	19
PERSONERÍA SOPETRÁN	DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO
PERSONERÍA URRAO	CADENA DE CUSTODIA	INDETERMINADO
PERSONERÍA URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	14
POLICÍA AMALFI	DERECHO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES	9
POLICÍA BELMIRA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	5
POLICÍA BETANIA	CADENA DE CUSTODIA	10
POLICÍA BETULIA	CADENA DE CUSTODIA	INDETERMINADO
POLICÍA CAUCASIA	DERECHOS HUMANOS	INDETERMINADO

INSTITUCIÓN	TEMA	ASISTENTES
POLICÍA CIUDAD BOLÍVAR	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SISTEMA PENAL ACUSATORIO	21
POLICÍA CONCORDIA	CADENA DE CUSTODIA Y SISTEMA PENAL ACUSATORIO	INDETERMINADO
POLICÍA DE FREDONIA	CADENA DE CUSTODIA	30
POLICÍA EBÉJICO	DERECHOS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS	10
POLICÍA EBÉJICO	DERECHOS HUMANOS- POBLACIÓN CIVIL	60
POLICÍA ENTRERRÍOS	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	INDETERMINADO
POLICÍA ENTRERRÍOS	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	21
POLICÍA ENTRERRÍOS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	14
POLICÍA FREDONIA	CADENA DE CUSTODIA	INDETERMINADO
POLICÍA FRONTINO	PROCEDIMIENTOS EN CAPTURAS	8
POLICÍA FRONTINO	DERECHOS HUMANOS	50
POLICÍA GÓMEZ PLATA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	12
POLICÍA HISPANIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
POLICÍA SALGAR	CADENA DE CUSTODIA	INDETERMINADO
POLICÍA SAN JERÓNIMO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	10
POLICÍA SAN PEDRO	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	11
POLICÍA SAN PEDRO DE LOS MILAGROS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	13
POLICÍA SAN PEDRO DE LOS MILAGROS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	7
POLICÍA SANTA FE DE ANTIOQUIA	DERECHOS SOCIALES CULTURALES Y ECONÓMICOS	19
POLICÍA STA. FE DE AN-TIOQUIA	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	70
POLICÍA TÁMESIS	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	10
POLICÍA URRAO	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, DERECHOS DE MUJER, ANCIANO Y NIÑEZ, MECANISMOS DE PROTECCIÓN, DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	35
POLICÍA URRAO	SISTEMA PENAL ACUSATORIO	31
POLICÍA VENECIA	CADENA DE CUSTODIA	INDETERMINADO
RECLUSOS Y GUARDIANES DE CONCORDIA	DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD	20
SANDRA ORTEGA TAMAYO	DERECHO AL TRABAJO	INDETERMINADO
SEGURIDAD TORREMON-TANA	DERECHO A LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	4
TERCIARIOS CAPUCHINOS	DEFENSA TÉCNICA	150
TRABAJO SOCIAL GIRALDO	DERECHOS DE LA MUJER	20

17. SECCIONAL CESAR

Actividades de Promoción y Divulgación de la Defensoría
Seccional del Cesar
Población Carcelaria

CONFERENCISTA	POBLACIÓN BENEFICIARIA	TEMA	DURACIÓN	FECHA	ASISTENTES
Agustín Flórez Cuello	Reclusos EPC	Resolución de conflictos	2 Horas	27-03-2007	20
Jairo Gnecco Scot	Reclusos EPCAMS	Derecho al libre desarrollo de la personalidad	1 Hora	10-04-2007	27

CONFERENCISTA	POBLACIÓN BENEFICIARIA	TEMA	DURACIÓN	FECHA	ASISTENTES
Nivaldo Cabello	Reclusos EPCAMS	Derecho a la igualdad	1 Hora	19-01-2007	21
Olga Abril	Reclusos EPCAMS	Derecho a la salud y seguridad social	1 Hora	19-04-2007	23
Freddy Contreras	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	1 Hora	20-04-2007	22
Davinson Pedrozo	Reclusos EPCAMS	Derecho a la intimidad	1 Hora	20-04-2007	22
Reinaldo Ochoa	Reclusos EPCAMS	Teoría general de los derechos humanos	1 Hora	20-04-2007	23
Marlene Díaz Araújo	Relusos EPC	Desplazamiento forzado	1 Hora	25-05-2007	32
Flor Angela Alarcón	Relusos EPC	Derechos Sociales, Económicos y Culturales	2 Horas	21-05-2007	30
Ricardo Oñate Morón	Reclusos EPC	Reparación directa por privación injusta de la libertad	2 ½ Horas	29-05-2007	30
Esther Guerra	Reclusos EPC	Derechos de la mujer, niños y ancianos	1 ½ Horas	15-06-2007	20
Lisandro Pinedo David	Reclusos EPC	Derecho Internacional Humanitario	1 ½ Horas	15-06-2007	20
Iván Otero Mendoza	Reclusos EPCAMS	Ley de Justicia y Paz	2 Horas	13-07-2007	65
Julieta Fernández	Reclusos EPCAMS	Beneficios administrativos y judiciales	2 Horas	23-07-2007	49
Alexánder Mendoza	Reclusos EPCAMS	Mecanismos de protección derechos humanos	2 Horas	23-07-2007	47
José Cariaciolo Carrillo	Reclusos EPCAMS	Derecho a la salud y seguridad social	2 Horas	25-07-2007	42
Esther Guerra Orozco	Reclusos EPCAMS	Derechos de la mujer, niños y ancianos	2 Horas	12-09-2007	65
Alexánder Mendoza	Reclusos EPCAMS	Mecanismos de protección de derechos humanos	2 Horas	13-09-2007	43
Ricardo Oñate	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	2 Horas	14-09-2007	45
Olga Abril	Reclusos EPC	Mecanismos de protección de derechos humanos	3 Horas	12-09-2007	114
Amparo Iriarte Támara	Reclusos EPC	Violencia Intrafamiliar	3 Horas	13-09-2007	75
Eduardo Sarmiento	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad		26-06-2007	43
Julieta Fernández Leal	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	2 Horas	10-09-2007	51
Nivaldo Cabello	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	2 Horas	10-09-2007	32
Flor Ángela Alarcón	Reclusos EPCAMS	Derecho a la salud y seguridad social	2 Horas	17-09-2007	48
Eduardo Sarmiento	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	2 ½ Horas	13-09-2007	39
Reinaldo Ochoa	Reclusos EPCAMS	Derechos de la mujer, los niños y los ancianos	2 ½ Horas	17-09-2007	28
Freddy Contreras	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	2 Horas	17-09-2007	28
Luis Nieto Pardo	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	1 Hora	13-09-2007	25
Elías Daza Rincones	Reclusos EPCAMS	Derechos de las personas privadas de libertad	1 Hora	13-09-2007	25
Marlene Díaz	Reclusos EPCAMS	Mecanismos de protección de derechos humanos	2 Horas	10-09-2007	20

Actividades de Promoción y Divulgación a otros Grupos Vulnerables

CONFERENCISTA	POBLACIÓN BENEFICIARIA	TEMA	DURACIÓN	FECHA	ASISTENTES
Marlene Díaz Araújo	Madres comunitarias	Derechos humanos	1 Hora	20-04-2007	19
Agustín Flórez Cuello	Mujeres desempleadas	Resolución de conflictos	2 Horas	30-05-2007	69
Fabián Moya	Soldados Décima Brigada Ejército	Derecho Internacional Humanitario	2 Horas	04-06-2007	60
Fabián Moya	Soldados Décima Brigada Ejército	Derecho Internacional Humanitario	2 ½ Horas	04-06-2007	63
Fabián Moya	Policia Nacional	Derecho Internacional Humanitario	1 ½ Horas	05-06-2007	40
Fabián Moya	Fiscalía CTI	Derecho Internacional Humanitario	2 Horas	05-06-2007	40
Fabián Moya	DAS	Derecho Internacional Humanitario	2 Horas	06-06-2007	40

CONFERENCISTA	POBLACIÓN BENEFICIARIA	TEMA	DURACIÓN	FECHA	ASISTENTES
Agustín Flórez Cuello	Desplazados	Derechos de los desplazados	1 Horas	15-06-2007	79
Agustín Flórez Cuello	Desplazados	Resolución de conflictos	2 ½ Horas	26-06-2007	93
Marlene Díaz Araújo	Madres comunitarias	Derechos de la mujer, niños y ancianos		07-06-2007	34
Marlene Díaz Araújo	Madres comunitarias	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	12-06-2007	32
Marlene Díaz Araújo	Asociación Asopater	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	27-06-2007	40
Marlene Díaz Araújo	Madres comunitarias	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	27-06-2007	29
Dignaél Manzano García	Suboficiales y Oficiales Décima Brigada Ejército	Derechos humanos	2 Horas	16-07-2007	45
Marlene Díaz Araújo	Comunidad barrio La Nevada	Derechos de la mujer	1 Hora	26-07-2007	31
Marlene Díaz Araújo	Comunidad de desplazados	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	11-07-2007	28
Marlene Díaz Araújo	Comunidad desplazados	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	16-07-2007	31
Marlene Díaz Araújo	Comunidad desplazados	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 Hora	18-07-2007	37
Alexánder Mendoza	Alumnos colegio Ateneo El Rosario	Derechos humanos y mecanismos de protección	2 Horas	07-09-2007	98
Reinaldo Ochoa Torres	Alumnos Colegio Ateneo El Rosario	Derechos de la mujer, los niños y ancianos	2 Horas	06-09-2007	100
Amparo Iriarte Támara	Organización cívica	Violencia intrafamiliar	3 Horas	07-09-2007	95
Amparo Iriarte Támara	Alumnos Colegio Francisco de Paula Santander	Violencia intrafamiliar	3 Horas	13-09-2007	75
Marlene Díaz Araújo	Hogar de Bienestar	Derechos de la mujer, niños y ancianos	1 Hora	13-09-2007	22
Marlene Díaz Araújo	Alumnos Colegio Divino Niño	Derechos de la mujer, niños y ancianos	1 Hora	18-09-2007	31
Alexánder Mendoza Arzuaga	Policia Nacional	Derechos humanos y mecanismos de protección	1 ½ Horas	27-09-2007	36

18. OBSERVATORIO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

18.1. Introducción del observatorio

En desarrollo de la función constitucional de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos según el artículo 282 C. P. y del mandato legal de difundir el conocimiento de la Constitución Política, especialmente los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos y del ambiente, de acuerdo con el artículo 9 numeral 6 de la Ley 24 de 1992, la Defensoría del Pueblo ofrece un Observatorio de Justicia Constitucional dirigido a todas las personas y autoridades interesadas en conocer el alcance de los derechos constitucionales y el contenido de las sentencias tanto de la Corte Constitucional como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

18.2. Antecedentes

Este Proyecto fue puesto en el mes de febrero de 2007 a disposición de los habitantes del territorio nacional y de las personas interesadas en el exterior en una página web¹⁶ en la que pueden ser consultados diversos pronunciamientos judiciales de la Corte Constitucional colombiana y Corte Interamericana de Derechos Humanos, en dos formatos: a través de documentos temáticos organizados y sistematizados a partir de las subreglas que se derivan de las sentencias emitidas por dichos tribunales y a través de la consulta de las sentencias emitidas por aquellas en su texto original. Se trata de un material de fácil acceso que puede ser utilizado por todas las personas, los funcionarios públicos y las organizaciones de la sociedad civil, no solo con un propósito informativo sino, además, para dar solución a problemas cotidianos, justificar decisiones y calificar con argumentos constitucionales peticiones dirigidas a las autoridades públicas.

En esa página se recoge el trabajo que en los últimos años ha venido realizando el Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo. Se trata de un Proyecto que surgió al interior de la Institución como una alternativa que, en sus inicios, perseguía reforzar el trabajo de investigación realizado por las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo en su labor de promoción, protección y difusión de los derechos humanos de los residentes en Colombia y de los colombianos en el exterior.

Indudablemente, la labor de la Corte Constitucional en la interpretación y defensa de los derechos fundamentales, en su calidad de guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución Política y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como máxima intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debían convertirse en elemento esencial de toda actividad de una institución que, como la Defensoría del Pueblo, tiene la misión constitucional de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos.

18.3. Ejecución del Proyecto

El Observatorio de Justicia Constitucional se inicia en el año 2001, tras una alianza con el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, a través de su contratista Management Sciences for Development Colombia Limitada (MSD).

Mediante ese acuerdo, la Universidad de los Andes asumió el compromiso de revisar e identificar las subreglas vigentes en las sentencias de la Corte Constitucional para un número determinado de sujetos vulnerables y de derechos, así como las subreglas vigentes en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Parte de ese trabajo debía estructurarse a partir de los contenidos del CD-Rom “Sujetos de Especial Protección en la

¹⁶ La página web del Observatorio de Justicia Constitucional puede ser consultada en una de las siguientes direcciones: <http://observatorio.org.co> <http://www.defensoria.org.co/index.php?s=ojs&es=0&a=0> También se puede ingresar a este a través de la página web de la Defensoría del Pueblo <http://www.defensoria.org.co> en la que se ubica un link para el acceso al Proyecto.

Constitución Política de Colombia” publicado en el año 2000 por la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura. También se obligó a generar un sistema de índices temáticos que permitiera unificar la información recopilada y a organizar los contenidos de la jurisprudencia para cada uno de los sujetos y derechos objeto del Convenio. De igual forma, la Universidad asumió el compromiso de preparar a un grupo de funcionarios de la Defensoría del Pueblo para que se apropiaran de la tarea de actualizar constantemente los documentos y de garantizar la continuidad del Proyecto. Por su parte, la firma MSD contrató con la Universidad de los Andes el desarrollo de esta fase del proyecto.

El trabajo elaborado por la Universidad de los Andes fue recibido por la Defensoría del Pueblo en el año 2003, época a partir de la cual funcionarios de la Institución adscritos a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos; Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales; Dirección Nacional de Defensoría Pública; Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer; Defensoría Delegada para los Derechos de los Indígenas y las Minorías Étnicas; Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria; Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y Medio Ambiente; Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales; Defensoría del Pueblo Regional Bogotá y la Coordinación para la Atención de las Víctimas del Desplazamiento Forzado; bajo la Coordinación de la Defensoría Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la realización de los Derechos Humanos se hicieron cargo de la revisión permanente de la jurisprudencia emitida por las Cortes Constitucional e Interamericana de Derechos Humanos; de la selección de las sentencias que son de interés para el objeto del Proyecto; de la elaboración de las subreglas vigentes; de la inclusión de los contenidos temáticos en los documentos y, de la revisión, modificación y actualización permanente de cada uno de los productos que se consolidan en el Observatorio.

18.4. Metodología

Para analizar y sistematizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo utiliza una metodología mediante la cual extrae de cada sentencia la regla fijada por el respectivo tribunal en relación con la aplicación de las normas generales y abstractas cuya integridad y supremacía debe defender (Constitución Política de Colombia y Convención Americana sobre Derechos Humanos) a circunstancias de hecho concretas.

Las normas jurídicas son de dos clases: las reglas y los principios. Las primeras se caracterizan porque los supuestos de su aplicación están perfectamente delimitados y no plantean problemas complejos de interpretación. Se suele afirmar que el principio de aplicación de las reglas es “todo o nada”; es decir, la regla simplemente se aplica o no se aplica. Pero, a diferencia de las reglas, los principios se cumplen gradualmente (y no “todo o nada”), de manera que despliegan su eficacia según las peculiares circunstancias de hecho y de derecho a las que ellos se apliquen. Por esta razón, se afirma que los principios son “mandatos de optimización”, en tanto deben ser realizados en la mayor medida posible según las posibilidades de hecho y de derecho de cada caso. Si surge un conflicto entre principios, el juez que deba resolver la controversia habrá de determinar, a la luz de los hechos concretos del caso de que se trate, cuál de los principios debe ceder en ese caso

particular. Así, si las circunstancias de hecho varían, el mismo conflicto de principios se resolverá de manera distinta.

Para determinar a qué principio debe darse mayor peso en caso de que exista un conflicto entre ambos, se utiliza el método de la ponderación para establecer qué principio debe ceder en ese caso concreto y por qué debe hacerlo. El resultado de cada ponderación es lo que se conoce como una subregla, mediante la cual el juez que pondera los principios en conflicto formula, de manera abstracta, las condiciones de prevalencia de cierto principio frente a ciertas circunstancias de hecho concretas. De esta forma, tras el análisis de una sentencia, la subregla o subreglas en ella contenidas pueden formularse de la siguiente manera: *En circunstancias de hecho X, el principio Y cederá frente al principio Z*. La subregla así formulada debe ser aplicada a todos los casos posteriores en que se presente el mismo conflicto de principios en circunstancias de hecho similares.

Al analizar las sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana, el Observatorio de Justicia Constitucional extrae de cada decisión la(s) subregla(s) establecidas por cada uno de estos tribunales. Esta forma de aproximación a la jurisprudencia no solo ofrece información acerca del modo en que estas cortes han aplicado y desarrollado los derechos humanos en circunstancias concretas, sino, también, cómo le otorga al público un instrumento para controlar la coherencia de la jurisprudencia constitucional e interamericana, en tanto la metodología permite identificar con facilidad los cambios de jurisprudencia o las posibles contradicciones en que los tribunales incurrir.

18.5. Temas abordados por el Observatorio

En la actualidad, el Observatorio se ocupa de dieciocho temas que pueden agruparse en tres grandes bloques.

- a. El primer bloque temático se refiere a la jurisprudencia constitucional relacionada con once sujetos de especial protección. El tema más general de que trata este bloque tiene que ver con el desarrollo dado por la Corte Constitucional al principio de igualdad material establecido en el artículo 13 de la Constitución Política. Según esta norma, las autoridades públicas deben adoptar medidas que favorezcan a los grupos discriminados o marginados y están obligadas a proteger, de manera especial, a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. La Corte Constitucional ha manifestado que el aparte del artículo 13 referente a la igualdad material contiene la denominada cláusula de erradicación de las injusticias presentes, de conformidad con la cual el Estado colombiano tiene la obligación de implementar acciones dirigidas a erradicar y dismantlar aquellas estructuras y prácticas sociales que determinan que ciertas personas y grupos sociales sean ciudadanos de segunda clase, y, por tanto, estén sometidos a distintas formas de opresión y subordinación. En consecuencia, los once sujetos de especial protección de que se ocupa el Observatorio forman parte de grupos sociales históricamente marginados o discriminados, cuya voz –tradicionalmente silenciada– ha podido ser escuchada gracias a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Estos once sujetos son:

- Niñas y niños.
- Jóvenes.

- Mujeres.
 - Adultos mayores.
 - Personas en condición de discapacidad.
 - Personas en situación de indigencia.
 - Personas con diversa orientación sexual.
 - Personas privadas de la libertad.
 - Personas en situación de desplazamiento.
 - Grupos étnicos.
 - Trabajadores y sindicatos.
- b. En el segundo bloque se ha sistematizado y analizado la jurisprudencia relativa a seis derechos constitucionales. Estos derechos fueron escogidos porque, en su conjunto, concretan el principio democrático de la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. En suma, los seis derechos escogidos constituyen poderosas herramientas a disposición de todas las personas para garantizar una gestión pública abierta y transparente. Estos derechos son:
- Derecho al debido proceso penal.
 - Hábeas corpus.
 - Derecho de petición.
 - Hábeas data.
 - Participación política.
 - Derechos colectivos.
- c. El tercer bloque temático contiene las principales reglas establecidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el alcance e interpretación de los derechos que garantiza la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 93 de la Constitución Política se refiere al denominado bloque de constitucionalidad, de acuerdo con el cual el texto constitucional resulta ampliado por los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, incluida la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos es la máxima intérprete de este tratado internacional y, por consiguiente, su jurisprudencia es vinculante para las autoridades públicas colombianas al momento de aplicar e interpretar los derechos contenidos en la Constitución colombiana. Aunque la Corte Interamericana se ha ocupado de una gran diversidad de temas, es posible afirmar que el corazón de su doctrina se refiere a las obligaciones de los Estados en materia de lucha contra la impunidad y a los derechos de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

18.6. Acciones del Observatorio

- Seguimiento durante el año 2007 a la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en el período comprendido entre el primero de octubre de 2006 y el 30 de septiembre de 2007. Se seleccionaron las sentencias relacionadas con los temas que son objeto del Observatorio, se establecieron las subreglas vigentes y se

incorporaron a los documentos que aparecen en la página web del Observatorio de Justicia Constitucional.

- Elaboración de un documento informativo del Observatorio de Justicia Constitucional en el que se hace una presentación del Observatorio y se determinan entre otros los siguientes aspectos: público del Observatorio, contenido del Observatorio, jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el análisis de la jurisprudencia y una breve reseña de cada uno de los dieciocho (18) temas que se trabajan en el Proyecto¹⁷.
- Elaboración del Primer Informe del Observatorio de Justicia Constitucional que se compone de diecisiete (17) documentos temáticos que abarcan temas puntuales relativos a los quince primeros años de jurisprudencia de la Corte Constitucional en cada materia. El período analizado va desde el 3 de abril de 1992 –fecha de publicación de la primera sentencia que emite la Corte Constitucional– hasta el 28 de febrero de 2007¹⁸.
- Realización de cuatro jornadas de capacitación en reglas y subreglas dirigidas a todos los funcionarios que componen el Observatorio de Justicia Constitucional y a otro grupo de funcionarios de la Defensoría del Pueblo.
- Ejecución de una capacitación en fundamentos constitucionales para funcionarios del Observatorio de Justicia Constitucional.

19. PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO A PERSONEROS Y PERSONERAS MUNICIPALES

Al finalizar el período administrativo de los personeros y personeras municipales (2003-2008), con participación de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Instituto de Estudios del Ministerio Público y el acompañamiento de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado en Derechos Humanos OACNUDH, el Programa en mención lanza la iniciativa de institucionalizar la Rendición de Cuentas.

Se planteó a personeros la necesidad de hacer un alto y reflexionar sobre los logros, obstáculos y retos alcanzados durante esta etapa en el quehacer día a día de las personerías del país.

En este propósito la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, desde la Defensoría del Pueblo, apoyó el proceso de elaboración y puesta en marcha de una estrategia educativa que diera sustento a ese proceso de análisis y reflexión; que un primer momento sería de índole personal, donde el personero evalúa su gestión como servidor público, y luego, en un segundo momento, socializa sus resultados a través de actos comunicativos, democráticos y de responsabilidad ética ante la ciudadanía.

¹⁷ Este documento podrá ser consultado en la biblioteca de la Defensoría del Pueblo y en la página web del Observatorio de Justicia Constitucional a partir del segundo semestre del año 2008.

¹⁸ *Ibidem*.

Se trató entonces de que los personeros hicieran visibles sus aportes en ese proceso de construir futuro con responsabilidad social. A esta estrategia se le llamó “RENDICIÓN DE CUENTAS”. El personero municipal, como funcionario encargado de defender los derechos humanos, de cuidar y vigilar el patrimonio público y de representar los intereses de la comunidad, es responsable ahora de rendir cuentas, de dar ejemplo de transparencia, de facilitar la participación ciudadana y acercarla a los retos colectivos.

Tradicionalmente, el proceso de Rendición de Cuentas había sido apreciado como un mecanismo para la evaluación de la gestión en el sector privado y con esta iniciativa se pretendió que los personeros municipales inauguren esta práctica democrática por excelencia vinculada a la participación ciudadana y a la transparencia en el manejo de lo público.

En efecto, la Rendición de Cuentas de las personerías municipales está en posibilidad de enriquecer la gestión pública con beneficio social; pero, además, es una manifestación de libertad para el ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos y un mecanismo para evaluar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. La Rendición de Cuentas representa, en últimas, el ejercicio de la ética pública que valora la transparencia y la calidad de la atención que la ciudadanía debe recibir en el marco de las funciones asignadas al personero.

La Rendición de Cuentas realizada por el Procurador General de la Nación, unida al llamado del Defensor del Pueblo, y la sustentación de lo que significa la rendición de cuentas en un Estado Social de Derecho, motivaron e invitaron a los personeros municipales para que en forma autónoma y voluntaria organicen sus procesos de rendición de cuentas, en el caso que no hubiera antecedentes, o que los potencien con contenido social, si se habían tenido experiencias al respecto.

La estrategia de Rendición de Cuentas para personeros municipales supuso un proceso de investigación que permitió al grupo asesor la elaboración de una publicación titulada: “Guía para la realización de la audiencia de rendición de cuentas de personeros municipales”, como una guía que describe las actividades indispensables para este proceso.

Esta guía fue entregada a los personeros en el marco de una acción de capacitación que durante 4 días la utilizó como un insumo básico de la acción formativa. El objetivo era brindar los elementos básicos de conceptualización que justificaban la propuesta y ofrecía las herramientas prácticas para su implementación.

Allí se abordó inicialmente la reflexión sobre por qué los personeros debían rendir cuentas, luego los marcos teóricos y normativos que sustentan el proceso de Rendición de Cuentas desde el enfoque de la gestión pública y con énfasis en derechos humanos. Posteriormente se determinaron los objetivos de una rendición de cuentas en el contexto insitucional, para luego al final, a través de metodologías participativas proponer un paso a paso del proceso de diseño del plan de trabajo.

La propuesta de rendición de cuentas se presenta ante todo como un proceso y por ello se hizo necesario diseñar un plan en donde las actividades se describieran por fases. La guía contiene este insumo y lo desarrolla en tres fases: Fase 1) Preparación institucional, Fase 2) Convocatoria y organización logística de la Audiencia de Rendición de Cuentas y Fase 3) Realización de la audiencia de Rendición de Cuentas. Esta guía como un primer insumo de

la acción pedagógica fue complementada en la práctica por la propia experiencia, métodos de trabajo y realidades locales de los personeros y personeras del país.

La estrategia de rendición de cuentas también contó con un componente promocional de la actividad. Se implementó una campaña de expectativa a través de afiches y cuñas radiales para que la ciudadanía, los diferentes actores sociales y la institucionalidad del orden local y municipal conocieran y participaran activamente del proceso. Al cierre de la campaña se vincularon el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, quienes a través de una teleconferencia se dirigieron ante el país y a una voz sellaron la acción de convocatoria.

El Programa propuso, entonces, los pasos indispensables para la realización de la rendición de cuentas, cumplió con sus compromisos y objetivos del programa en términos de la capacitación ofrecida a los Personeros Municipales ampliando la cobertura y superando ampliamente niveles de asistencia registrados desde sus inicios. El desarrollo de dicha gestión fue y continúa siendo monitoreado a través del comité técnico que sesiona de manera regular y al cual asisten representantes de ambas instituciones, el que además ha contado con el acompañamiento de la OACNUDH en Colombia. La cobertura del programa se extendió a 32 ciudades capitales. Ver cuadro adjunto.

Desde que el programa nacional de capacitación en derechos humanos a personeros municipales fue asumido por el IEMP de la Procuraduría General de la Nación y la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo, ya hace más de cuatro años, se ha convertido en una estrategia que permite a ambas instituciones reflexionar sobre la gestión en el orden local a favor de los derechos humanos. Es allí donde se hacen realidad los derechos, los Personeros y los ciudadanos demandan y exigen sus derechos dependiendo de los niveles de formación y empoderamiento que tengan y en ese sentido creemos que podemos afirmar como hipótesis de cambio las siguientes:

a) El Programa se ha consolidado como una oferta de las instituciones que potencia la actuación del Personero Municipal en el ámbito de la defensa y protección de los derechos humanos. Podemos afirmar que es una estrategia educativa dirigida a impulsar al desarrollo humano con enfoque de derechos.

b) El Programa da especial connotación a la labor que cumple el funcionario como “formador para el empoderamiento ciudadano”. El personero que asiste y es beneficiado con la intervención desarrolla sus habilidades y competencias para trabajar con sus comunidades que a su vez logran dinamizar relaciones con la institucionalidad en la incidencia de sus realidades locales.

c) Un personero que trabaja por y para sus comunidades busca la inclusión de todas las fuerzas y actores locales de su municipio, y aunados a este esfuerzo la Procuraduría y la Defensoría impulsan acciones en el orden local que apoyan su labor. El Personero cualifica sus niveles de interlocución y exigencia de derechos con los ciudadanos y encuentra aliados para emprender acciones conjuntas que incrementen realización de derechos. Para mencionar algunas, el trabajo de la Red Nacional de Control Social, el Sistema de Alertas Tempranas, el monitoreo y seguimiento al desplazamiento forzado, el seguimiento y monitoreo a las políticas de protección de la niñez, la construcción de presupuestos participativos, la construcción de planes de acción local en derechos

humanos. En todas estas instancias el personero municipal es un animador, desempeña un importante rol de liderazgo. En este contexto los Personeros demandan, median, combaten la exclusión, la discriminación, conjuran situaciones de amenaza a la vida e integridad de las personas, aumentan y favorecen canales de comunicación entre las comunidades y la institucionalidad.

d) Los personeros municipales han logrado a través de esta estrategia de formación acceso a la información y conocimiento de derechos. El marco normativo está en permanente ajuste, cambio y actualización atendiendo los diferentes contextos de país y coyunturas. El programa de manera oportuna les ofrece marcos conceptuales, normativos, doctrinales, referencias bibliográficas y hace lectura de casos que expresan realidades del entorno. La experiencia del otro y de los otros es otro insumo invaluable que nutre y permite el intercambio y la reflexión.

e) Una hipótesis de cambio es la que se refiere a los niveles de responsabilidad que se expresan en el buen recibo y acogida a la propuesta de rendición de cuentas. El personero es consciente de que este ejercicio democrático, ahora es un referente de probidad en su municipio. Presenta los resultados de su gestión, da muestra del nivel de cumplimiento de sus metas y puede mostrar a la ciudadanía sus niveles de incidencia en políticas públicas que tienen compromiso con la situación de derechos humanos.

f) Los Personeros municipales han comprendido su compromiso y responsabilidad con el trabajo con las organizaciones sociales y comunitarias. Los personeros se forman en mecanismos de control social y mecanismos de protección y luego acompañan, coadyuvan la interposición de los mismos para la defensa de intereses colectivos y la búsqueda de problemas de interés común. Esta acción conjunta de ciudadanía y personerías motiva e impulsa mejores niveles de organización social.

El balance de la gestión del Programa de Capacitación es positivo y se han puesto las bases para que las Personerías Municipales reafirmen su posición y legitimidad como garantes de una “Magistratura Moral”, puente de unión y mediador entre el Estado y la sociedad. Su labor como representantes del Ministerio Público, como veedores del tesoro y como defensores de los derechos humanos debe ser reconocida por todos.

El montaje del escenario se ha hecho desde este Programa, será en el 2008 cuando conozcamos los resultados y en ese esfuerzo la Defensoría del Pueblo reitera y reafirma su compromiso.

Programa Nacional de Capacitación a Personeros Municipales (2007)

ASISTENCIA PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN A PERSONEROS MUNICIPALES						
2007						
DEPARTAMENTO	SEDE	PERSONEROS CONVOCADOS	ASISTENTES	PORCENTAJE	OTROS ASIS	BENEFICIARIOS
SINCELEJO	SUCRE	25	16	64	7	23
QUIBDÓ	CHOCÓ	33	21	64	8	29
CASANARE	ARAUCA	8	7	88	9	16
BUARAMANGA	SANTANDER	60	51	85	30	81
MANIZALES	CALDAS	40	21	63	11	32
	RISARALDA		13			13
	QUINDÍO		4			4
	VALLE		4			4
	TOLIMA		1			1
POPAYÁN	CAUCA	45	28	62	50	78
CARTAGENA	BOLÍVAR	45	24	53	15	39
	MAGDALENA		1			1
	SUCRE-BOLÍVAR		1			1
SANTA MARTA	MAGDALENA	35	11	31	22	33
PASTO	NARIÑO	100	62	62	14	76
VALLEDUPAR	CESAR	27	17	63	14	31
	GUAJIRA		4			4
FLORENCIA	CAQUETÁ	20	10	50	16	26
GIRARDOT	CUNDINAMARCA	100	66	66	8	74
	TOLIMA		5			5
VILLAVICENCIO	META	50	12	24	22	34
	CASANARE		8			8
	CUNDINAMARCA		7			7
BARANQUILLA	ATLÁNTICO	25	15	60	17	32
	MAGDALENA		6			6
IBAGUÉ	TOLIMA	50	30	60	36	66
CALI	VALLE DEL CAUCA	45	26	58	26	52
MEDELLÍN	RIONEGRO	100	82	82		82
BOYACÁ	PAIPA	100	105	105	6	111
CÓRDOBA	MONTERIA	30	21	70	8	29
NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA	45	32	71	5	37
HUILA	NEIVA	40	22	55	5	27
RIOHACHA	GUAJIRA	20	12	60	6	18
META	VILLAVICENCIO	30	14	47		14
		1073	759	63	335	1.094
Total de Talleres 2007		23				
Talleres realizados		23				

Fuente: Defensoría del Pueblo. Programa Nacional de Capacitación a Personeros Municipales. Ministerio Público.

III. ATENCIÓN DEFENSORIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

Mediante esta línea de visión, la Defensoría del Pueblo:

Orienta y brinda atención oportuna a las peticiones con el fin de que cese la amenaza o vulneración de los derechos humanos y se restablezca su ejercicio.

Está dirigida a garantizar que la acción defensorial promueva el acceso a la justicia de todos los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior.

Atiende y presta el servicio de Defensoría Pública de acuerdo con las normas legales que se ocupan de la materia¹.

¹ RESOLUCIÓN No. 306 de 2005. Por la cual se adopta el plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010.

III. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

A. ESQUEMA GENERAL DE ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La atención de peticionarios en la Defensoría del Pueblo involucra los procesos de atención que desarrollan las Direcciones Nacionales de Atención y Trámite de Quejas, de Defensoría Pública y de Recursos y Acciones Judiciales, y el proceso de atención a cargo de la Defensoría Delegada para el Análisis del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del conflicto².

Esta actividad se desarrolla a través de las 37 Unidades Operativas de la Defensoría del Pueblo, a saber: 32 Defensorías Regionales y Seccionales, ubicadas en las capitales de departamento; 3 localizadas en jurisdicciones especiales, en razón de la necesidad del servicio defensorial, en las ciudades de Barrancabermeja, Apartadó y Distrito Capital de Bogotá; el Centro de Atención Ciudadana y Unidad de Asesoría y Consulta y la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, que cumple, además de la función directiva, la operativa de atender y tramitar peticiones en el nivel nacional. Las unidades regionales y seccionales, como el Centro de Atención Ciudadana o Unidad de Asesoría y Consulta, bajo la orientación de las Direcciones de Defensoría Pública y Recursos y Acciones Judiciales desarrollan las funciones operativas propias de estas dependencias en sus respectivas regiones y en la ciudad de Bogotá.

- **Centro de Atención Ciudadana o Unidad de Asesoría y Consulta**

El Centro de Atención Ciudadana realiza una atención personalizada, es decir, atiende a los peticionarios que visitan las instalaciones de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Bogotá o que se comunican telefónicamente con esta Oficina, a través de su línea gratuita 01800091484, en busca de protección inmediata de sus derechos. La respuesta institucional a los peticionarios desde el Centro de Atención se refiere a los procedimientos propios de cada uno de los procesos que desarrollan las respectivas Direcciones, que integran el esquema de atención general de la Defensoría del Pueblo, como son:

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, que ejecuta las actividades propias de los procedimientos definidos para la atención y trámite de peticiones, es decir, las quejas, asesorías y solicitudes.

² RESOLUCIÓN 396 de 2003. Instructivo General del Sistema de Atención Integral. Defensoría del Pueblo.

La Dirección Nacional de Defensoría Pública, que ejecuta las acciones relativas a los procesos de consulta suministrados por abogados, defensores públicos especializados en las áreas del derecho civil, administrativo, laboral y penal entre otros y los propios de estudio y asignación del servicio de Defensoría Pública, a suministrarse en la ciudad de Bogotá.

La Dirección de Recursos y Acciones Judiciales que atiende los procesos referidos a las acciones de litigio judicial expedito, como son las acciones de hábeas corpus, tutela y desacato, entre otras. Las insistencias de acciones de tutela, que se tramitan ante la Corte Constitucional, por su especialidad, se las reserva la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

De la gestión desarrollada por este Centro o Unidad durante el año 2007 se registra por la atención de 23.969 peticiones distribuidas de la siguiente forma por proceso.

Cuadro 1. Registro de la atención por el Centro de Atención Ciudadana año 2007

ATENCIÓN	DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA	DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS	TOTAL ATENCIÓN POR PETICIONES
Consultas en derecho civil, laboral y administrativo	13.591		13.591
Asesorías de Consultorios Jurídicos adscritos a la Defensoría Pública	1.356		1.356
Saldos Pedagógicos realizados por los funcionarios de la Regional Bogotá en las instalaciones del Centro de Atención		1.188	1.188
Asesorías del área de atención y trámite de quejas		5.979	5.979
Solicitudes del área de atención y trámite de quejas		0	0
Quejas por violaciones a los Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario		11	11
Litigio defensorial expedito. Asesorías y elaboración de acciones de tutela, hábeas corpus y otras.	1.844		1.844
TOTAL ATENCIÓN POR PROCESO	16.791	5.990	23.969

Fuente: Programa Visión de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Programa Visión Dirección Nacional de Defensoría Pública.

• **Unidad de Recepción y Análisis Nacional**

La Unidad de Recepción y Análisis, creada dentro de la estructura del esquema general de atención de la Defensoría del Pueblo, está encargada de clasificación, lectura, primer análisis y admisión o rechazo de peticiones o casos que se reciban en forma escrita o telefónica, de acuerdo con los criterios de admisión³ y competencia⁴, definidos por la ley. Las peticiones que sean admitidas pasarán a las unidades de gestión nacionales o regionales respectivas, según el caso y de acuerdo a su naturaleza⁵.

Durante el año 2007, la Unidad de Recepción y Análisis recibió un total de 7.155 peticiones por correspondencia y correo electrónico, las cuales fueron atendidas y tramitadas así:

³ Ley 24 de 1992. Artículo 27.
⁴ Ley 24 de 1992. Artículos 21 al 29.
⁵ Resolución 396 de 2003. Instructivo General de Atención Integral.

Cuadro 2. Registro de la gestión de la Unidad de Recepción y Análisis

ASESORÍAS CON SALDOS PEDAGÓGICOS ESCRITAS Y POR E-MAIL	REMITIDAS A REGIONALES Y SECCIONALES	REMITIDAS A OTRAS ENTIDADES
4.843	856	1.453

Fuente: Unidad de Recepción y Análisis Nacional.

Los saldos pedagógicos tienen que ver con la explicación o asesoría a los peticionarios, cuyas peticiones no son admitidas, en razón de que la Defensoría del Pueblo no es competente para conocer del asunto, o que esta no reúne los requisitos establecidos por el artículo 27 de la Ley 24 de 1992⁶.

1. GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS. AÑO 2007

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas tiene por función legal la de atender y tramitar peticiones en forma inmediata, oportuna e informal, abogando por la solución ante las autoridades y los particulares, ejercer el control sobre los resultados de la gestión realizada y llevar el registro del trámite dado a cada una de estas⁷. Las peticiones de competencia de la Dirección se clasifican en asesorías, solicitudes y quejas por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

En desarrollo de las funciones asignadas, a la Dirección como órgano operativo de la institución, atendió y tramitó peticiones (quejas, asesorías y consultas), ante las autoridades del orden nacional, solicitudes de atención especial de colombianos en el exterior y de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En ejercicio de la función de coordinación, asesoría y control a esta actividad, sobre las 37 unidades operativas que atienden y trámitan peticiones de su área, durante el año 2007 obtuvo datos estadísticos que suministró a entidades públicas, del orden nacional e internacional y organizaciones sociales para sus análisis sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el país.

En representación de la institución, durante el año 2007, la dirección propendió al cumplimiento de las recomendaciones al Estado colombiano emitidas por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en lo referente a la gestión defensorial, también hizo seguimiento a las medidas cautelares y provisionales ordenadas por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano⁸,

⁶ Artículo 27. 1. “Inadmitirá quejas que sean anónimas o aquellas que carezcan de fundamento. Esta prohibición será para todo el Ministerio Público”. Ley 24 de 1992.

⁷ Artículo 26. Ley 24 de 1992.

⁸ Artículo 68. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

en cuanto al cumplimiento de las decisiones de la Corte y el Seguimiento a las medidas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁹.

Respecto al desarrollo de la planeación estratégica de la entidad la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas durante el 2007 realizó las siguientes actividades:

En relación con el Ejercicio de la Magistratura Moral, suministró información estadística que coadyuvó en la fundamentación de los pronunciamientos e intervenciones del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República, ante las Altas Cortes y ante organizaciones sociales del país, contribuyendo al ejercicio de la magistratura moral del Defensor. Se resaltan de esta gestión los siguientes aportes:

- Julio de 2007. Suministro de información estadística y de procedimientos en la atención y trámite de peticiones para la acreditación de la Entidad como Institución Defensora de los Derechos Humanos, la cual fue dirigida al Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. La Defensoría del Pueblo de Colombia fue acreditada como institución defensora de derechos humanos en Grado A, de conformidad con los Principios de París de 1991, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su Resolución 48/134 del 20 de diciembre de 1993, el 10 de diciembre de 2007.
- Octubre de 2007. Información estadística y de procesos y procedimientos para la atención y trámite de peticiones en la Defensoría del Pueblo de Colombia, para la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*, publicada en la Revista No. 4 de los Cuadernos Electrónicos de Democracia y Derechos Humanos de la FIO.
- Octubre de 2007. Información estadística sobre la atención y trámite de peticiones para el análisis de la situación de derechos humanos en el país, con objeto de dar respuesta a solicitud de información de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Respecto a la incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas. La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, ajustando su actuación a lo definido como Política Pública, entendida como: *Conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita atención, interés y movilización de otros actores de la sociedad.* Oszlack y O'donel. (1990), impulsó al interior de la Defensoría del Pueblo de las acciones correspondientes para la elaboración del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y en el plano interinstitucional incidió en que se diera a este un enfoque de política pública. Igualmente, realizó las actividades correspondientes a la ejecución de los proyectos de la institución para la implementación de la política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el país. Además, elaboró la *Guía práctica para funcionarios de la Defensoría del Pueblo*, adscritos a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, sobre contenido y alcance de los derechos de las víctimas de minas antipersonal y otras municiones abandonadas sin explotar; con objeto de impulsar la gestión y asistencia por las demás entidades del Estado

⁹ RESOLUCIÓN AG/RES. 1828 (XXXI-O/02), adoptada en la Asamblea General de la OEA, realizada en San José de Costa Rica en junio de 2001. “Evaluación del Funcionamiento del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos para su Perfeccionamiento y Fortalecimiento”.

compelidas a brindar una atención integral, bajo una perspectiva de política pública en derechos humanos a estas víctimas. (Ver segunda parte de este informe *Línea de incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas*).

2. REGISTRO DE LA ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES A CARGO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS

En ejecución de línea de atención defensorial y acceso a la justicia, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, como resultado de su labor operativa de atención y trámite de peticiones en el nivel nacional, y de coordinación, asesoría y control a la misma actividad desarrollada por las demás Unidades Operativas, así como de su política de brindar atención oportuna, ágil y experta a los peticionarios, en el marco de una gestión de calidad del servicio, y con el fin de que cese la amenaza o violación a los derechos humanos y se restablezca su ejercicio; presenta el siguiente registro de esta gestión defensorial en el país y sus resultados.

2.1. Registro nacional de peticiones con trámite directo y ordinario

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 26, numeral 2 de la Ley 24 de 1992, además de orientar la atención y trámite de peticiones de las 37 Unidades Operativas de la Atención y Trámite de Peticiones de la Defensoría del Pueblo, llevó el control al registro y la gestión de peticiones (quejas, asesorías y solicitudes) de la Defensoría del Pueblo, durante el año 2007.

Como resultado de esta actividad de atención, control y registro a la gestión, se obtuvo que durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo atendió 70.910 peticiones, de las cuales 31.577 fueron asesorías, 16.920 solicitudes y 22.413 quejas.

Se destaca en la atención cuantitativa la registrada por las Regionales de Antioquia con 6.753, Bogotá con 6.380 peticiones, el Centro de Atención Ciudadana atendió 5.990 peticiones, la Regional Santander atendió 4.819 peticiones y la Regional Valle, que a su vez atendió 4.566 peticiones. En las defensorías seccionales la registrada por las Seccionales Cesar con 2.658, Caquetá con 1.207, Arauca con 1.124, San Andrés con 942 y Sucre con 927. Más detalles sobre la atención por las Unidades Operativas durante el año 2007 se pueden apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Peticiones por lugar de atención año 2007

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA	QUEJAS	ASESORÍAS	SOLICITUDES	SUBTOTAL	%
DEL LUGAR DE ATENCIÓN					
Dirección Nacional de Quejas	1.153	585	503	2.241	3,16
Centro de Atención Ciudadana	11	5.979	0	5.990	8,45
DEFENSORÍAS REGIONALES					
Antioquia	3.997	1.887	869	6.753	9,52
Atlántico	126	1.431	956	2.513	3,54
Bogotá	802	3.287	2.291	6.380	9,00
Bolívar	518	34	239	791	1,12
Boyacá	472	1.030	263	1.765	2,49
Caldas	23	1.025	86	1.134	1,60
Cauca	305	200	556	1.061	1,50
Córdoba	194	833	385	1.412	1,99
Cundinamarca	342	478	722	1.542	2,17
Chocó	887	81	116	1.084	1,53
Huila	22	496	953	1.471	2,07
Magdalena	491	505	436	1.432	2,02
Magdalena Medio	1.142	130	289	1.561	2,20
Meta	434	1.063	481	1.978	2,79
Nariño	1.383	763	1.054	3.200	4,51
Norte de Santander	852	156	475	1.483	2,09
Putumayo	205	11	177	393	0,55
Quindío	1.551	1.310	401	3.262	4,60
Risaralda	314	1.826	168	2.308	3,25
Santander	770	4.046	3	4.819	6,80
Tolima	680	64	308	1.052	1,48
Valle	1.568	2.207	791	4.566	6,44
Total Regionales	17.078	22.863	12.019	51.960	73,28
OFICINAS SECCIONALES					
Amazonas	10	171	209	390	0,55
Arauca	499	76	549	1.124	1,59
Caquetá	697	179	331	1.207	1,70
Casanare	118	44	228	390	0,55
Cesar	1.041	4	1.613	2.658	3,75
Guainía	58	417	75	550	0,78
Guajira	402	95	187	684	0,96
Guaviare	126	267	78	471	0,66
San Andrés y Providencia	516	31	395	942	1,33
Sucre	455	8	464	927	1,31
Urabá	184	539	3	726	1,02
Vaupés	6	27	201	234	0,33
Vichada	59	292	65	416	0,59
Total Seccionales	4.171	2.150	4.398	10.719	15,12
TOTAL	22.413	31.577	16.920	70.910	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

2.2. Registro de peticiones de trámite directo y ordinario por derechos y conductas violatorias

Del registro de quejas recibidas y tramitadas durante el año 2007 por la Defensoría del Pueblo, se puede establecer cuáles son los derechos más vulnerados y cuáles las

conductas más recurrentes sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, como se puede apreciar en el análisis de la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia, que hace parte de este informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, donde se resalta que los seis (6) derechos más vulnerados en el país, incluidas las infracciones al derecho internacional humanitario y las violaciones a los derechos humanos, son: Las infracciones al derecho internacional humanitario con 11.400 quejas, el derecho a la salud con 2.872 quejas, el derecho de petición con 1.771 quejas, el derecho a la vida con 1.331 quejas, los derechos reconocidos a los desplazados por la violencia con 834 quejas y el derecho a la integridad personal con 633 quejas.

Así también, se obtiene información sobre las conductas más recurrentes de amenaza o violación a estos derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, resaltando que la cantidad de quejas por violaciones o amenazas a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario no es igual a la cantidad de conductas registradas, toda vez que en una violación a un derecho humano o una infracción al derecho internacional humanitario se pueden desarrollar varias conductas violatorias de ese mismo derecho.

2.2.1. Conductas más recurrentes en la violación de los seis (6) derechos más violentados durante el año 2007

1) Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

Con la claridad anterior, se puede decir que del registro de peticiones de la Defensoría del Pueblo durante el año 2007 se establece que las tres conductas más recurrentes en las infracciones al derecho internacional humanitario fueron:

- El desplazamiento forzado de personas con 4.436 conductas desarrolladas por los actores armados.
- Las amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles, con 3.242 conductas desarrolladas por los actores armados.
- Y los homicidios individuales en personas protegidas, con 2.928 conductas desarrolladas por los actores armados.

2) Violación al derecho a la salud

Con relación al derecho a la salud, desde el registro de la atención y trámite de quejas de la Defensoría, se puede decir que las dos conductas más recurrentes en estas violaciones fueron:

- Negación de la prestación del servicio de salud, con 1.816 quejas.
- Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial con 1.034 quejas.

3) Violación al derecho de petición

Las conductas más recurrentes desarrolladas por los funcionarios públicos, o los particulares que prestan servicios públicos, en cuanto a la negación del ejercicio fundamental del derecho de petición fueron:

- No resolver de fondo lo solicitado con 1.189 quejas en que se registra esta conducta.
- Inobservancia de los procedimientos prescritos en la ley o reglamento para recepción de peticiones con 323 quejas en las que se viola el derecho por esta conducta.

4) Violación al derecho a la vida

Respecto al derecho a la vida, según el registro de peticiones de la Defensoría del Pueblo, se tiene que las conductas más recurrente al violar este derecho son:

- Amenazas de muerte con 1.092 quejas.
- Ejecuciones extrajudiciales (arbitrarias o sumarias) con 234 quejas.

5) Derechos de los desplazados por la violencia

Con relación a la violación de los derechos reconocidos a las víctimas de la infracción al derecho internacional humanitario de desplazamiento forzado de su lugar de origen, de conformidad con la normativa nacional vigente, Ley 387 de 1997, Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional SU-025 de 2004, Decreto 2500 de 2004, entre otras, las conductas más recurrentes en el desconocimiento de estos derechos y por ende revictimización de estas víctimas son:

- Negación de atención humanitaria de emergencia, en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública con 513 quejas.
- Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia con 100 quejas, y
- Negación de consolidación, estabilización socioeconómica en programas de acceso a vivienda de interés social con 46 quejas.

6) Violación al derecho a la integridad personal.

De conformidad con el registro de la atención de quejas de la Defensoría, sobre el derecho a la integridad personal, se encontró que la conducta más recurrentemente violada es el trato cruel, inhumano y degradante con 609 quejas.

2.2.2. Presuntos responsables de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Año 2007

De la gestión de atención y trámite de peticiones del año 2007, debidamente registrada, también se extrae información para el análisis, sobre las quejas atendidas en el país por infracciones al derecho internacional humanitario, como se puede apreciar en el siguiente cuadro 4, en que, además, se puede extraer información sobre la presunta responsabilidad de los actores armados en estas violaciones.

Cuadro 4. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario por presuntos responsables. Año 2007

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No.
ARMADA NACIONAL	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	6
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	2
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades.	1
TOTAL ARMADA NACIONAL		9
EJÉRCITO	Actos de Pillaje.	6
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	110
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto.	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	3
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro.	2
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar.	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes.	6
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	23
	Hacer padecer hambre a la población civil.	1
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	2
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	20
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec.	1
	Los secuestros o toma de rehenes.	1
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes.	13
	Realización de Actos de Terrorismo.	3
	Realización de ataques indiscriminados.	3
TOTAL EJÉRCITO		196
FUERZA AÉREA	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	1
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes.	1
	Realización de ataques indiscriminados.	2
TOTAL FUERZA AEREA		4
POLICÍA NACIONAL	Actos de Perfidia.	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	27
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar.	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	2
	Hacer padecer hambre a la población civil.	1
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec.	1
TOTAL POLICÍA NACIONAL		33
TOTAL FUERZA PÚBLICA		242
ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS DE LAS AUTODEFENSAS	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	25
BLOQUE CENTRAL BOLIVAR FRENTE CACIQUE PIPINTÁ	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	5
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	16
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	35
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	1
	Los secuestros o toma de rehenes.	4
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos.	1
TOTAL BLOQUE CENTRAL BOLIVAR FRENTE CACIQUE PIPINTÁ		87
ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS DE LAS AUTODEFENSAS DEL CASANARE. MARTÍN LLANO	Actos de Perfidia.	1
	Actos de Pillaje.	4
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	44
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	47
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	27
	Los secuestros o toma de rehenes.	4

TOTAL ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS DE LAS AUTODEFENSAS. CASANARE. MARTÍN LLANOS		127
ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS. BLOQUE CAPITAL	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	83
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	12
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	1
	Los secuestros o toma de rehenes.	1
TOTAL ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS DE LAS AUTODEFENSAS. BLOQUE CAPITAL		97
"TOTAL ESTRUCTURAS NO DESMOVILIZADAS DE LAS AUTODEFENSAS. GRUPOS GUERRILLEROS"		
ELN	Actos de Perfidia.	1
	Actos de Pillaje.	4
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	78
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	225
	Hacer padecer hambre a la población civil.	1
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	1
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	6
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec.	2
	Los secuestros o toma de rehenes.	3
	Realización de Actos de Terrorismo.	2
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades.	4
TOTAL ELN		327
EPL	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	8
TOTAL EPL		10
ERP	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	3
TOTAL ERP		3
FARC	Actos de Perfidia.	8
	Actos de Pillaje.	54
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	1.121
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades.	3
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	11
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro.	2
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar.	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes.	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	1.570
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	5
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	47
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial.	1
	Los secuestros o toma de rehenes.	23
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes.	3
	Realización de Actos de Terrorismo.	43
	Realización de ataques indiscriminados.	5
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades.	11
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos o d.	11
TOTAL FARC		2.920
GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO	Actos de Perfidia.	5
	Actos de Pillaje.	26
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	726
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto.	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	4
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro.	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes.	2
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	1.569

	Hacer padecer hambre a la población civil.	2
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	3
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	25
	Los secuestros o toma de rehenes.	7
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes.	1
	Realización de Actos de Terrorismo.	4
	Realización de ataques indiscriminados.	8
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos o d.	4
TOTAL GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO		2.388
JAIME BATEMAN CALLÓN. JBC	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	4
TOTAL JBC		4
OTROS GRUPOS ARMADOS POST DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUTODEFENSAS.	Actos de Perfidia.	18
	Actos de Pillaje.	159
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	1.014
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades.	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas.	36
	Atentar contra la libertad sexual de personas protegidas.	1
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad.	2
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas.	961
	Hacer padecer hambre a la población civil.	1
	Homicidios colectivos en personas protegidas.	99
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas.	2.767
	Imposición de castigos colectivos en personas protegidas.	4
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec.	8
	Los secuestros o toma de rehenes.	101
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes.	7
	Realización de Actos de Terrorismo.	5
	Realización de ataques indiscriminados.	2
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades.	7
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos.	2
TOTAL OTROS GRUPOS ARMADOS POST DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUTODEFENSAS		5.195
Total Grupos Armados al Margen de la Ley		11.158
Total General		11.400

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

En las quejas por infracciones al derecho internacional humanitario en este período se atribuyó la mayor responsabilidad a las Autodefensas y a Otros grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de estas, con 5.195 quejas. Es de anotar, que las Autodefensas Unidas de Colombia y el Bloque Élder Cárdenas para el año 2007 ya se habían desmovilizado, y que las quejas recibidas por la Defensoría en este año, es decir, en el 2007 contra estas organizaciones armadas ilegales fueron por hechos ocurridos años atrás, y que las víctimas las presentaron ante la Defensoría solo hasta el año 2007, con la expectativa de ser reparadas de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Justicia y Paz, que se implementó justamente en el año 2007.

Con la anterior claridad, y el registro de quejas de la Defensoría del Pueblo del año 2007, se establece que de las referidas 5.195 quejas por infracciones al derecho internacional humanitario, cuya responsabilidad se atribuye a las Autodefensas y a otros grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de estas; 3.392 son de presunta responsabilidad de las Autodefensas, por hechos ocurridos antes del 2007, y en las 1.803

quejas restantes de las 5.195, se atribuye la presunta responsabilidad a otros grupos armados ilegales que surgen postdesmovilización de las Autodefensas, cuyas conductas se desarrollaron en el año 2007 y que encuadran en infracciones al derecho internacional humanitario, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Protocolo II, y el artículo 3 Común a los Convenios de Ginebra.

Así las cosas, se presentan a continuación, en el cuadro 5, las quejas por infracciones al derecho internacional humanitario cuyos hechos se presentaron en años anteriores al 2007, y la atención y registro se realizó en el año 2007, en el que no solo se atribuye responsabilidad a las Autodefensas, por las razones ya expuestas, sino también de otros grupos armados comprometidos en la confrontación armada.

Cuadro 5. Quejas por presunto responsable sobre infracciones al Derecho Internacional Humanitario registradas en el año 2007 y de hechos ocurridos en años anteriores

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No.
EJÉRCITO	Actos de Pillaje	4
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	13
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	2
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas	5
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	3
	Realización de ataques indiscriminados	1
Total EJÉRCITO		29
FUERZA AÉREA	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	1
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	1
Total FUERZA AÉREA		2
POLICÍA NACIONAL	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	3
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	1
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec	1
Total POLICÍA NACIONAL		5
Total Fuerza Pública		36
AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA	Actos de Perfidia	13
	Actos de Pillaje	134
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	212
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	30
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad	2
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	253
	Hacer padecer hambre a la población civil	1
	Homicidios colectivos en personas protegidas	93
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas	2.530
	Imposición de castigos colectivos en personas protegidas	4
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec	4
	Los secuestros o toma de rehenes	103
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	5
	Realización de Actos de Terrorismo	3
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades	2
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos o d	3
Total AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA		3.392
ELN	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	5
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	54

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No.
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas	1
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec	1
	Los secuestros o toma de rehenes	1
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades	1
Total ELN		63
EPL	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	2
Total EPL		3
ERP	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
Total ERP		2
FARC	Actos de Perfidia	3
	Actos de Pillaje	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	135
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	3
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro,	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	226
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas	15
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección espec	1
	Los secuestros o toma de rehenes	4
	Reclutar Menores de Edad y obligarlos a participar en las Hostilidades	3
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos o d	1
Total FARC		393
GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO	Actos de Pillaje	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	138
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro,	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas	254
	Homicidios colectivos en personas protegidas	1
	Homicidios Individuales en Personas Protegidas	8
	Los secuestros o toma de rehenes	3
	Realización de Actos de Terrorismo	1
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos o d	1
Total GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO		409
JBC	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
Total JBC		1
Total Grupos Armados al Margen de la Ley		4.363
Total General		4.399

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Oficina de Sistemas.

2.3. Registro de peticiones de trámite en bloque

Del análisis periódico de las peticiones asignadas por funcionario o Unidad Operativa para su trámite, se estudia la viabilidad de realizar un trámite en bloque, teniendo en cuenta los siguientes criterios: i. Amenaza o vulneración del mismo derecho o de los mismos derechos. ii. A través de la misma o las mismas conductas vulneratorias. iii. La amenaza o vulneración de derechos y la conducta o conductas vulneratorias son ejercidas por la misma autoridad, la misma entidad pública o privada o los mismos particulares a quienes se ha adjudicado la prestación de un servicio público. iv. La autoridad, la entidad pública o privada o los particulares a quienes se ha adjudicado la prestación de un servicio público, responsables de la amenaza o vulneración del derecho o derechos están obligados a adoptar idénticas o similares medidas, dirigidas a proteger o garantizar el ejercicio de los derechos humanos de los afectados.

Para el año 2007 la Dirección Nacional realizó trámite en bloque de quejas recibidas por violación al derecho a la seguridad social en pensiones, en el que se benefició a 52 madres cabeza de familia de Telecom, 79 pensionarios de Cajanal y 9 docentes de Guapi, departamento del Valle del Cauca, para un total de 140 beneficiarios directos de esta modalidad de gestión defensorial. Cuadro 6.

Cuadro 6. Gestión de peticiones por trámite y atención en bloque

NÚMERO DE RADICACIÓN DE LA PETICIÓN	POBLACIÓN BENEFICIADA	ACTUACIÓN DEFENSORIAL Y RESULTADO DE LA GESTIÓN	AUTORIDADES CONCERNIDAS
1. 07 01 53421	10 pensionarios afiliados a Cajanal.	Solicitud de resolución de peticiones relacionadas con pensiones y de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutelas que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensiones o reliquidación de estas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas.
2. 07 01 53507	7 pensionarios afiliados a Cajanal.		
3. 07 01 53568	8 pensionarios afiliados a Cajanal.		
4. 07 01 54486	8 pensionarios afiliados a Cajanal.		
5. 07 01 54501	6 pensionarios afiliados a Cajanal.		
6. 07 01 54505	6 pensionarios afiliados a Cajanal.		
7. 07 01 54526	5 pensionarios afiliados a Cajanal.		
8. 07 03 61031	3 pensionarios afiliados a Cajanal.		
9. 07 03 61190	9 pensionarios afiliados a Cajanal.		
10. 07 04 63461	15 pensionados ex afiliados al Seguro Social EPS y afiliados a Susalud EPS.	Solicitud de información oportuna de las novedades de traslado desde el Seguro Social EPS a Susalud EPS.	Seguro Social EPS, Susalud EPS y Superintendencia Nacional de Salud.
11. 07 05 63947	4 pensionarios afiliados a Cajanal.	Solicitud de resolución de peticiones relacionadas con pensiones y de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutelas que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensiones o reliquidación de las estas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas.

12. 07 05 63954	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
13. 07 05 64830	2 peticionarios afiliados a Cajanal.		
14. 07 05 64856	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
15. 07 05 64881	4 peticionarios afiliados a Cajanal.		
16. 07 05 63954	2 peticionarios afiliados a Cajanal.		
17. 07 05 64920	2 peticionarios afiliados a Cajanal.		
18. 07 05 64923	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
19. 07 05 64925	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
20. 07 05 64929	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
21. 07 05 65039	5 peticionarios afiliados a Cajanal.		
22. 07 05 65171	10 peticionarios afiliados a Cajanal.		
23. 07 05 65190	7 peticionarios afiliados a Cajanal.		
24. 07 07 69981	4 peticionarios afiliados a Cajanal.		
25. 07 07 69995	5 peticionarios afiliados a Cajanal.		
26. 07 09 73760	2 peticionarios afiliados a Cajanal.		
27. 07 09 74307	5 peticionarios afiliados a Cajanal.		
28. 07 10 75333	5 peticionarios afiliados a Cajanal.		
29. 07 10 75349	7 peticionarios afiliados a Cajanal.		
30. 07 10 75364	4 peticionarios afiliados a Cajanal.		
31. 07 10 75718	10 peticionarios afiliados a Cajanal.		
32. 07 10 75759	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		
33. 07 12 79739	3 peticionarios afiliados a Cajanal.		

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

2.4. Registro de peticiones de trámite a solicitudes de mediación

En casos de amenaza de derechos fundamentales, previa verificación de la aceptación de la mediación institucional por las partes en conflicto, la Defensoría del Pueblo expone a estas los alcances de la mediación y la metodología de esta gestión a utilizar, consistente básicamente en la presentación de fórmulas de arreglo por las partes y escuchar por separado a cada una de estas, con el fin de establecer claramente los intereses de ellas en el conflicto, los puntos de acuerdo y las divergencias existentes. Con fundamento en lo anterior, el funcionario establecerá el contenido y el alcance de los derechos involucrados en el conflicto e insta a las mismas a que expongan sus fórmulas de arreglo, que, en todo caso, tendrán que ajustarse al cumplimiento de los derechos humanos; de lo contrario, la Defensoría promueve la adopción de nuevas fórmulas de arreglo, facilitando el diálogo entre las partes e informándoles, de manera serena, sobre el contenido y alcance de los derechos involucrados en las divergencias.

De esta modalidad de gestión, la Defensoría del Pueblo resalta en este informe la gestión desplegada durante el año 2007 por la Defensoría del Pueblo Regional del Cauca, que participó como mediadora en este período en diez y nueve (19) conflictos suscitados entre las autoridades y grupos poblacionales como fueron el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y litigantes e internos del EPCAMS de Popayán, entre la Fuerza Pública y los Indígenas, entre la comunidad y los grupos armados al margen de la ley. Es de aclarar, que las anteriores mediaciones se realizaron en el campo de los derechos humanos, y que en el año 2007 no se registraron mediaciones de relevancia en el campo del derecho internacional humanitario.

2.5. Registro de peticiones de conciliación extrajudicial

La conciliación es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, mediante el cual dos o más personas, enfrentadas entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen con el fin de componerla con la intervención de un tercero neutral y calificado, llamado conciliador. La Ley 640 de 2001 institucionalizó la conciliación prejudicial para los procesos civiles, laborales y administrativos, y estableció las autoridades que deben asumir la labor de conciliadores. Entre las autoridades competentes para conciliar, previa a la presentación de la demanda judicial, están los defensores regionales y seccionales, que según lo reglado en la entidad, se asume para beneficiar a personas de escasos recursos o en aquellos lugares donde no existan centros de conciliación.

Las conciliaciones prejudiciales adelantadas por la Defensoría del Pueblo durante el año 2007 fueron 467 solicitudes de conciliación, de las cuales se conciliaron 226, y de estas 124 fueron en el área civil, 50 en familia y 12 en laboral. Otras 40 conciliaciones se realizaron por fuera de lo establecido en la Ley 640 de 2001.

Cuadro 7. Conciliaciones 2007

Dependencia - Unidad	Civil	Familia	Laboral	Otros	Total
Regionales					
Antioquia	5	0	0	3	8
Atlántico	-	-	-	-	0
Bogotá	0	0	0	0	0
Bolívar	24	11	5	0	40
Boyacá	0	0	0	0	0
Caldas	-	-	-	-	0
Cauca	0	0	0	0	0
Chocó	0	0	0	0	0
Córdoba	-	-	-	-	0
Cundinamarca	0	0	0	0	0
Huila	16	9	0	0	25
Magdalena	-	-	-	-	0
Magdalena Medio	11	15	0	2	28
Meta	32	0	2	34	68
Nariño	0	0	0	0	0
Norte de Santander	0	0	0	0	0
Putumayo	34	5	2	0	41
Quindío	0	0	0	0	0
Risaralda	0	6	0	0	6
Santander	2	4	3	1	10
Tolima	-	-	-	-	0
Valle	0	0	0	0	0
Total Conciliaciones 2007	124	50	12	40	226
Seccionales					
Amazonas	34	5	0	0	39
Arauca	-	-	-	-	0
Caquetá	38	83	1	0	122
Casanare	3	0	0	0	3
Cesar	7	0	0	0	7
Guainía	7	2	3	10	22
Guajira	30	2	No	10	42
Guaviare	0	0	0	0	0
San Andrés	-	-	-	-	0
Sucre	-	-	-	-	0
Urabá	0	0	0	0	0
Vaupés	0	0	0	0	0
Vichada	2	0	4	0	6
Total Conciliaciones 2007	121	92	8	20	241
Total Conciliaciones Regionales y Seccionales 2007.					467

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

2.6. Registro de peticiones por grupo vulnerable

Del registro de quejas recibidas y tramitadas en las 37 Unidades Operativas, bajo la orientación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2007 se estableció que entre los seis derechos más violados durante este período, es decir, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, están derecho a la salud, derecho de petición, derecho a la vida, derechos de los desplazados y derechos a la integridad personal; estas violaciones se presentaron en las poblaciones más vulnerables de la siguiente forma: Desplazados por la violencia con 5.206, las mujeres con 742, los niños con 625, los reclusos con 523, las niñas con 109, los indígenas con 140 y las negritudes con 55. Cuadro 8.

Cuadro 8. Quejas sobre los seis derechos más violentados en Colombia durante el año 2007
Por población vulnerable

DERECHOS MÁS VULNERADOS: Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, derecho a la salud, derecho de petición, derecho a la vida, derechos de los desplazados, derecho a la integridad personal	
POBLACIÓN VULNERABLE	TOTAL VIOLACIONES
DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA	5.206
MUJERES	742
NIÑOS	625
RECLUSOS	523
NIÑAS	109
INDÍGENAS	140
NEGRITUDES	55
TOTAL QUEJAS SOBRE SEIS DERECHOS MÁS VIOLENTADOS EN EL PAÍS, POR POBLACIÓN VULNERABLE	7.400

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

3. CASOS RELEVANTES DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS

3.1. Casos relevantes de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

La Defensoría del Pueblo pide detener las ejecuciones arbitrarias en Colombia y pronta justicia para con 570 víctimas de esta conducta violatoria de los derechos humanos

Hechos: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, ante las reiteradas quejas por violación al derecho a la vida bajo la modalidad de ejecuciones arbitrarias o sumarias en el país, en el mes de octubre de 2007 realizó un análisis retrospectivo acerca de la conducta de ejecuciones arbitrarias de personas en el país, cuya presunta responsabilidad fuera atribuida a miembros de la fuerza pública, encontrando que de enero de 2002 al 25 de octubre de 2007, la entidad había registrado 570 quejas por esta conducta y violación a los derechos humanos, las cuales había remitido oportunamente a la justicia penal ordinaria y a la justicia penal militar, como a la Procuraduría General de la Nación, sin que

se conociera públicamente el resultado de las investigaciones que debieron emprenderse por esas quejas.

Gestión defensorial: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, con fundamento en el análisis anterior decidió tramitar en bloque ante la justicia penal militar (Oficio 3010 035190 de octubre 25 de 2007) las quejas recibidas entre el año 2004 y el 2007 sobre el particular, con objeto de conocer el estado actual de las investigaciones por ese concepto e impulsar la administración de justicia como elemento de la reparación a las víctimas. De la misma manera, demandó del Ministerio de Defensa (Oficio 30100- 005181) acciones preventivas efectivas que revirtieran en reales acciones de protección al derecho a la vida, en la modalidad de respeto a los derechos humanos.

Resultado de la gestión: Mediante Oficio 75887, de 13 de noviembre de 2007, el Ministerio de Defensa manifestó a la Dirección su preocupación frente a lo reiterativo de quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría, con relación a ejecuciones arbitrarias atribuidas a la fuerza pública en el país, precisando que ante la situación se había expedido la Directiva 19 de noviembre de 2007, mediante la cual se insta a las autoridades de la fuerza pública a hacer cumplir la ley para evitar la muerte de “personas protegidas”, como complemento a las instrucciones impartidas en la Directiva 010 de junio del mismo año, de la misma entidad.

Por su parte la Dirección de la Justicia Penal Militar informó a la Dirección que de la relación de quejas remitidas por la Dirección, veintisiete (27) de ellas habían sido remitidas a la justicia ordinaria, lo cual se había hecho al definirse la colisión de competencias por parte del Consejo Superior de la Judicatura. Con la anterior información la Defensoría del Pueblo solicitó a las autoridades encargadas de impulsar la política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en el país, priorizar la situación de grave violación a los derechos humanos de estas quejas sobre cualquier otra consideración para avanzar en el objetivo trazado por el Estado de disminución efectiva de los niveles de impunidad sobre este tipo de violación a los derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo, hace seguimiento al cumplimiento de las Directivas 10 y 19 del Ministerio de Defensa en todo el país, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

3.2. Casos relevantes de las defensorías regionales

Regional Antioquia

Menor de 10 años embarazada como consecuencia de acceso carnal violento.

Hechos: En el municipio de Salgar, una menor de 10 años de edad denunció a su padrastro, compañero sentimental de su madre, por acceso carnal violento. La menor para la fecha de la comisión del delito tenía 9 años de edad y para la fecha de la denuncia tenía cuatro meses y medio de embarazo de su agresor. La menor se encontraba en situación de desamparo por parte del Estado.

Gestión defensorial. La Defensoría Regional Antioquia asesoró a la menor en relación con sus derechos sexuales y reproductivos, asimismo, brindó acompañamiento al grupo familiar de la menor y estuvo frente a la decisión de tener el bebé. La gestión defensorial se dirigió a comprometer a las autoridades del orden local en el seguimiento del caso y reconocimiento de ayuda económica, teniendo en cuenta la situación precaria de la familia.

Resultado de la gestión: El 28 de agosto de 2007 se logró la atención prioritaria en salud de la menor en el Hospital del municipio de Ciudad Bolívar y en el Hospital General de Medellín, por tratarse de un embarazo de alto riesgo. Se solicitó la protección al ICBF y se verificaron las atenciones hospitalarias.

Negación de la prestación del servicio de salud por traslado de EPS

Hechos: Un grupo numeroso de afiliados al Seguro Social se trasladó a la EPS Susalud, pero luego de estar en dicha entidad por meses e incluso más de un año, les llegó notificación manifestándoles que eran retirados de Susalud porque el Seguro Social no les había autorizado el traslado y además les negaba el servicio por haberse trasladado.

Gestión defensorial. Se elaboró solicitud de expedición de certificado para traslado ante el Seguro Social, además se presentó denuncia ante la Superintendencia Nacional de Salud para que tomara medidas y exigiera la autorización de traslado al Seguro Social y la aceptación del registro a la EPS Susalud. Para los casos de urgencia se elaboró tutela con solicitud de medida previa.

Resultado de la gestión: Las acciones de tutela fueron falladas tutelando los derechos vulnerados y ordenando la atención inmediata a los pacientes por cuenta de Susalud, así como la inscripción de los pacientes a la misma.

La Superintendencia tomó medidas generales para todos los que ya se habían trasladado ordenando al Seguro Social expedir la autorización de traslado y a Susalud la inscripción de estos.

Atención integral a población desplazada

Hechos: La Defensoría Regional de Antioquia observó durante el año 2007 un incremento del número de desplazados que llegan desde los distintos municipios de Antioquia y del país hacia Medellín, así como la deficiencia en la atención que brinda la Agencia Presidencial Acción Social frente a la garantía de los derechos de la población en condición de desplazamiento.

Gestión defensorial: Para garantizar una adecuada, cualificada e integral atención defensorial, la Defensoría Regional Antioquia extendió el horario laboral para poder atender la demanda de los usuarios, a través del uso de diferentes mecanismos de protección de derechos como el derecho de petición, acciones de tutela y recursos ordinarios contra decisiones administrativas.

Se verificó la situación de las personas desplazadas en los distintos lugares en que están asentados por estamento como Acción Social, ONG, entre otros, para un total de 10 visitas.

Resultado de la gestión: La Defensoría Regional de Antioquia tomó 1050 declaraciones sobre desplazamiento forzado, la asesoría en 250 tutelas, 600 asesorías para presentar derechos de petición, 500 asesorías para interponer recursos de reposición y 120 peticiones de coadyuvancia para la atención en salud.

Atención Integral a las víctimas de las Autodefensas Unidas de Colombia.

Hechos: Las víctimas de las Autodefensas Unidas de Colombia en el marco de la ley de justicia y paz no contaban con asesoría y orientación profesional en relación con sus derechos y las características del proceso, así como con recursos económicos para contratar un abogado que las represente en el proceso.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional de Antioquia en desarrollo de su función asesoró a 4.573 víctimas de violaciones al derecho internacional humanitario, a las cuales les diligenció el formato para el reconocimiento de la condición de víctimas. Así mismo se asesoró a 187 personas en cuanto a la ley de justicia y paz, entre otras labores de asignación de defensores públicos y representaciones judiciales que corresponden al área de Defensoría Pública.

Resultado de la gestión: Las víctimas contaron con asesoría sobre el derecho a la reparación integral, según la Ley de Justicia y Paz.

Regional Atlántico

Asistencia a damnificados

Hechos: Un residente del municipio de Santo Tomás informó sobre las inundaciones que se presentaron en los barrios Siete de Agosto, Buena Esperanza y Primero de Mayo por efectos del invierno, sin que la administración municipal se hubiera pronunciado a través de la Subsecretaría de Atención y Prevención de Desastres y sin que hubiera habido presencia de las autoridades del departamento.

Gestión defensorial: Ante el inminente brote de epidemias causadas por las aguas estancadas, los malos olores y la aparición de serpientes e insectos y roedores se consideró conveniente iniciar una vigilancia permanente por parte de las entidades del orden municipal y departamental, con el fin de que cumplieran sus actividades pertinentes en aras de la protección de los derechos fundamentales como la dignidad humana, la salud y el ambiente sano.

Resultado de la gestión: El alcalde municipal ordenó poner en funcionamiento una tractobomba y se asignaron recursos para gastos de combustible a la máquina. La Oficina de Atención y Prevención de Desastres del departamento puso a disposición tres motobombas para succión del agua hacia el río, y la Secretaría de Salud del departamento ordenó una brigada de salud dirigida especialmente a la población infantil, con el fin de prevenir las epidemias que se presenten durante las épocas de lluvia en el municipio y para brindar ayuda humanitaria de emergencia a los damnificados de la ola invernal.

Acompañamiento a desplazados

Hechos: A la Defensoría del Pueblo acudió un habitante del sector conocido como Loma sector 1 en condición de desplazado, quien informó que la ONG Opción Vida le había adjudicado unas parcelas para cultivar y mejorar sus condiciones de vida. En

noviembre de 2007 la empresa encargada del desarrollo urbano del Distrito, Edubar, inició sus obras de construcción del proyecto Avenida del Río, para lo cual expropió sin previa notificación los terrenos que se encontraban en la vía del recorrido del proyecto urbano. Entre los afectados por la construcción se encuentran las familias a quienes se les habían adjudicado los terrenos en la ribera del río a quienes se les ofrecieron sumas irrisorias de dinero por sus parcelas y se les daba un trato indigno por parte de los funcionarios de la empresa Edubar, quienes con amenazas obligaron a los afectados a abandonar sus cultivos, dejándolos en estado de necesidad económica toda vez que con esa actividad suplían sus necesidades básicas primarias.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Atlántico en seguimiento de las políticas para la atención a las personas en situación de desplazamiento consideró que era necesaria la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la integridad, el debido proceso, la propiedad, y demás derechos que pudieran ser conculcados, en este caso por la empresa Edubar S.A.

La Defensoría Regional intervino ante la empresa encargada del desarrollo urbano en la ciudad de Barranquilla, la cual tenía a su cargo el reconocimiento de la compensación económica de las personas que habitaban el sector donde se proyectó la construcción de la vía denominada la Avenida del Río, para que practicara una adecuada notificación de la ficha de peritaje, la cual se estaba entregando directamente con la resolución que les otorgaba la medida compensatoria, impidiendo que el afectado ejerciera un control sobre el acto administrativo. Igualmente, se solicitó el estudio de un mayor reconocimiento económico para los afectados y se informó sobre los tratos indignos que los funcionarios de la empresa estaban practicando para obtener la firma de los convenios.

Resultado de la gestión: La empresa Edubar estableció mediante resolución 094/2007 una medida compensatoria adecuada a las necesidades de las familias afectadas y un subsidio de vivienda de interés social, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de las familias, ofreciéndoles asesorías permanentes para la adquisición de viviendas dignas en lugares seguros.

Mediación en escrutinio electoral de Puerto Colombia

Hechos: Luego de haberse realizado el debate electoral del 28 de octubre de 2007 en el municipio de Puerto Colombia, se presentaron protestas por los resultados de los escrutinios, lo cual fue puesto en conocimiento de la Defensoría Regional. Un miembro de la comisión de observación electoral que se encontraba en el lugar informó que se estaba haciendo una revisión del proceso, por lo que invitó a la Defensoría a participar como mediadora de la problemática, toda vez que la comunidad se había tomado las vías y la Registraduría Municipal.

La Defensoría acudió a la carretera de ingreso al municipio de Puerto Colombia, encontrando en la vía a la comunidad en pie de protesta por las presuntas anomalías presentadas en los comicios electorales y los resultados que arrojaron, allí la comunidad se había instalado en la carretera principal de acceso al municipio para evitar el ingreso de los vehículos tanto de transporte público como de particulares y especialmente de los buses y otros medios contratados para el traslado de los participantes en el cotejo electoral. Igualmente se presentó denuncia penal por la presunta trashumancia electoral.

Resultado de la gestión: En la labor de mediación asumida por la Defensoría Regional se logró la disolución de la protesta por parte de la comunidad. En la mediación participaron la misión de observadores electorales, la veeduría de control para la gestión pública y algunos líderes de la comunidad a quienes la Defensoría exhortó a continuar con el proceso de los escrutinios en paz.

Regional Bogotá

Acompañamiento trabajadores

Hechos: Luego de un proceso que no identificó responsables ni permitió definir las competencias en la solución de la problemática de los Hospitales Materno Infantil y San Juan de Dios, fueron declaradas en quiebra y se inició el proceso liquidatorio en las instituciones administradas en su totalidad por estos dos hospitales. Parte de la problemática hacía referencia a las acreencias laborales de salarios y seguridad social de los trabajadores de dichas instituciones.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo avocó el conocimiento de la problemática a través de la Delegada para la Salud y de las Regionales Bogotá y Cundinamarca. La tarea defensorial se enfocó inicialmente en el acompañamiento a los procesos tendientes a evitar los atropellos por parte de la fuerza pública. Posteriormente, asumió el trámite de expedientes individuales y colectivos de los trabajadores afectados para mediar ante la Gerente Liquidadora, encontrando renuencia en la funcionaria con los requerimientos del Ministerio Público.

En la gestión de expedientes colectivos la Defensoría realizó procesos de acompañamiento a los trabajadores dentro del proceso liquidatorio, y realizó los trámites correspondientes a la demanda del pago de sus salarios.

Resultado de la gestión: Se presentó ante la Defensoría del Pueblo la asesora jurídica de la entidad en liquidación quien se comprometió a remitir un cuadro con respuesta a cada una de las peticiones efectuadas por este organismo de control, sin que hasta la fecha se haya recibido la mencionada información, a pesar de las reiteraciones efectuadas por la Regional Bogotá.

Acompañamiento jóvenes reservistas

Hechos: En reiteradas sentencias proferidas por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, se ha ordenado a la Defensoría del Pueblo y por competencia a la Regional Bogotá a hacer acompañamiento en valoraciones médicas a jóvenes que prestaron su servicio al Ejército Nacional, a quienes por calificación de medicina laboral de la institución castrense se les determinó una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%. En todos los casos, los jueces ordenaron en las acciones de tutela interpuestas por los peticionarios la realización de una segunda calificación.

Gestión defensorial: La Regional Bogotá de la Defensoría del Pueblo dispuso el acompañamiento con personal jurídico y médico a las valoraciones correspondientes.

Resultado de la gestión: A pesar de que la participación institucional ha sido solamente de acompañamiento, sin voz ni voto, el saldo favorable aduce a la recalificación de la pensión para el personal del Ejército afectado.

Protección de los derechos de los adultos mayores

Hechos: Mediante llamada telefónica realizada por una enfermera del centro geriátrico Huellas de Esperanza se puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo la ocurrencia de presuntas vulneraciones a los derechos de un grupo de adultos mayores. De acuerdo con la peticionaria, la alimentación de los adultos mayores era inadecuada, el trato que se les brindaba era inhumano, las instalaciones del hogar no cumplían con los parámetros legales, y en el centro citado imperaba el desaseo y el desorden.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional realizó visita de inspección al hogar geriátrico señalado, ubicado en la localidad de Tunjuelito. Proyectó un informe de la visita en el que se evidenció la grave problemática encontrada, analizando los diversos aspectos planteados en la queja.

Luego de realizada la visita, la Defensoría impartió una serie de recomendaciones dirigidas a la directora del centro geriátrico para garantizar los derechos de los usuarios del servicio. Así mismo, se realizaron gestiones ante la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y ante las demás instituciones locales tales como la Alcaldía y la Personería de Tunjuelito.

Resultado de la gestión: De acuerdo a lo encontrado en la visita y a las gestiones defensoriales realizadas ante la Secretaría Distrital de Salud y la Alcaldía Local de Tunjuelito, estas instancias decidieron ordenar el cierre del hogar geriátrico. Los adultos mayores fueron reubicados en otros hogares geriátricos para garantizar la prevalencia de los derechos humanos.

Regional Bolívar

Irregularidades en la prestación del servicio de la ESE hospital local de Cartagena de Indias

Hechos: En septiembre del 2007 se presentaron presuntas irregularidades en la prestación del servicio de salud del primer nivel en los Centros de Atención Permanente, CAPS, adscritos a la ESE *Hospital Local Cartagena de Indias*, consistentes en la falta de atención del personal médico y asistencial por mora en el pago de sus respectivas remuneraciones mensuales, la falta de insumos y medicamentos para la atención del primer nivel, largas filas desde tempranas horas de la madrugada para obtener citas en consulta externa y con especialistas, que ponían en riesgo la seguridad de los pacientes entre ellos menores de edad y ciudadanos de la tercera edad, hasta el punto que hubo amenaza de paro por parte de los profesionales de la salud.

Gestión defensorial: Se ofició al Secretario de Salud Distrital, a fin de que iniciara una investigación y tomara las medidas correctivas necesarias para evitar un colapso en la prestación del servicio de salud de primer nivel; igualmente, se solicitó a la Personería Distrital iniciar una investigación para determinar posibles responsabilidades administrativas y disciplinarias.

Resultado de la gestión: Como consecuencia de la gestión defensorial se establecieron compromisos de pago entre la dirección del Hospital y el personal de salud que atiende en los CAPS, se iniciaron obras de optimización de la infraestructura; principalmente, en el CAP del Nuevo Bosque, quedando el compromiso de mejorar las condiciones

de prestación de servicio, frente a lo cual la Defensoría Regional de Bolívar hace un permanente seguimiento.

Protección de personas desplazadas en Cartagena

Hechos: Como consecuencia de la muerte de un líder de la población desplazada, en hechos ocurridos en marzo de 2007, en el barrio Nelson Mandela de Cartagena, se originaron amenazas colectivas contra dirigentes sociales de la población desplazada y comunitarios de este sector de Cartagena, viéndose obligados a denunciar estos acontecimientos en la Fiscalía General de la Nación y, posteriormente, a radicar su solicitud de protección ante la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar en el mes de septiembre de 2007.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo realizó requerimientos a la Fiscalía General de la Nación para que se avocara la correspondiente investigación de estas conductas violatorias, así como ofició al Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, con el propósito de que se gestionaran ante el Comité de Evaluación y Reglamentación del Riesgo – CRER estos casos y se adoptaran las medidas pertinentes y necesarias para garantizar a estas personas el derecho a la vida y la integridad, casi como el pleno ejercicio de su labor.

Resultado de la gestión: La Fiscalía General de la Nación se encuentra investigando estas conductas y el Ministerio del Interior, a través de diferentes sesiones del CRER, determinó adoptar medidas blandas para la gran mayoría de amenazados, destacándose subsidios de transporte y medios de comunicación celular, y para algunos casos que se consideraron de mayor riesgo se adoptaron medidas de protección con esquemas duros, entre las cuales se destacan la reubicación, asignación de vehículos y servicio de escolta.

En igual sentido la honorable Corte Constitucional profirió el auto 200 del 2007, en el cual se le ordena al Ministerio del Interior adoptar un programa de protección integral que garantice los derechos a la vida e integridad personal de todas las personas amenazadas del país, pronunciamiento efectuado básicamente por el trabajo y gestión de esta Defensoría Regional Bolívar ante la coyuntura criminal registrada.

Regional Boyacá

Protección del derecho a un ambiente sano

Hechos: Dos peticionarias acudieron a la Defensoría del Pueblo para alertar sobre la contaminación causada por una ladrillera, situación que estaba afectando a la comunidad de la vereda de San Felipe, municipio de Cucaita desde hacía dos años. No obstante, se conocía por parte de Corpoboyacá que Planeación y Desarrollo del municipio había otorgado todos los permisos correspondientes para su funcionamiento.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional solicitó a Corpoboyacá y a la Alcaldía de Cucaita intervenir en el caso para solucionar la presunta contaminación a la cual estaba expuesta la comunidad residente en esa localidad.

Resultado de la gestión: La Subdirección de Gestión Ambiental de Corpoboyacá comunicó que se practicó visita técnica al horno para cocción de ladrillo ubicado en el municipio de Cucaita, sector San Felipe, y que profirió Resolución 0154 de 2007 ordenando la suspensión de actividades de explotación de materiales de construcción e

iniciando trámite de carácter sancionatorio. Esta respuesta fue entregada personalmente a las peticionarias.

Armonía entre agroindustria y medio ambiente

Hechos: Se recibió queja escrita por presuntas irregularidades en la utilización de químicos para fumigación de cultivo de flores en la empresa Agroindustria.

Gestión defensorial: La Regional dispuso trasladar el conocimiento de los hechos motivo de la queja a Corpoboyacá, con el fin de que se adelantara la respectiva investigación.

Resultado de la gestión: La Subdirección de Gestión Ambiental de Corpoboyacá comunicó que con la información remitida por la Defensoría del Pueblo, ordenó la apertura de investigación, dentro de la cual se practicó visita técnica al cultivo de flores, cuyo informe recomendó tomar medidas de carácter ambiental.

Regional Caldas

Gestión directa ante impacto a viviendas por construcción de Autopista del Café Sector Quiebra del Billar

Hechos: El 16 de noviembre de 2007, una señora que habita al frente del puente de la Quiebra del Billar radicó una solicitud dando cuenta del deterioro de su vivienda, junto con la de los vecinos del sector.

La Defensoría Regional de Caldas documentó la petición y encontró un problema más grave que el individual referido por la peticionaria, cual es el desplazamiento del terreno que ha generado que el puente de la Quiebra del Billar resulte afectado de manera grave por el movimiento de masa de tierra, que se encuentra activo, poniendo en peligro a la comunidad de la región.

Gestión defensorial: La Regional visualizó la magnitud de la problemática. Se estableció que si no se cumplía con una intervención con obras de ingeniería que mitigaran los efectos negativos con ocasión del movimiento del talud, podría Caldas quedarse incomunicada perdiendo la calidad de vida sus habitantes, truncándose su desarrollo socioeconómico y cultural.

Al descubrirse que la zona está afectada por las fallas geológicas Cauca y Romeral y que han generado dinamismo en la masa de tierra, descomposición en la roca y desplazamiento del terreno, acrecentado por factores como el inadecuado manejo de las aguas lluvias, que caen directamente o se descolan de los techos de las viviendas, el manejo poco técnico de las tierras, la quebrada que rodea el sector y el alto tráfico vehicular, se desechó la posibilidad de una responsabilidad directa de la firma Autopistas del Café.

Resultado de la gestión: Las entidades se comprometieron a mitigar los factores de riesgo de la ladera; control de manejo de las tierras por los campesinos, a construir unas obras a cada lado de la ladera y en el borde del lecho de la quebrada.

Se elaboró un censo de las familias afectadas por las fallas geológicas, a fin de atender el aspecto social del problema.

Se acordaron compromisos para establecer labores dirigidas a garantizar la transitabilidad de la vía, de tal manera que no fuera cerrada.

El 2 de noviembre de 2007 se iniciaron las obras de la etapa preventiva frente a ladera. Se iniciaron labores de drenaje de la montaña.

Se determinaron los predios que tenían que ser negociados y en su defecto expropiados por necesidades generales de la colectividad.

Se involucró a la Lonja de Propiedad Raíz para el avalúo y consecuente negociación de los predios y, así mismo, proceder a elaborar las fichas sociales para favorecer a todas las personas afectadas por el problema natural del movimiento del talud.

El INCO aportaría el dinero para pagar el valor de los predios determinados por Corpocaldas.

El municipio de Manizales y la Ompad actuarán conjuntamente en este proceso por tratarse de una zona de alto riesgo. Estarán atentos al desarrollo de las obras que adelante Corpocaldas y a las labores y determinaciones del INCO y Autopistas del Café. El municipio de Manizales se reconoce como ente responsable local y por tener atribuciones de policía para desalojar.

A su vez, se iniciarían los procesos de reubicación de los damnificados y se evitarán nuevos asentamientos humanos en el sector. La Regional continúa haciendo seguimiento.

Regional Cauca

Detención arbitraria de un indígena guambiano por tropas del Ejército Nacional

Hechos: Miembros del Batallón José Hilario López detuvieron el 17 de junio de 2007 a un indígena guambiano, residente en el municipio de Jambaló - Cauca, quien fue presentado ante los medios de comunicación local y nacional como auxiliador de la guerrilla. Según el Ejército Nacional este era el encargado de suministrar los apoyos logísticos a las labores de inteligencia de las FARC, servía de enlace para identificar las víctimas objeto de secuestros y extorsión; y de proveer víveres a los campamentos de los subversivos.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional del Cauca, en el marco de la Sentencia T-040 de 27 de enero de 2005 proferida por la Corte Constitucional, se dirigió por escrito al Comandante del Batallón José Hilario López y le indicó hasta dónde se extiende la facultad de la Fuerza Pública para difundir informaciones sobre las personas capturadas en boletines institucionales, la necesidad de que los boletines de prensa de las Fuerzas Militares sean someros, refieran hechos y no sustituyan a las autoridades a las cuales, en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, se les ha confiado la competencia para determinar la responsabilidad penal de los asociados.

Resultado de la gestión: El indígena guambiano fue dejado en libertad el 19 de junio de 2007. La Defensoría del Pueblo solicitó al Batallón José Hilario López abrir la correspondiente investigación disciplinaria. La Defensoría del Pueblo fue informada de que esos hechos son objeto de la indagación preliminar 073 de 2007, y espera que una

vez se investigue la responsabilidad disciplinaria, el resultado debe ser la rectificación de la noticia a satisfacción de la persona afectada.

Las exigencias impuestas por algunas autoridades para acceder a un documento pueden poner en riesgo la vida de un desplazado

Hechos: El 11 de enero de 2007 un ciudadano en condición de desplazado perdió la cédula de ciudadanía y para obtener un nuevo documento de identidad, las autoridades de la Registraduría le exigían el registro civil o la partida de bautismo, ante la imposibilidad de retornar al municipio del cual fue expulsado por la violencia recurrió a la Defensoría del Pueblo Regional Cauca.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional solicitó a la Personera Municipal del lugar de nacimiento del interesado su gestión con el fin de obtener el documento.

Resultado de la gestión: La funcionaria del Ministerio Público hizo llegar a la Defensoría Regional la partida de bautismo del desplazado, quien pudo realizar los trámites de la cedulación.

Gestión defensorial para concluir la prestación del servicio militar

Hechos: Un joven que se encontraba prestando el servicio militar en la Armada Nacional, Batallón de Fusileros No. 14, fue retirado de la institución sin haber terminado de prestar el año de servicio; posteriormente, recibió la información de que el motivo de la baja era la existencia de una condena por el delito de hurto. El afectado argumentó que nunca había sido judicializado por delito alguno, que no registraba antecedentes y que si existía una condena debía tratarse de un homónimo, la institución ignoró las alegaciones del afectado y la petición implícita. La hermana del afectado se dirigió a la Defensoría del Pueblo Regional Cauca con el fin de conseguir que “su hermano pueda terminar de prestar el servicio militar, ya que solamente le faltarían cuatro meses”.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional del Cauca se dirigió al Jefe del Estado Mayor de Infantería de Marina solicitando la reincorporación del joven y argumentó que se trataba de un homónimo.

Resultados de la gestión: Después de verificar la situación del joven y establecer que se trataba de un homónimo este fue llamado a completar la prestación del año de servicio militar.

Anotaciones inconsistentes en el censo electoral afectan los derechos políticos de los ciudadanos

Hechos: Un ciudadano se presentó a ejercer el derecho al sufragio en las pasadas elecciones y los miembros del jurado le informaron que no podía votar porque su documento de identidad se encontraba dado de baja “por muerte”. El afectado presentó reclamación ante la Registraduría del Estado Civil de Popayán, autoridad que se negó a atenderlo.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Cauca solicitó a la Registraduría Especial del Estado Civil de Popayán el restablecimiento del derecho del

ciudadano solicitante en su condición de persona viva y con derechos políticos vigentes para figurar en el censo electoral.

La Registraduría le solicitó al ciudadano que se presentara con su documento de identidad y certificado de supervivencia, para proceder a la toma de la reseña, una vez cumplida esta actuación fue remitida a la Sección de Altas, Bajas y Cancelaciones de la Dirección Nacional del Estado Civil en Bogotá para los trámites pertinentes.

Resultados de la gestión: El peticionario manifestó a la Defensoría del Pueblo que su documento de identidad fue dado de alta y agradeció las gestiones defensoriales realizadas a su favor.

Regional Córdoba

Amenazas contra líderes de organizaciones de población desplazada asentados en el municipio de Montería

Hechos: El 16 de febrero de 2007, varios presidentes de organizaciones de población desplazada asentados en el municipio de Montería se acercaron a la Defensoría Regional de Córdoba informando que eran objeto de amenazas contra su vida e integridad personal, en forma telefónica y por escrito, sufriendo uno de ellos un atentado por parte de personas desconocidas.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Córdoba programó una reunión con los Presidentes de las Organizaciones de Población Desplazada y el personal de la Policía y el Ejército donde se trató la situación de riesgo y amenaza y además se le ofició a la Fiscalía para que investigara estos hechos, así como a la Policía Nacional para que por intermedio de la SIPOl adelantara el estudio de seguridad a los líderes, de modo que se les dieran a estos líderes y a sus familias la seguridad requerida.

Resultados de la gestión: La Fiscalía está realizando las investigaciones correspondientes con la finalidad de establecer responsabilidad de tipo penal, así como la Policía realizó los estudios de seguridad necesarios y actualmente se encuentran protegidos junto con su respectivo núcleo familiar.

Negación de la prestación de los servicios públicos domiciliarios

Hechos: El 2 de mayo de 2007 acudieron a la Defensoría Regional de Córdoba los habitantes del corregimiento Buenos Aires La Manta, jurisdicción del municipio de Montería, informan que desde hace aproximadamente seis meses no cuenta con fluido eléctrico, servicio telefónico, las vías de acceso se encuentran en mal estado, el colegio no cuenta con la infraestructura adecuada para que a los educandos se les imparta una educación de conformidad con la Ley 115 de 1994, por lo que plantearon ante esa problemática, tomarse la vía que conduce de Montería a Planeta Rica.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Córdoba asistió a una reunión que se programó el mismo día con la comunidad donde se acordó solicitar una cita con el Gobernador de Córdoba y el alcalde de Montería realizada el 3 de mayo de 2007, donde la Defensoría, en nombre de la comunidad, expuso ante dichas autoridades la situación mencionada, comprometiéndose estas a realizar las obras que requerían inmediatamente o de lo contrario debía adelantarse una acción de tutela por parte de la entidad.

Resultados de la gestión: Mediante visita realizada al corregimiento Buenos Aires, La Manta el 20 de septiembre de 2007, se pudo constar que tanto la alcaldía como la gobernación realizaron obras que le resolvía la situación a la comunidad.

Regional Cundinamarca

Traslado de docentes por razones de seguridad

Hechos: El Departamento del Caquetá suscribió el convenio interadministrativo con el municipio de Fusagasugá (Cundinamarca) para que los docentes que fueran amenazados y les tocara desplazarse ejercieran su labor durante un año en dicho municipio (Decreto 3222 de 2003). Según la norma, una vez existan las vacantes se debe dar prioridad a los docentes en riesgo para su traslado, y si es del caso, estos pueden llegar a solicitar la incorporación definitiva. En el presente asunto, el municipio de Fusagasugá se negaba a cumplir con las obligaciones emanadas del Convenio con el argumento de que se debía dar prioridad a los docentes vinculados en planta sin tener en cuenta a los docentes que llegaron desplazados del Departamento del Caquetá.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca se dirigió a la Alcaldía Municipal y al Secretario de Educación del Municipio de Fusagasugá, con el fin de recordar las obligaciones suscritas en el convenio. El Defensor Regional realizó visitas a las autoridades municipales competentes, con el fin de verificar las condiciones laborales de los docentes y los avances en su vinculación y en materia de seguridad laboral.

Resultado de la gestión: Las autoridades municipales de Fusagasugá en el mes de diciembre profririeron los actos administrativos de incorporación a la planta docente del municipio a los maestros desplazados.

Acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, Regional Cundinamarca, en las marchas pacíficas en su paso por el departamento

Hechos: La Defensoría del Pueblo, Regional Cundinamarca, acompañó las diferentes marchas pacíficas de paso por el Departamento, los marchantes solicitaron el acompañamiento de la Defensoría como garante de los derechos humanos, ante la llegada de docentes y estudiantes provenientes de diferentes partes del país quienes marcharon protestando por la aplicación de la ley de transferencias. También acompañó al profesor Moncayo quien en ejercicio de su derecho a la protesta caminó durante varios días hacia la capital de la República, solicitando la liberación de su hijo secuestrado por las FARC.

Resultado de la gestión: No se presentaron hechos que lamentar.

Regional Chocó

Gestión a favor de personas en situación de desplazamiento forzado

Hechos: A finales de marzo de 2001 la guerrilla del ELN secuestró por espacio de cuatro horas a un habitante del Corregimiento de Boca de Tanandó, ubicado a una distancia aproximada de 17 km de Quibdó. A principios del mes de abril del mismo año en las proximidades de la misma región se encontraron muertas en forma violenta tres personas de sexo femenino. Posteriormente, el 15 de abril de 2001 la guerrilla del ELN secuestró a varios pobladores de la zona, lo que generó desplazamiento forzado masivo, quedando el lugar despoblado.

Los desplazados por temores fundados no rindieron declaraciones, dentro del término de la Ley 387. Los afectados acudieron a la Regional Chocó en agosto de 2007, la comunidad había tomado la decisión de retornar a sus tierras sin garantía alguna y sin encontrarse registrados en el registro Único de Población Desplazada.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Chocó una vez enterada de la situación convocó a Acción Social y a los líderes de la comunidad para realizar una visita de verificación al lugar, para establecer las circunstancias del desplazamiento y las condiciones en las que se daría un posible retorno, lo que efectivamente se llevó a cabo el 27 de noviembre de 2007, pudiéndose comprobar el desplazamiento masivo del 2001 debido a la incursión violenta del ELN y a los homicidios y múltiples secuestros ejecutados por la guerrilla. La Regional recomendó a Acción Social la realización de un comité tripartito con invitación de los líderes de la comunidad desplazada, para la consideración del caso.

Resultado de la gestión: El 12 de diciembre de 2007 se realizó el Comité Tripartito y se concluyó otorgar la condición de población desplazada a los vecinos de Boca de Tanandó en consideración a las expresadas circunstancias que generaron el desarraigo.

Mediación humanitaria para liberación de secuestrados

Hechos: En julio de 2007, en momentos en que se realizaba proselitismo político en la comunidad del río Arquía en su calidad de aspirante a la alcaldía del municipio de Vigía del Fuerte (Antioquia), fue secuestrado un ciudadano por el frente 34 de las FARC.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Chocó atendiendo un llamado de la familia del secuestrado y de la insurgencia; el día 8 de agosto de 2007 acudió en mediación humanitaria al sitio indicado por la insurgencia en jurisdicción municipal de Vigía del Fuerte en busca de contacto de miembros de las FARC para la liberación del ciudadano.

Resultado de la gestión: El 8 de agosto de 2007 la guerrilla de las FARC dejó en libertad al afectado y lo entregó a un funcionario adscrito a la Regional.

Mediación humanitaria para liberación de secuestrados

Hechos: El 21 de noviembre de 2007, en momentos en que se desplazaba del municipio de Bagadó hacia Quibdó, fue secuestrada la alcaldesa de dicho municipio, por el frente Aurelio Rodríguez del ELN.

Gestión defensorial: A petición de la familia de la plagiada y en consideración a la delicada situación de salud en la que se encontraba la secuestrada, además se encontraba en avanzado estado de gravidez, se generó la perentoria necesidad de enviar mensajes persuasivos a la guerrilla del ELN pidiéndole trato digno para la secuestrada y exhortándolos a liberarla de manera inmediata. La guerrilla del ELN respondió favorablemente.

Resultado de la gestión: El 19 de diciembre de 2007 gracias a la gestión de mediación humanitaria la señora fue dejada en libertad, en jurisdicción del municipio de Tadó.

Regional Huila

Vivienda digna para madre cabeza de familia de siete hijos menores de edad

Hechos: A la Defensoría del Pueblo se presentó una peticionaria solicitando la intervención de la Defensoría ante la Secretaría de Vivienda Social de la Alcaldía de Neiva

en razón a que es madre cabeza de hogar, tiene 7 hijos menores de edad, vive en el barrio San Bernardo de los Vientos (zona de alto riesgo), en una casa de tabla que está por derrumbarse.

El 7 de marzo de 2005, se le comunicó por parte de la alcaldesa de Neiva, que se le había asignado un subsidio familiar de vivienda por valor de \$4.281.695, pero hasta la fecha no ha sido posible acceder a dicho subsidio, a pesar de haber enviado varias peticiones a ese despacho, donde le informan que está en espera.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Huila, al considerar que se le están vulnerando derechos fundamentales a la peticionaria, tales como el derecho a una vivienda digna, integridad personal, dignidad humana y otros, tramitó la correspondiente queja e inició su intervención oficiando al Director Administrativo de Vivienda Social de la Alcaldía Municipal de Neiva, a quien se solicitó adelantar las medidas administrativas necesarias con el fin de dar trámite al caso presentado.

Resultados de la gestión: El Director Administrativo de Vivienda Social de la Alcaldía de Neiva comunica que la peticionaria debe acercarse a esa oficina para que coordine con el funcionario, topógrafo de esa dependencia, la demarcación y entrega en el sitio del correspondiente lote.

Derecho a la pensión para un veterano de la guerra de Corea

Hechos: A la Defensoría del Pueblo se presentó un peticionario, solicitando intervención ante el Ministerio de Defensa Nacional, en razón a que es veterano de la Guerra de Corea y fue dado de baja el 28 de agosto de 1954.

En el mes de febrero de 2007 fue enterado de que los veteranos de esta guerra recibirán una pensión del Estado, razón por la que se dirigió al Ministerio de Defensa donde le informaron los requisitos que debía reunir. El peticionario los presentó a esa entidad, pero hasta la fecha no ha recibido respuesta alguna. Es una persona de 75 años de edad, sola, de escasos recursos económicos.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Huila, al considerar que se le están vulnerando los derechos fundamentales al peticionario, como el derecho a la seguridad social, al mínimo vital, a la dignidad humana y otros, tramitó la correspondiente queja oficiando al Ministerio de Defensa Nacional, para que adelante las medidas administrativas necesarias con el fin de dar trámite al caso.

Resultado de la gestión: El Ministerio de Defensa Nacional comunicó que a través de la Resolución No. 315 del 01 de marzo de 2007 se reconoció y ordenó pagar el subsidio creado por la Ley 683 de 2001 al peticionario a partir del 8 de junio de 2004. El subsidio equivale a 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Mediación con comunidades indígenas

Hechos: La Gobernación del Huila suscribió convenio con la alcaldía de Neiva y Aguas del Huila para ampliar el acueducto que abastece al corregimiento del Caguán. El acueducto antiguo pasa por el predio del resguardo Indígena de Paniquita, servidumbre anterior a que el predio fuera adquirido por el INCORA y se constituyera en resguardo.

La comunidad indígena de Paniquita no fue previamente consultada por lo que impidieron que se continuara con el cambio de la tubería que conduce el agua potable a la población del Caguán.

Gestión defensorial: Después de ocho días con la intervención de la Defensoría, de la Secretaría de Gobierno Departamental y del Ministerio del Interior se logró conciliar esta situación, permitiendo la población indígena que se continuara con las obras.

Regional de Magdalena

Protección de tierras por causa de la violencia

Hechos: El Gobernador del Magdalena, Trino Luna Correa, en su condición de Presidente del Comité para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia se abstuvo de firmar la resolución a través de la cual se protegía el predio La Pola, con jurisdicción en los municipios de Chibolo, San Ángel y Plato, abandonados por causa de la violencia por los campesinos víctimas del desplazamiento forzado. Los mismos afectados solicitaron la protección de sus tierras.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Magdalena con el apoyo del grupo de Tierras de Acción Social reconstruyó el censo de las familias desplazadas para ser incluidas en el SIPOD y realizó las gestiones defensoriales pertinentes hasta que el Gobernador del Departamento del Magdalena, doctor Francisco Infante, firmó la Resolución de Protección a finales del año 2007.

Resultado de la gestión: Las familias desplazadas retornaron a sus predios. La Fuerza Pública garantiza su seguridad a través de patrullajes permanentes. Además, los campesinos cuentan con proyectos productivos, los cuales apoya el Ministerio de Agricultura.

Protesta de desmovilizados por incumplimiento de los beneficios socioeconómicos

Hechos: Un grupo de desmovilizados de las AUC ante la falta de información de la ACR relacionada con la garantía de sus derechos como reincorporados a la civilidad, el 4 de mayo de 2007, en protesta bloquearon la calle 22 de la ciudad de Santa Marta, quemaron llantas, se enfrentaron a la Fuerza Pública y amenazaron a los funcionarios del CRO, al no brindar la ACR información sobre el proyecto productivo de cultivo de stevia que beneficiaba aproximadamente a 300 reincorporados. Además, se quejaban de que no les atendían las solicitudes respecto a las garantías que ofrecen los seguros de vida una vez se desmovilizan.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Magdalena con el apoyo de dos funcionarias intervino como ente mediador en el lugar de los disturbios. En tal sentido, solicitó a los protestantes parar los disturbios con el compromiso de la gestión defensorial ante la Alta Consejería para la Reintegración Social de Personas y Grupos Alzados en Armas con el fin de que atendieran sus solicitudes sobre proyectos productivos. Además, se requirió por parte de los funcionarios del CRO un trato digno a los reintegrados.

Resultado de la gestión: Se logró parar la protesta y gestionar en nombre de los reincorporados sus solicitudes ante la ACR.

Regional Magdalena Medio***Presuntas irregularidades en la inscripción de cédulas en el municipio de Arenal, departamento de Bolívar***

Hechos: Durante los días 11, 12 y 13 de julio de 2007 se llevó a cabo una visita a la Vereda de Mina Proyecto jurisdicción del municipio de Arenal, departamento de Bolívar por parte de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la situación de derechos Humanos y DIH de las Comunidades Agromineras del Sur de Bolívar, donde participó la Defensoría del Pueblo. En esta reunión un líder de la comunidad y aspirante al concejo municipal denunció al alcalde municipal y concejales de estar extralimitándose en sus atribuciones con objeto de controlar las elecciones del mes de octubre del 2007, así como hechos en los que presuntamente el alcalde favorecía a un candidato. Agrega que se presentaron irregularidades en su contra por cuanto fue ubicado en la casa en que se encontraba donde se presentó la Policía argumentando que buscaban guerrilleros. Adicionalmente, denunció que cuando fue a inscribir su cédula junto con 14 personas fueron llamados de la Alcaldía para preguntarles que por qué razón ellos no entraban a presentarse a la Alcaldía, razón por la que se presentaron ante la Personería a formular queja por dicha situación, y el secretario, según no les prestó atención y sólo les dijo que el personero no se encontraba.

Igualmente, se informa que al municipio de Arenal arribó una comisión a verificar la inscripción de cédulas preguntando por las personas de Mina Proyecto y afirmando que no pertenecían al municipio y finalmente, que el concejo municipal de manera insólita había citado al Padre Leonel Comas a efecto de que diera razón de actuaciones ante la Registraduría lo que consideran un abuso por parte de esa corporación. Con fecha 25 de septiembre de 2007 el Consejo Nacional Electoral, expide la resolución No. 1407, por medio del cual resolvió dejar sin efecto la inscripción de algunas cédulas de ciudadanía del municipio de Arenal, departamento de Bolívar.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Magdalena Medio presentó, el 19 de octubre del 2007, un escrito coadyuvando el recurso de reposición contra la Resolución 1407 del Consejo Nacional Electoral, en donde se declara dejar sin efecto la inscripción de 256 cédulas de ciudadanía, incorporadas al censo electoral del municipio de Arenal.

En relación con las restantes denuncias del aspirante al Concejo municipal y estando presente en esa época, el Delegado de la Fiscalía General de la Nación se comprometió a solicitar explicación de los casos en los cuales se señala al alcalde municipal, concejo municipal y Policía del municipio de Arenal en asuntos de participación en política y presuntos abusos de autoridad.

Resultado de la gestión: El recurso de reposición se resolvió favorablemente ordenándose revocar la Resolución 1407 del Consejo Nacional Electoral y en consecuencia la inscripción de las cédulas para lo cual remite comunicación al Registrador del Municipio de Arenal. Frente a las denuncias contra las autoridades locales mencionadas la Defensoría Regional hizo seguimiento a las mismas.

Situación en el corregimiento El Centro, municipio de Barrancabermeja

Hechos: El corregimiento el Centro, jurisdicción del municipio de Barrancabermeja, se encuentra conformado por treinta veredas en donde habitan aproximadamente 14.000 personas. Por inconformidad de las personas contratadas por el Proyecto Cira Infantas de la Oxy, quienes devengan un factor salarial de 1.41% del salario mínimo legal, el 14 de

noviembre de 2007 se citó por Asojuntas a un paro pacífico en esa zona, llevándose a cabo varios enfrentamientos de los manifestantes con la Policía, situación que se agravó por la forma como la Policía Antimotines actuó contra la comunidad en las horas de la noche.

Los puntos que inicialmente motivaron el paro contra Ecopetrol y la Oxy Andina, fueron: el no desalojo de los colonos, la no compraventa de predios bajo presión, empleo de la mano local, salarios dignos acordes con la industria petrolera, capacitación técnica para la fuerza laboral, respeto al medio ambiente, no contaminación de cuencas hídricas y no uso racional de suelos, inversión social y transporte gratuito Barranca-centro y viceversa.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional de Magdalena Medio asistió a una reunión entre autoridades de la ciudad y directivas de Ecopetrol, proponiendo una fórmula de acercamiento con las comunidades, propuesta que fue aceptada por los participantes en la reunión pero, lamentablemente, después de haber concertado una reunión con los líderes de la comunidad, ese acercamiento se frustró y en horas de la noche las comunidades fueron agredidas por la Policía Antimotines. Con ocasión de la protesta, la Policía retuvo a seis personas el 14 de noviembre y la Defensoría horas más tarde intervino y estas personas fueron puestas en libertad.

Posteriormente, en uno de los sitios de concentración, la Policía Antimotines atacó con gases lacrimógenos resultando afectadas cuatro personas entre las cuales estaban unos menores de edad, así como se presentó un enfrentamiento en otro punto de concentración entre la Policía Antimotines y los manifestantes, quienes eran alrededor de 1.000 personas, a campo abierto se armaron con piedras y palos para repeler la agresión de las autoridades, quedando unos cincuenta policías en medio de la comunidad, la oportuna intervención de la Defensoría del Pueblo, con apoyo de dirigentes de la USO, evitó que los agentes fueran linchados.

Resultado de la gestión: El 19 de noviembre de 2007 se firma por parte de Ecopetrol y de las comunidades el *Acta de acuerdo metodológico para la negociación* que dispone que en adelante todas las comunicaciones o cartas vayan dirigidas a las comunidades o sus representantes y la creación de una mesa integral para tratar temas como: *Tierras*. No desalojo y en caso de negociación: tierras, rural y centros poblados, revalorización de mejoras, es decir, árboles frutales, cítricos, maderables y demás incluida la revisión de los casos ya efectuados y/o negociados; *Proyectos Sociales*. Salud; educación; vivienda; saneamiento básico; servicios públicos domiciliarios; transporte para la comunidad; alimentación gratuita para ancianos, niños y educandos; temas de vivienda de acuerdo al núcleo familiar; *Medio Ambiente*. Respeto de espejos de agua, recuperación de humedales, uso racional de suelos, retiro cápsula; *Capacitación*. Acorde con la industria del petróleo y proyectos productivos; *Salarios*. Actividades no propias de la industria del petróleo corregimiento el Centro; Prima de campo petrolero; Construcción de escalafón de actividades no propias de la industria del petróleo.

Durante el tiempo que duró el conflicto, la Defensoría estuvo presente como veedora del proceso de negociación y garante de los compromisos adquiridos por las partes. El 22 de noviembre se firmó el acta de acuerdo entre Ecopetrol S.A. –*Proyecto Cira Infantas y las comunidades del corregimiento El Centro, municipio de Barrancabermeja*. Así mismo la Defensoría Regional de Magdalena Medio acompañó y apoyó las cuatro mesas de trabajo en los temas de tierras, proyectos sociales y productivos, empleo y capacitación y de medio ambiente.

Regional Meta

Gestión a favor de menor de edad en estado de indefensión

Hechos: El 20 de marzo de 2007 la Defensoría Regional Meta tuvo conocimiento de que una menor de edad, de cinco años de edad, perteneciente al resguardo indígena Bellavista, ubicado en la Jurisdicción de Puerto Gaitán, ingresó al Hospital Departamental de Villavicencio, con cuadro de desnutrición crónica, retardo del desarrollo sicomotor severo y síndrome de dificultad respiratoria. Fue dada de alta, sin embargo, la menor fue abandonada, desde hace más de un año en el Hospital.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional solicitó al Personero Municipal disponer lo necesario para ubicar a los padres de la menor, con el fin de requerirlos para que asuman el cuidado de la niña. A su vez, los hechos se pusieron en conocimiento del ICBF, solicitando la actuación respectiva. Por último, vía telefónica se le informó las gestiones desplegadas al departamento de Trabajo Social del Hospital Departamental.

Resultado de la gestión: El ICBF informó que no es posible ubicar a la menor en un hogar sustituto debido a la complejidad del tratamiento médico, por lo que necesita una persona especializada para su atención.

El caso se encuentra en seguimiento por parte de la Regional Meta.

Regional Nariño

Amenazas a integrantes de organizaciones de Derechos Humanos

Hechos: El 20 de marzo de 2007 organizaciones de derechos humanos, Pastoral Social, una organización indígena y entidades de cooperación internacional como ACNUR y OIM reciben vía Internet un mensaje con amenazas.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional tan pronto conoció la información sobre la amenaza se dirigió a la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía, al Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, Gobernación de Nariño y Departamento de Policía Nariño, solicitando se tomen las medidas correspondientes para brindar protección y garantizar el libre ejercicio de los defensores de derechos humanos y demás organizaciones amenazadas. Igualmente, participa del Consejo de Seguridad convocado para atender la problemática, en el cual se hace un llamado a las diferentes instancias requiriendo medidas de protección para salvaguardar la vida e integridad de las personas amenazadas.

Resultado de la gestión: De acuerdo a información suministrada por la SIJIN, se establece que no se ha podido conceptuar la originalidad de los comunicados. En la Fiscalía se encuentra en curso la investigación pero aún no se ha definido responsabilidades.

Desplazamiento forzado por el conflicto armado

Hechos: El veintidós (22) de marzo de 2007, en desarrollo de los operativos del BAFLIM No. 10 Operación Macondo, cuyo objetivo responde a la recuperación de territorio rural del Municipio de El Charco se presenta confrontación con el grupo armado ilegal FARC- Frente 29, originando desplazamiento masivo de familias residentes en las

riberas del río Tapaje y la microcuenca de Taija en un total de veintinueve (29) veredas, presentándose un desplazamiento de 1.484 familias correspondientes a 7.420 personas.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo en cumplimiento de su misión constitucional y legal, tan pronto conoció los hechos se desplazó hasta El Charco en donde se acompañó a la comunidad afectada por el desplazamiento, se recepcionó y tramitó quejas de vulneración de derechos humanos en desarrollo de las operaciones militares, visitó los cuatro albergues dispuestos para la población desplazada y verificó las condiciones en que se encontraban, se hizo seguimiento al cumplimiento de la funciones asignadas a las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, y se participó en el Comité Municipal y Comité Departamental de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, en donde se hizo un llamado a la Fuerza Pública al respeto de los derechos humanos de la población civil.

Resultado de la gestión: Posteriormente, la población fue retornando a sus lugares de origen.

Movilización campesina vereda El Azúcar, vereda El Vallenato, municipio de Tumaco

Hechos: Las comunidades del Municipio de Tumaco asentadas en los territorios ribereños a la parte alta del río Mira, agrupadas en la Asociación MINUMA entran en proceso de movilización campesina pacífica desde el 15 de agosto de 2007, en donde comunidades de treinta y seis veredas, aproximadamente 2.500 personas, solicitan tener espacios de concertación con el gobierno departamental y nacional frente a la erradicación de cultivos de uso ilícito y la implementación de proyectos productivos que les garantice la subsistencia y condiciones de vida digna. Este proceso de movilización campesina se ve duramente interrumpido los días 30 y 31 de agosto de 2007, cuando el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional –ESMAD– ingresa a la zona con objeto de dispersar la movilización y lanza de manera indiscriminada gases lacrimógenos, contra mujeres y niños, maltratos verbales y físicos a la población, daños en bienes civiles y destrucción de bienes y enseres de algunos de los habitantes del lugar, en el mismo lugar hacía presencia la misión médica.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional realiza misión humanitaria el día uno y dos de septiembre de 2007, con objeto de hacer el acompañamiento comunitario correspondiente, de la cual se emite un informe y se da a conocer las quejas presentadas por la comunidad por vulneración de derechos humanos al gobernador de Nariño, a la Procuraduría Regional, Fiscalía y se solicita al Comando del Departamento de Policía Nariño se adelanten las investigaciones correspondientes, para que se determine las responsabilidades disciplinarias y patrimoniales, especialmente por el ataque a la misión médica, y se asuma el pago de las indemnizaciones por los daños ocasionados a los bienes civiles.

Resultado de la gestión: El asunto se encuentra en la Procuraduría General Delegada para los Derechos Humanos y Fiscalía.

Regional Norte de Santander

Pensión por invalidez, es una efectiva seguridad social

Hechos: Una peticionaria afiliada a la Administración de pensiones y cesantías BBVA Horizonte, su médico tratante le estructuró pérdida de capacidad laboral de 64.45, por lo que solicita reconocimiento de la pensión de invalidez por considerar que tienen el derecho siendo negado por el BBVA Horizonte aduciendo que la usuaria cumple con las 50 semanas, no cumple con el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003, por lo que no acreditó los requisitos para poder reconocerle el derecho a la pensión de invalidez.

La afectada acude a la Defensoría y una vez revisada la documentación se observa que el artículo 39 de la Ley de 1993, modificada por la Ley 860 de 2003 como lo ha dicho la Corte Constitucional en sendos fallos a casos similares, se debe inaplicar dicha normativa por ser “regresiva” en materia de derechos fundamentales y prevalece en todo caso las normas de orden constitucional frente a la ley (Sentencia T-061 de 2006).

Gestión defensorial: La Defensoría Regional presenta acción de tutela el 6 de noviembre de 2007, argumentando el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la regresividad de la medida.

Resultado de la gestión: El 22 de noviembre de 2007 el Juez Primero Civil Municipal de Cúcuta ordenó a BBVA Horizonte el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor de la peticionaria de la Defensoría.

Calidad de vida y dignidad humana

Hechos: Un petionario, mayor de edad, de 76 años quien se encuentra en un lamentable estado de salud, solicitó la pensión de vejez al Seguro Social, teniendo en cuenta que se estructuró su estado de invalidez en un 72.6%, a su vez el Seguro Social le niega la pensión argumentado que el último empleador del petionario no había pagado los aportes de pensión correspondientes a los meses de febrero a diciembre de 2000 y enero a mayo de 2001. Presentó una acción de tutela que fue negada y confirmada por la primera y segunda instancia. Posteriormente se fue a revisión a la honorable Corte Constitucional.

Gestión defensorial: La Defensoría consideró que el accionante, persona adulto mayor y con un lamentable estado de salud, quien presenta una discapacidad laboral del 782.6% si era procedente que se le concediera la pensión de vejez, por cuanto él no debe cargar la responsabilidad del último patrono quien fue el que no canceló las cotizaciones por pensión, aun habiéndosele descontado.

Resultado de la gestión: La Honorable Corte Constitucional revoca la sentencia que niega la pensión de vejez y en su lugar tutela como mecanismo transitorio los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna del señor Villavicencio.

Regional Putumayo

Incidente de desacato

Hechos: El no cumplimiento del fallo de Acción Popular 2-0132, del 15 de febrero de 2001, instaurada por la Defensoría del Pueblo Regional Putumayo, contra el Municipio de

Mocoa, para que dentro del menor tiempo posible, se realicen las obras de infraestructura necesarias en el acueducto del municipio de Mocoa, para el suministro de agua apta para el consumo humano, y se garantice la prestación del servicio, con la cobertura y permanencia que la ciudad lo requiera, adelantando las diligencias administrativas y presupuestales, que garanticen la obtención de los recursos necesarios.

Gestión defensorial: El 27 de marzo de 2007, por incumplimiento del fallo de febrero 15 de 2001, se presentó incidente de desacato, ante el Tribunal Administrativo de Nariño, contra el municipio de Mocoa.

Resultado de la gestión: Agotadas las diferentes etapas procesales, en sentencia de primera instancia, de diciembre 7 de 2007, se reconoce desacato, por el Tribunal Administrativo de Nariño, y resuelve condenar al Alcalde de Mocoa, a cancelar a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, multa equivalente a 15 SMLV, en un plazo máximo de diez días. Advierte que la multa es susceptible de conmutarse en arresto, hasta por el término de 6 meses. Sin perjuicio que el municipio cumpla el suministro oportuno y con la calidad requerida del agua.

Presunta ejecución extrajudicial

Hechos: Presuntamente el Ejército Nacional, Batallón de Contraguerrilla No. 59, agregado a la Brigada 27 de Selva, el día 26/04/07, en la vereda La Galilea del municipio de Puerto Guzmán, departamento del Putumayo, dio muerte violenta a dos personas y desaparece de manera forzada a otra más, quien posteriormente informa, que fue maltratado física y moralmente.

Gestión defensorial: Se dio traslado de la queja a la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares y a la Fiscalía Seccional. Además se asignó a la Defensora Pública Abogada Nancy Fajardo, para que asesore a los peticionarios en la formulación de la denuncia y los represente en las actuaciones que se requiera. Se tomó declaración sobre desplazamiento forzado, conforme a los postulados de la Ley 387/97.

Resultado de la gestión: Se inició investigación penal por parte de la Fiscalía 41 Seccional e investigación disciplinaria por la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.

La defensa del derecho a la propiedad ante las necesidades de la guerra

Hechos: Una ciudadana informó que miembros del Ejército Nacional quemaron la casa de su padre, en la Inspección de Galilea, vereda El Silencio, Municipio de Puerto Guzmán, Departamento del Putumayo, hechos ocurridos el 29/04/07. Argumenta la quejosa, que estos hechos, es lo mínimo en comparación con otras arbitrariedades, que se vienen cometiendo en contra de la población civil. Manifiesta que formuló la denuncia ante la SIJÍN.

Gestión defensorial: Se dio traslado de la queja a la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, a la Fiscalía Seccional, se asesoró a la peticionaria en la formulación de la denuncia y la representación en las actuaciones que se requiera.

Resultado de la gestión: Se inició investigación penal por parte de la Fiscalía Seccional e investigación disciplinaria por la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, quien posteriormente remite por competencia a la Procuraduría Regional Putumayo.

Regional Quindío

Situación de los reclusos en el nuevo pabellón No. 6 de la cárcel de Calarcá (Quindío).

Hechos: En el mes de febrero de 2007, los internos del Patio N° 6 de la Cárcel de Calarcá (Quindío) iniciaron una serie de actos como amotinamientos, huelgas de hambre y desobediencia pacífica debido a que fueron ubicados en un nuevo pabellón, el cual fue construido con características diferentes de los demás existentes en dicho penal. Los internos mostraron inconformidad porque no tenían acceso a todos los servicios que ofrecía el centro carcelario, entre ellos, la redención de pena por trabajo y estudio, la disponibilidad de agua potable. Además, algunas celdas fueron destinadas para el aislamiento de internos de otros patios, circunstancia considerada como “castigo” para los reclusos ocupantes.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Quindío atendió la queja y ante la amenaza de los derechos de los reclusos por el trato desigual frente a los demás penados del establecimiento carcelario hizo presencia en el pabellón 6°, con el fin de escuchar las denuncias de los internos e intervenir ante las directivas del penal. Una vez recibidas las quejas de los internos, procedió a convocar una mesa de concertación con las directivas, con representación de los reclusos del pabellón, los miembros del comité de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo, lográndose la aprobación a partir del mismo día del acceso a trabajo y estudio para la concesión de la respectiva redención de pena, la visita diaria por parte de la enfermera al pabellón, la no suspensión del agua y que en adelante las celdas desocupadas no fueran utilizadas para el aislamiento de internos de otros pabellones.

Resultado de la gestión: La Defensoría Regional logró el levantamiento de las vías de hecho en que incurrieron los internos y recobró el statu quo del Pabellón volviendo a la normalidad el funcionamiento del Centro Penitenciario.

Suspensión de los efectos de la prescripción de la reclamación de la víctima del conflicto armado en el marco de la Ley 418 de 1997

Hechos: El 23 de diciembre de 2005 en una vereda del municipio de Génova, Quindío fue encontrado un cadáver N.N. con señales de muerte por incineración total. Para el mes de noviembre de 2006, la Fiscalía Seccional y el C.T.I. realizaron el protocolo de identificación del cadáver. La familia inició trámites en el año 2007 con la Defensoría Regional para facilitar la ruta jurídica que les permitiera a las víctimas tener acceso a la asistencia humanitaria, que por disposición de la Ley 418 de 1997 debe el Estado reconocer a través de la Consejería para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Inicialmente, la asistencia humanitaria fue negada por Acción Social, con el fundamento de la prescripción de la solicitud, toda vez que había transcurrido más de un año de la ocurrencia de los hechos.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional realizó gestiones defensoriales ante autoridades como la Fiscalía General de la Nación, el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia de Acción Social y la Personería Municipal de Génova, para que se considerara a los familiares como víctimas del conflicto armado y, por consiguiente, tener acceso a los beneficios previstos en la Ley 418 de 1997, Acción Social negó el beneficio, pero la Defensoría Regional sustentó la situación como fuerza mayor, basada en el hecho de la

violencia presentada en persona no identificada en el año 2005; además, se argumentó que la prescripción debería contarse a partir de la fecha del reconocimiento del cadáver, realizado por el protocolo de identificación el 21 de noviembre de 2006 por parte de la Fiscalía y Medicina Legal.

Resultado de la gestión: La Personería Municipal de Génova aceptó certificar el hecho de violencia, y Acción Social incluyó el caso para asistencia humanitaria como víctima.

Regional Risaralda

La ablación o extirpación del clítoris y los derechos humanos

Hechos: La Defensoría del Pueblo de Risaralda tuvo conocimiento de la presunta violación a los derechos de las niñas recién nacidas, de la comunidad Embera Chami, del Municipio de Pueblo Rico, consistente en que desde el mismo momento en que empiezan su ciclo de vida, son sometidas a la extirpación del clítoris, y una vez finalizado el proceso es cauterizado con objetos candentes, que en la mayoría de los casos produce infecciones graves en las niñas recién nacidas.

Los anteriores hechos también han sido de conocimiento de la Procuraduría de Familia, en Pereira.

Gestión defensorial: Ante la gravedad de la denuncia, la Regional considera que se estaban vulnerando los derechos fundamentales de las niñas Embera Chami del Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, de acuerdo con el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, al vulnerarse sus derechos a la integridad, a la salud y a la igualdad, por miembros de su misma comunidad.

Resultado de la gestión: Intervención directa y personal de la Defensoría del Pueblo, con la Delegada de la Niñez, la Mujer y la Juventud, con el Delegado para Indígenas y Minorías Étnicas, en la programación y asistencia a reuniones acompañados con funcionarios del ICBF, a nivel nacional y regional, en el resguardo indígena Gito Dokabu, del Municipio de Pueblo Rico, en el municipio de Mistrató, con la asistencia de los Personeros Municipales, Representantes del CRIR, Gobernadores Indígenas de los Resguardos de los municipios de Pueblo Rico y Mistrató, Personeros de los señalados municipios, Secretarios de Salud, Delegada del Fondo de las Naciones Unidas, a efecto de acordar estrategias pedagógicas con las mismas comunidades indígenas sobre la ablación.

Realización del taller de definición y concertación del proyecto para desarrollar un proceso de reflexión, revisión y transformación cultural de la práctica de la ablación del clítoris, con las comunidades embera chami de Pueblo Rico y Mistrató, Risaralda, llevado a cabo el día 6 de noviembre del año 2007, llegándose al siguiente acuerdo:

1. Las autoridades indígenas darán instrucciones a las comunidades, especialmente a las mujeres y a las parteras, acerca de que no se admita que enfermen o mueran niñas a causa de la práctica y en caso de ocurrir dichos eventos serán demandados ante la Justicia del Resguardo, la madre y la partera y en caso de no prosperar será llevado ante la justicia ordinaria; se comprometen las autoridades indígenas a orientar a sus comunidades, que para prevenir complicaciones y riesgo de muerte, se debe remitir lo más pronto posible al centro de salud más cercano, cualquier niña que presente afectaciones en su salud a causa

de la práctica; los responsables de los centros de salud se comprometen a prestar atención inmediata y prioritaria a niñas Emberas, afectadas en su salud por la práctica, remitidas por las comunidades; todos los casos conocidos y atendidos por centros de salud deben ser registrados y notificados inmediatamente a la autoridad indígena de la jurisdicción territorial, cabildo mayor de Pueblo Rico y de Mistrató; una vez conocido el caso por la autoridad indígena verificará la situación de la niña, para establecer si hay condiciones de cuidado y protección en la comunidad, solicitando apoyo del ICBF, acompañará el caso, delegando al promotor de salud o docente comunitaria para garantizar los derechos de las niñas, mantendrá informado al Inspector de Policía y tramitará lo correspondiente ante la autoridad indígena; el Inspector de Policía una vez reciba el caso, lo registrará, hará los requerimientos respectivos, avisará al Ministerio Público, solicitará respuestas oportunas y si no las obtiene tomará las medidas correspondientes de protección con el apoyo del ICBF; este prestará el apoyo requerido por las autoridades indígenas para la atención de los casos relacionados con la práctica; el personero realizará seguimiento a los casos, requiriendo a las autoridades para garantizar la adecuada atención y los derechos de la niña y prepara informes periódicos sobre los casos y convocará reuniones intrainstitucionales para revisar el estado del proceso de atención. Las autoridades indígenas y demás instituciones se comprometen a socializar los contenidos de este acuerdo, y por último, este proceso se hará sin perjuicio de la atención debida a los casos de las niñas afectadas en su salud con ocasión de la práctica de la ablación.

Problemática por basuras

Hechos: La grave crisis que vivió la ciudad de Pereira en razón al mapa problemático de las basuras, encontrándose las diferentes calles y carreras de la ciudad, llenas de basuras y lógicamente de desperdicios orgánicos e inorgánicos regados por el suelo y principalmente en las esquinas, lo anterior por cuanto el servicio no se venía prestando con la continuidad requerida; las frecuencias de recogido no estaban uniformemente establecidas, atentándose contra el derecho a la salud de todos los ciudadanos del municipio de Pereira.

Gestión defensorial: Se dejó en conocimiento la problemática planteada al Señor Gerente de la Empresa de Aseo y a la Gerente de Atesa de Occidente. Se realizó visita de una Delegada de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a efecto de verificar la calidad de prestación del servicio (barrido, recolección y transporte) por parte del operador especializado, como consecuencia de las denuncias instauradas por la Defensoría y la Personería Municipal, inherentes a que “El empalme tiene a Pereira sucia”.

Resultado de la gestión: Respuesta de la Sociedad Atesa de Occidente S.A. ESP a cada una de las inquietudes planteadas por la regional y la personería del Municipio de Pereira, respondiendo entre otras que: todo contrato contempla una etapa de transición y ajuste, generándose traumatismos y dificultades, como fue la entrega de cinco (5) vehículos compactadores nuevos de gran capacidad, presentándose lógicamente restricción vehicular que afectó los horarios de las rutas, mas se dispone de la totalidad de estos y la acumulación de residuos sólidos obedeció a que no se utilizó el tradicional llamado por campana a los usuarios.

Solicitud de información del superintendente delegado para acueducto, alcantarillado y aseo, a la señora gerente de ATESA, con relación a la visita realizada los días 27 y 28 de marzo del año 2007, con el fin de verificar la calidad de prestación del servicio (barrido, recolección y transporte) por parte del operador especializado.

Regional Santander

Gestión para la mitigación del riesgo por grupos armados ilegales postdesmovilización de las Autodefensas, de los que participan desmovilizados que se rearmaron.

Hechos: El Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos remitió el informe al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas del Ministerio del Interior y de Justicia con el fin de que se realizara el análisis correspondiente para la adopción de medidas para la mitigación del riesgo, por incursión de grupos armados ilegales, que emergen con posterioridad a la desmovilización de las Autodefensas, en la ciudad de Bucaramanga.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Regional Santander hizo los requerimientos a las autoridades civiles, militares y de policía locales y departamentales para que se adoptaran las medidas para prevenir la incursión y fracciones armadas de desmovilizados en las diferentes comunidades urbano-marginales y la factible comisión de homicidios selectivos y desplazamiento interurbanos.

Resultado de la gestión: Las autoridades dieron respuesta en el sentido de informar las gestiones realizadas, así: la Alcaldía Municipal, después del primer Consejo de Seguridad del año realizado en la capital Santandereana, en el cual participó la Defensoría junto con el Ministro de Defensa, Juan Manuel Santos Calderón, las máximas autoridades del departamento y algunos representantes de los gremios.

Como resultado de esta importante reunión, se creó la oficina para la Consejería Especial en el Norte de la ciudad y el Comando Metropolitano de Policía. De este último harán parte los municipios de Bucaramanga, Girón, Piedecuesta, Floridablanca, Rionegro y Lebrija.

La creación de la Consejería es el logro de una de las recomendaciones presentadas por la Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Amado, en el Informe de Riesgo N° 033-07 de noviembre del año pasado. En este informe, manifestó la Defensora regional, “se hizo la recomendación de reiterar a las autoridades administrativas de Bucaramanga la creación de una Consejería Especial para la zona Norte de la ciudad, encargada de orientar todas las políticas de intervención con población vulnerable, a efectos de generar escenarios de transformación sociocultural que hagan resistentes a la población a los efectos de la agresión, generada por las diferentes expresiones organizadas de violencia que allí coexisten”.

Por la Secretaría de Gobierno Departamental se conoció el apoyo que se está dando a 205 unidades adicionales de la Policía que se encuentran en esa unidad para fortalecer el orden público en el Departamento, así como suministro de elementos alimentarios y gasolina para este grupo especial. Igualmente, se convocó a reunión del Consejo Departamental de Seguridad para el 13 de diciembre de 2007.

Se conoció por parte del Director de la Policía en el Departamento, la relación de capturados en el Área Metropolitana, así como de desmovilizados de las autodefensas bajo organización de las Águilas Negras, bandas criminales y delincuenciales. De igual manera, sobre la jornada de documentación para los desmovilizados, y se remitió un análisis criminológico de los homicidios comunes del 1° enero al 26 de noviembre del 2007.

Se informó por parte del secretario general y de gobierno de la Alcaldía de Piedecuesta sobre la convocatoria tanto al Consejo Municipal de Seguridad como a la Mesa de Prevención y Protección a la población en desplazamiento para evaluar conjuntamente la situación e implementar las acciones necesarias.

Se recibió informe de la Secretaría de Gobierno de Bucaramanga planteando las acciones implementadas y remitió un análisis de homicidios, criminalidad y operatividad. El 29 de noviembre se realizó una reunión del Consejo de Seguridad en donde se dieron a conocer las medidas de control por medio del Escuadrón móvil de Carabineros (150 hombres), el apoyo del grupo Fuerza de Control Urbano (FUCUR) (13 patrullas de 8 hombres cada una), con lo cual se consolidaron puestos de control en diferentes puntos de la ciudad.

Igualmente, se generaron reuniones con los Comandantes de los CAI en los barrios más afectados del norte de la ciudad; plan de control traslado de 250 vigilantes informales a las instalaciones de la SIJÍN y se verificación de los antecedentes, dando como resultado la captura de dos de ellos que había sido solicitado por las autoridades judiciales.

Se gestionó la creación de Frentes de Seguridad local en las diferentes comunas, así como la ampliación de la Red de Cooperantes. Se fortalecieron los frentes de los barrios Santander, Ciudad Bolívar, Casitas, Albania y se instaló un sistema de cornetas en el Barrio Gaitán y próximamente en otros dos.

El desarrollo de las campañas de gestión comunitaria en la comuna uno, tres, cuatro, siete, nueve, catorce (marchas de paz, jornadas cívico policiales en algunos asentamientos, en algunos colegios; jornadas de arreglo, ornato y embellecimiento de parques del barrio; coordinación de capacitaciones con el SENA, entre otros.

Ejecución de diferentes planes de Seguridad como la Operación Águila I, Operación Brisas, entre otras.

Integridad personal - trato cruel inhumano - grupo vulnerable: menores

Hechos: El 7 de febrero de 2007 se presentó en la Defensoría Regional una peticionaria que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar le quitó a sus dos hijos menores de edad y los ubicó en un hogar sustituto. Igualmente, que sus hijos le comentaron que el trato de la madre sustituta con ellos era cruel e inhumano.

Gestión defensorial: Mediante oficio dirigido al director regional Santander ICBF, se expone la queja y se le pone de presente que en el hogar sustituto referido se vulneran los derechos humanos de los niños y niñas que se reciben allí. Por esto se le solicita llevar a cabo la investigación que corresponda, adelantar las gestiones pertinentes e informarlas.

Resultado de la gestión: El director regional del ICBF comunicó a la coordinadora zonal del ICBF la necesidad imperiosa de lograr en el menor tiempo posible la organización de tres casas hogares, administradas por una ONG que pueda asumir los niños, niñas y adolescentes, quienes deben ser atendidos en horas no laborales del ICBF en protección. Estos deben ser ubicados por la Comisaría de Familia y la Policía de infancia mientras son asumidos por el Defensor de Familia. Lo anterior, con el fin de acabar los hogares sustitutos de paso, dado que a la fecha el alto ingreso de niños y niñas desborda la posibilidad de atención de cualquier familia.

Por parte del personal del ICBF, se hicieron visitas de seguimiento al hogar y 4 entrevistas a la madre sustituta para apoyo y mejoramiento en la atención de niñas que se encuentran ubicados provisionalmente en ese hogar; se disminuyó el número de niñas ubicados en el hogar. Los hijos de la peticionaria fueron reubicados en un hogar sustituto junto con sus hermanos, con el fin de mantener el vínculo familiar.

Finalmente, el equipo interdisciplinario y del grupo de asistencia técnica estableció que la solución no está en continuar con los hogares de paso ni en crear más de estos; se debe realizar una acción preventiva tendiente a evitar el riesgo en la vulneración de los derechos de las niñas.

Regional Tolima

Movilización campesina popular. Comisión de Derechos Humanos y coordinación de organizaciones agrarias y populares

Hechos: Los días 10, 11 y 12 de octubre de 2007 se realizó movilización campesina popular dentro del Departamento, terminando la misma en Ibagué, ubicándose dicha concentración frente a la Gobernación en el Parque Murillo Toro.

En dicho evento participaron alrededor de 20.000 campesinos que llegaron de los 43 municipios del Tolima, los cuales solicitaban entre otras, un compromiso más amplio de parte del Estado frente a un sinnúmero de problemáticas humanitarias y de infraestructura que se vienen presentando en la zona rural del Departamento, específicamente en el tema de vías de penetración, salud, educación y derechos humanos; exigían compromisos serios de parte del Gobierno Nacional así como del Gobernador Departamental, de la Sexta Brigada del Ejército Nacional; del Comando de Policía Departamental y demás instancias relacionadas con la protección de sus derechos fundamentales.

Resulta importante destacar que fueron muchas y reiteradas las quejas que daban fe de los impedimentos por parte de algunos miembros de las Fuerzas Militares que intentaban impedir la movilización de los campesinos hacia Ibagué.

Gestión defensorial: A instancias de la Defensoría Regional se hizo labor de mediación, logrando una mesa de concertación y diálogo entre las partes. Se contó con el acompañamiento de la Procuraduría Departamental, la Fiscalía Seccional, el Cuerpo Técnico de Investigación, Fuerza Pública y la Comunidad. Se generaron espacios permanentes de concertación y diálogo entre las partes.

Dadas las quejas, por parte de los funcionarios de la Regional y los personeros municipales se hizo labor de acompañamiento permanente, durante los tres días.

Resultado de la gestión: Se logró concertar acuerdos sectoriales, mecanismos de verificación y en el tema de derechos humanos se acordó la participación de la comunidad en las mesas de trabajo departamentales.

Regional Valle del Cauca

Atentado contra miembros del polo democrático en el Valle del Cauca

Hechos: Con el oficio de fecha 29 de junio/2007, la Procuradora Regional del Valle, remite copia de la denuncia pública presentada por un peticionario, mediante la cual

manifiesta sobre las presuntas violaciones de derechos humanos y posible persecución contra miembros del Polo Democrático Alternativo. Una vez este despacho tuvo conocimiento sobre los hechos denunciados, se procedió dentro del marco de nuestra competencia a darle el trámite correspondiente ante el comandante de la policía del departamento Valle y Director Seccional de Fiscalías, a fin de que se brindara la protección e investigación pertinente.

Gestión defensorial: Con el oficio N° 6112 de septiembre 21/2007, al Comandante de Policía Departamento Valle, da a conocer a este despacho las acciones realizadas y las investigaciones efectuadas, tendientes al esclarecimiento de los hechos denunciados. Aclara además que adelantada la investigación, los ataques terroristas han tenido ocurrencia en circunstancias de tiempo y lugar diferentes. Respuesta que para esta oficina no fue suficiente, razón por la cual requirió de esa los mecanismos idóneos de apoyo en seguridad a las personas vinculadas con el grupo político mencionado.

Mediación defensorial en conflicto de estudiantes y policía, evita la violación al derecho a la vida a un agente del ESMAD.

Hechos: EL 21 de septiembre de 2007 a las 10:00 a. m., la Defensoría Regional Valle, en respuesta a la petición presentada por el Rector de la Universidad del Valle, sobre la situación delicada de protesta de los estudiantes contra un agente de la ESMAD, en la cual se exponía sobre el riesgo de ser linchado por estos, una vez encontrado en un aula de clase de dicho Centro Universitario.

Gestión defensorial: La Defensoría en primera instancia, propició el acercamiento con representantes de los estudiantes, donde se plantearon los siguientes puntos: 1. Mediación ante el Comandante de la Policía Metropolitana para el retiro de los agentes que se encontraban rodeando las instalaciones de la Universidad. 2. Presencia de los medios de comunicación para hacer pública la denuncia por parte de los estudiantes. 3. Consecución de diez (10) buses para sacar a los estudiantes de la Universidad.

Vale la pena anotar que para el acompañamiento pertinente, la Defensoría Regional Valle convocó la presencia de otras instituciones como la Cruz Roja, Personería Delegada para Derechos Humanos, Secretario de Desepaz y Sintraunicol. Una vez planteados los puntos en la mesa de acuerdo con los representantes de los estudiantes de la Universidad y la Defensoría del Pueblo Regional Valle, dio respuesta a cada pretensión; y siendo aproximadamente las 11:35 de la mañana, para evitar el empeoramiento de la situación de riesgo que corría, todos los funcionarios y especialmente el señor agente del ESMAD, quien logró ser entregado a la Cruz Roja, en medio de la multitud de estudiantes frenéticos y con el acompañamiento de los funcionarios de las otras instituciones.

Resultado de la gestión: La Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca planteó ante la comunidad en general, la reprobación de los hechos violentos, los cuales se consideran como desestabilizadores de la convivencia pacífica y en la cual se actuó para evitar una penalidad grave.

3.3. Casos relevantes de las defensorías seccionales

Seccional Amazonas

El derecho a la libertad de un colombiano en la frontera con Brasil

Hechos: El 10 de mayo de 2007, un peticionario pone en conocimiento de la Defensoría del Pueblo Seccional Amazonas hechos ocurridos en el corregimiento de Tarapacá en los cuales, según manifiesta, fue entregado por un teniente de la Armada Nacional a las autoridades brasileiras por una sospecha y terminó detenido en la cárcel de Tabatinga, población brasileira ubicada en la frontera al lado de Leticia.

El peticionario solicita intervención y ayuda para aclarar su situación jurídica en el Brasil. Esta Seccional al tener conocimiento de los hechos consideró muy importante verificarlos, aunque hayan ocurrido en otro país, dado que además de la cercanía de la ciudad vecina, también se trataba de que las autoridades del Brasil garantizaran los Derechos del ciudadano colombiano, así este estuviera allí privado de la libertad.

Por otro lado, se pretendía sentar un precedente para que las autoridades del país vecino, no solamente en este caso sino en cualquier otro que se presente, respeten los derechos de los colombianos y les brinden las garantías necesarias para que tengan un debido proceso, así hayan actuado ilegalmente.

Gestión defensorial: Aunque estaba claro que la Defensoría no puede actuar fuera de las fronteras, sí podíamos intervenir ante el consulado de Colombia en Tabatinga, por lo cual también era nuestro propósito conocer las acciones emprendidas por el consulado y los resultados de las mismas a efectos de confirmar para posibles actuaciones futuras, la efectividad de esa intervención.

Dado que la privación de la libertad del peticionario se dio en la ciudad de Tabatinga, Brasil, esta Seccional acude a la entidad competente para efectuar una verificación en este caso mediante oficio 6001-0254 dirigido al cónsul de Colombia en Tabatinga se da a conocer la situación y se solicita verificar el caso a efectos de que las autoridades brasileiras brinden respeto y garantía a los derechos del peticionario.

En razón de que el peticionario manifiesta una actuación no muy clara por parte de un miembro de la armada colombiana, mediante oficio N° 6001-0253 dirigido al procurador regional del Amazonas se remite copia del oficio recibido, para lo de su competencia y se efectuó el seguimiento respectivo.

Resultado de la gestión: Mediante oficio C.336 de mayo 28 de 2007 el Cónsul de Colombia en Tabatinga da respuesta a la solicitud efectuada, informando que después de realizar un minucioso y detallado seguimiento al proceso del peticionario en el juzgado respectivo, se visitó en la cárcel de Tabatinga, donde se le brindó el apoyo requerido y se verificó que sus derechos no fueran vulnerados. Por último, informa el cónsul que el peticionario recuperó su libertad el 24 de mayo de 2007.

Derecho al debido proceso

Hechos: Un interno del EPC Leticia el 08-02-2007 personalmente manifiesta que su sentencia fue apelada desde agosto de 2006, pero a la fecha no le han dado ninguna

respuesta, por ello no ha podido acceder al beneficio de las 72 horas. Solicita intervención ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca para que se pronuncie prontamente. La solicitud la planteó un solo interno pero en el momento se presumía que varios internos estaban en la misma situación, es decir eran varias personas las afectadas por estar a la espera de una respuesta del tribunal.

Gestión defensorial: La demora en la respuesta afectaba beneficios que pudieran recibir los internos como es su permiso de 72 horas, lo que para ellos significa la imposibilidad de visitar a sus familias y cambiar así fuera por unos pocos días su entorno. Esto los aflige moral y afectivamente.

Con anterioridad esta seccional intervino por vía telefónica ante el Tribunal solicitando información sobre las apelaciones y la respuesta recibida fue que los procesos se encontraban en el despacho.

Por lo anterior, la Seccional Amazonas de la Defensoría del Pueblo ofició a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, solicitando su intervención ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, a efecto de que se diera trámite oportuno y ágil a las apelaciones.

Inicialmente y ante la petición efectuada por el interno, se verificó cuántas personas privadas de la libertad se encontraban en el EPC Leticia en esta situación.

Se pudo confirmar que en ese momento nueve internos estaban a la espera de su respuesta de apelación. El 08-02-07 mediante oficio 6001-045 dirigido a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria se da a conocer los hechos relacionando con los internos afectados y se solicita su intervención ante el Tribunal de Distrito Judicial de Cundinamarca.

Mediante oficio No. 4030-291 recibido el 27 de marzo de 2007 en esta Seccional, la Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria envía copia de la gestión realizada ante la presidenta de la Sala Penal del Distrito Judicial de Cundinamarca y solicita se dé a conocer a los internos la actuación.

En desarrollo de su gestión, la Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria mediante oficio No. 4030-290 dirigido a la presidenta de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, remite copia del oficio enviado por esta seccional y con la normatividad respectiva solicita se dé respuesta a los peticionarios y se envía copia a su despacho.

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria mediante oficio No. 4030-389 recibido el 27 de marzo de 2007 complementa oficio anterior y adjunta copia de la respuesta brindada por la presidenta de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca.

Resultado de la gestión: Copia de la respuesta de la presidenta de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca en la cual presenta informe de los magistrados que tienen los procesos de los internos relacionados en el oficio de esta Seccional, donde se consigna el estado de la apelación y el número de turno correspondiente a cada uno y se aclara que de acuerdo a la ley los turnos para el proferimiento de sentencias se asignan “exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho

para tal fin”. Agrega que la demora en responder se debe al cúmulo de trabajo, por lo cual se está gestionando con el consejo superior de la Judicatura la implementación de medidas de descongestión. De lo anterior se informó a los internos peticionarios, anexando copia de la respuesta recibida.

No se cerró el Centro de Instrucción de Leticia, por gestión de la Defensoría Seccional

Hechos: Cierre Centro de Instrucción de Leticia, CILET, de la Policía Nacional. La peticionaria tenía en abril de 2007 un hijo estudiando en el Centro de Instrucción de la Policía, cuya sede es en Leticia, pero lo quieren trasladar para la ciudad de Bogotá, al parecer es una decisión que no tiene reversa según manifiesta la peticionaria, la cual solicita la intervención de esa Seccional ante la Policía Nacional a efectos de que se cambie esa decisión y no se traslade el CILET. En el Centro de Instrucción de Leticia de la Policía estudian varios jóvenes oriundos de la región cuyas familias son de escasos recursos económicos, por lo cual al trasladar el CILET, los sueños de estos jóvenes se truncarían dado que los padres no tendrían los medios para sufragar los gastos que se incrementarían con la ubicación del centro en otro lugar. Dada la situación geográfica del departamento, la ausencia de inversión social, el desempleo y la falta de universidades, los jóvenes en el departamento del Amazonas tienen poca posibilidad de forjar un futuro promisorio.

Trasladar el CILET de Leticia implicaría impedir a 50 jóvenes matriculados en la fecha de los hechos culminar sus estudios y ser personas útiles a la sociedad y a la familia.

No trasladar el CILET significa brindar una alternativa real, a una parte de los muchos bachilleres egresados cada año de los colegios, de lograr su estabilidad económica social y laboral, sirviendo a la patria.

Por tratarse de una entidad como la Policía Nacional el caso tiene gran trascendencia y se pudo demostrar que algunas decisiones sí pueden ser reconsideradas y cambiadas en pro del beneficio común y cumpliendo con la Constitución.

Gestión defensorial: El 24 de abril mediante oficio No. 6001-0196 dirigido al Director General de la Policía Nacional, la Seccional Amazonas de la Defensoría del Pueblo después de señalar las graves implicaciones de trasladar el centro y el perjuicio tan grande para estos jóvenes y para la región y exaltando el hecho de que al mantener el Centro en Leticia, se estaría sirviendo a la comunidad, promoviendo la prosperidad y garantizando la efectividad de los derechos y deberes de los ciudadanos, cumpliendo con los fines esenciales del Estado como está consagrado en el artículo 2 de nuestra Constitución Política, solicita reconsiderar la decisión de trasladar de Leticia el Centro de Instrucción y, por el contrario, más bien fortalecerlo, considerando las particularidades de la región y de sus habitantes y el beneficio y labor social que ha cumplido la Policía Nacional con el funcionamiento del Centro en Leticia.

Resultado de la gestión: En oficio No. 6256 del 11 de mayo de 2007 el Secretario Privado de la Dirección General de la Policía Nacional informa que la solicitud de la Defensoría del Pueblo Seccional Amazonas fue tramitada con memorando No. 5992 del 07 de mayo de 2007 enviándosela al Director Nacional de Escuelas de la Policía para que atendiera el requerimiento por ser de su competencia, de acuerdo a instrucciones del director general.

En oficio No. 574 del 12 de junio de 2007 el director de la Escuela Nacional de Carabineros informa que mediante oficio No. 3577 suscrito por el subdirector general de la Policía Nacional se ordena suspender el traslado del Centro de Instrucción Leticia, en aras de seguir cumpliendo la función constitucional de formar los futuros servidores públicos que tienen arraigo en la región.

Respeto al derecho a la vida

Hechos: Posible vulneración del derecho a la vida en el corregimiento de Pacoa. Mediante oficio DPV6010160 la Defensoría del Pueblo Seccional Vaupés solicita intervención a efectos de confirmar o no detención de habitantes de la zona de Villa Gladys, corregimiento departamental de Pacoa, Vaupés, cercano al corregimiento de la Victoria, Amazonas, o la posible presencia de occisos, pues al parecer algunas personas desaparecieron y tienen la información de que nueve personas fueron llevadas a Leticia por las Fuerzas Armadas. Al parecer en Villa Gladys ha habido enfrentamientos entre el Ejército y grupos ilegales y según informa la seccional Vaupés, el comandante de contraguerrilla No. 38 comunicó que se entregaron dos guerrilleros y que fueron dados de baja otros dos que fueron llevados a Mitú.

Gestión defensorial: La Seccional Vaupés solicita verificación de los posibles hechos y apoyo de ser ciertos. En los hechos mencionados por la Defensoría del Pueblo Seccional Vaupés estaría de por medio el primero y más importante de los derechos como es el derecho a la vida.

Se requería coordinar acciones no solo entre las Seccionales sino también con otras instituciones para verificar los hechos y prestar el apoyo a que hubiere lugar.

La verificación a realizar podía dar luces sobre eventuales problemas de orden público en el departamento del Amazonas, lo cual sería algo excepcional y ameritaría un análisis y evaluación profundo de la situación. La Seccional Amazonas mediante oficio No. 6001-0247, dirigido al comandante del departamento de Policía Amazonas, al Comandante del Batallón de Infantería de Selva No. 50, al director de medicina legal y al procurador regional del Amazonas, solicita información sobre el caso y anexa copia del oficio enviado por la Defensoría del Pueblo Seccional Vaupés.

También mediante gestión directa, la Seccional acudió a la oficina de radio de la gobernación para tratar de verificar los hechos mediante comunicación radial directamente con el Corregidor de la Victoria y no fue posible establecer la comunicación, pero se logró tener acceso a un radiograma en el cual el Corregidor da su versión sobre los hechos.

Por último esa Seccional mediante oficio 6001-0249, dirigido al Defensor del Pueblo Seccional Vaupés, informa lo manifestado por la Brigada de Selva 26, el Batallón de Infantería de Selva 50 y la Policía Nacional en los oficios de respuesta recibidos, y la gestión realizada por este despacho en la oficina de radio de la gobernación, tratando de verificar los hechos con el corregidor de la Victoria. Gestión defensorial agotada.

Resultado de la gestión: En relación a nuestro oficio No. 6001-0247, las entidades requeridas dieron respuesta así:

-Oficio No 0537 del comandante de Policía Amazonas informando que no tiene conocimiento alguno de los hechos mencionados y que la Policía no ha tenido enfrentamientos con grupos al margen de la ley en el departamento del Amazonas.

-Oficio No. 976 de la Brigada de Selva y el Batallón de Infantería de Selva 50, informando que no tienen conocimiento de personal, ni de grupos narcoterroristas o de delincuencia organizada retenido en ninguna de las bases de su jurisdicción. Tampoco hay informes sobre capturas en las bases de patrulla de Chorrera y de la Pedrera.

-Radiograma del corregidor de La Victoria dirigido a la gobernación donde se reportan hechos ocurridos el 10 de mayo de 2007, en los cuales hubo un enfrentamiento entre grupos insurgentes y el ejército acantonado en el bajo Vaupés, donde se presentaron dos bajas, cuyos nombres no correspondían a los de las personas desaparecidas, mencionadas en el oficio de la Seccional Vaupés además fueron capturadas seis personas, todos fueron llevados por el ejército a Mitú, no se confirmó posible traslado de personas a Leticia por parte de las Fuerzas Armadas.

Seccional Arauca

Torturas

Hechos: El domingo 9 de mayo de 2007 a las 8 de la noche la Seccional recibió una queja por teléfono de la ONG Joel Sierra. La peticionaria informó que tres personas adultas y una menor fueron privadas de la libertad cuando se encontraban departiendo en un establecimiento comercial del municipio de Saravena. Al lugar llegaron 3 ó 4 personas vestidas de civil y se sentaron a comer al lado de la mesa de los afectados y comenzaron a llamar a la Policía y luego de haber cancelado la cuenta los llevaron a la estación de Policía.

Durante el tiempo que duraron privados de la libertad no les permitieron comunicarse con nadie y cuando los familiares se acercaron a averiguar por la suerte de la menor y de las otras personas privadas de su libertad, la respuesta del agente de la policía que estaba en la guardia fue que ahí no había ninguna persona detenida.

Gestión defensorial: Una vez recibida la queja se estableció comunicación telefónica con la estación de Policía de Saravena y el patrullero que se encontraba de guardia contestó la llamada y no dio ninguna información sobre los detenidos. Únicamente dijo que estaban para verificación de antecedentes y no quiso suministrar más información para poder corroborar que se trataba de las mismas personas por las que estábamos indagando. Horas más tarde se intentó mandar un fax pero fue imposible porque en la estación no dieron línea para fax.

El lunes 10 de mayo a las 5 de la mañana salió de la Estación de Policía una mujer con su hija, una menor de 5 años de edad, e informó que en la Estación continuaban privados de la libertad dos ciudadanos, que habían sido retenidos el día 8 de mayo. De inmediato un defensor público, asignado por la Regional, se dirigió a la Estación de Policía para que lo dejaran entrevistarse con los dos detenidos y al llegar allí le dijeron que en esas instalaciones no se encontraba ninguna persona privada de la libertad que respondiera a los nombres y datos que este suministró.

A las 6.30 de la mañana se indicó al defensor público, por parte de la Regional de la Defensoría del Pueblo que activara el mecanismo de búsqueda urgente. En el transcurso de la mañana se adelantaron averiguaciones en la Estación de Policía de Arauca para verificar si los detenidos habían sido trasladados a la capital pero la respuesta fue negativa.

A las 3 de la tarde, el Coronel a cargo de la Estación, informó que los detenidos estaban en la Estación de Arauca para verificación de antecedentes. Se solicitó que informara la

razón del traslado porque pareció extraño un recorrido de 4 horas para solamente verificar antecedentes. El oficial manifestó que ese procedimiento lo realizó la SIJÍN y de inmediato se envió un funcionario de la Defensoría para confirmar lo manifestado.

Al llegar a la Estación de Policía se realizó entrevista con los detenidos quienes presentaban signos de tortura. Los señores fueron dejados en libertad y la Seccional los remitió a medicina legal y se dio curso de todas estas diligencias a la Procuraduría General de la Nación.

Resultado de la gestión: Actualmente cursa un proceso penal en la Fiscalía General de la Nación por tortura y desaparición forzada en la Fiscalía 40 de la Unidad de Derechos Humanos en la ciudad de Cúcuta.

Seccional Casanare

El derecho de los niños y las niñas, hijos de empleados públicos a disfrutar del derecho al subsidio familiar

Hechos: La Alcaldía municipal de Yopal aportaba al sistema de subsidio familiar a la Caja de Compensación Familiar de Boyacá, pero a raíz de que la Superintendencia de Subsidio Familiar determinó que, por territorialidad, las entidades de la localidad debían afiliarse y realizar aportes a las Cajas de Compensación de la jurisdicción, se procedió a la desafiliación de los servidores públicos de Comfaboy y a partir del mes de octubre de 2006 los menores beneficiarios del subsidio quedaron sin amparo alguno en esta área.

Gestión defensorial. Una vez documentado el caso y conocido que los empleados públicos de la Alcaldía de Yopal solicitaron a la administración municipal el cumplimiento del Decreto 784 de 1989, en el sentido de reconocer el derecho a ser afiliados a una caja de compensación familiar, sin que fuera despachada favorablemente su petición por cuanto no tenían el paz y salvo de la caja de compensación Comfaboy debido a que existían deudas por concepto de aportes parafiscales que no habían sido cancelados. Los empleados públicos y trabajadores oficiales solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para la defensa de sus derechos. La Defensoría Seccional Casanare interpuso acción de tutela para lograr el amparo del derecho fundamental de los niños y niñas de los empleados públicos y trabajadores oficiales de la alcaldía municipal de Yopal al subsidio familiar, entendido este como una especie del género de la seguridad social, la salud y la vida.

Resultados de la gestión: Mediante sentencia proferida el 30 de agosto de 2007, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Yopal, resolvió amparar el derecho fundamental al subsidio familiar de los menores hijos de los empleados públicos de la alcaldía municipal de Yopal, representados por el Defensor del Pueblo, y ordenó que en 48 horas se diera solución a la situación que presentaba Comfaboy y se procediera a la afiliación y pago del subsidio familiar a los servidores públicos. Dicha sentencia fue recurrida y en segunda instancia se confirmó por el Juzgado Civil del Circuito de Yopal, el amparo de tutela y se modifica la providencia en el sentido de que ordenó a la Caja de Compensación Campesina – Comcaja, que afiliara a los empleados de la Alcaldía Municipal sin observancia del requisito formal del paz y salvo.

El derecho de un niño consumidor de drogas a tratamiento de rehabilitación a cargo del Estado

Hechos: Un joven víctima de la violencia ha debido soportar difíciles situaciones como la discriminación por la desmovilización de su padre de un grupo armado ilegal,

su posterior muerte violenta, la amenaza de reclutamiento por parte de un grupo de autodefensas que aunado a la extrema pobreza de su núcleo familiar lo hicieron un joven agresivo y consumidor de sustancias alucinógenas, llegando al punto de generar hechos de violencia en contra de su madre y hermana. La familia del joven intentó incluso a través de la Defensoría del Pueblo y la Personería Municipal de Aguazul, que el ICBF le brindara el tratamiento de rehabilitación adecuado sin que pudiera lograrse de manera efectiva.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo conoció el caso del joven desde la desmovilización de su padre, toda la trayectoria de la familia y su situación social ha sido acompañada por la Seccional, por lo que consideró que no eran suficientes las comunicaciones y solicitudes que se cursaban al ICBF y a la Comisaría de Familia de Aguazul para atender la situación de desestabilización del joven, pues además de sufrir tantos hechos traumáticos de su vida, debió soportar que las entidades encargadas de su protección vieran con indiferencia y permitieran que se siguiera causando un deterioro personal y familiar a causa del consumo de drogas por parte de este joven. La Defensoría Seccional de Casanare decidió entablar la acción de tutela en procura de salvaguardar el derecho fundamental de los niños a gozar de la vida en condiciones dignas, a la salud, a un ambiente sano y a una familia.

Resultados de la gestión: El Juzgado Segundo Administrativo de Yopal tuteló los derechos fundamentales del joven a la salud en conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana y ordenó al ICBF Regional Casanare que en el término de 48 horas se efectuara el traslado del adolescente a una comunidad terapéutica en donde se lograra el cupo, debiendo contratar lo relacionado con el tratamiento de rehabilitación que necesite preservando el principio de unidad familiar.

Seccional Cesar

Atención a 120 familias desplazadas por la violencia, ubicadas en las bodegas del antiguo IDEMA en el municipio de Valledupar

Hechos: La Defensoría del Pueblo Seccional Cesar atendió la queja de 120 familias desplazadas por la violencia, ubicadas en el sitio conocido como el antiguo Idema en Valledupar, cuyo desalojo fue ordenado por vía judicial.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Seccional Cesar en ejercicio de la función de defensa y protección de los derechos de la comunidad desplazada acudió en dos oportunidades ante el Alcalde de Valledupar, sin encontrar una solución al problema habitacional de las 120 familias desplazadas que iban a ser desalojadas.

De igual manera, solicitó a varios entes del orden municipal, departamental y nacional encargados de dar solución al problema, sin que obtuviera una respuesta positiva en favor de los mismos.

Finalmente, ante la negativa de atención para estas familias desplazadas, el 17 de abril de 2007, presentó una acción de tutela en contra del Departamento del Cesar y el Municipio de Valledupar, con objeto de proteger los derechos fundamentales a una vida digna de las familias desplazadas.

Resultado de la gestión: El juez de tutela falló a favor de las 120 familias desplazadas y mediante providencia del 4 de mayo de 2007, ordenó al juzgado segundo civil del circuito

de Valledupar para que en el término de 48 horas suspendiera la diligencia de desalojo. Además, ordenó a las autoridades departamentales y municipales que en el término de un mes hicieran adquisición de predios para la construcción de viviendas para estas personas; también ordenó la implementación de proyectos de mediano plazo para generación de empleos; y la orden a los entes referidos para que en el término máximo de un mes reubicará a la población desplazada asentada en las bodegas del antiguo IDEMA.

La administración departamental del Cesar apeló el fallo de tutela y el juez de segunda instancia denegó el amparo solicitado en lo concerniente a la protección del derecho a una vivienda digna, no obstante, ser la decisión de segunda instancia adversa a las pretensiones de los demandantes, la gobernación del Cesar giró a la Alcaldía municipal de Valledupar los dineros necesarios para la compra de sesenta (60) lotes. En la actualidad se están construyendo viviendas temporales para la reubicación de estas 120 familias desplazadas por la violencia.

Seguimiento al fallo de tutela proferido en favor de los internos de la Penitenciaría de Valledupar en contra del INPEC, la alcaldía municipal y la Gobernación del Cesar

Hechos: La Defensoría del Pueblo Seccional Cesar en el año 2006 interpuso una acción de tutela en favor de los internos de la Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar en contra del Ministerio del Interior y Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar, el Departamento del Cesar y el Municipio de Valledupar para reclamar por esta vía, la protección de los derechos fundamentales de los reclusos ante las precarias condiciones de higiene del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar, la ausencia de los servicios sanitarios y agua potable.

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar conoció de la acción de tutela y en primera instancia, el 23 de agosto de 2006, resolvió conceder el amparo solicitado. En consecuencia, ordenó al INPEC y al Alcalde de Valledupar que en el término de cinco meses contados a partir de la notificación del fallo se realizaran las actividades respectivas para la apropiación de los recursos pertinentes. Ordenó al Ministerio del Interior y Justicia, al Gobernador del Cesar, al INPEC y al Alcalde de Valledupar la adopción de los mecanismos adecuados en la refacción y dotación del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar. Además, dispuso que la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación ejercieran la vigilancia respectiva.

El Alcalde de Valledupar impugnó la decisión de tutela para solicitar la exclusión del municipio, pues a su juicio, la competencia era del INPEC, por ser la penitenciaría una cárcel del orden nacional. La Corte Suprema de Justicia, el 24 de octubre de 2006, resolvió confirmar el amparo solicitado por la Defensoría del Pueblo.

Gestión defensorial: Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo Seccional Cesar ejerció su función de control y vigilancia en el cumplimiento de lo dispuesto por los jueces de tutela. En ese sentido, solicitó informes a las diferentes autoridades comprometidas a quienes se les atribuyó la responsabilidad en la apropiación de los recursos y la ejecución de las obras civiles, mantenimiento, adecuación y dotación del establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar.

La Defensoría Seccional resalta que el INPEC en memorando 7110-OPL 0118 de 2007, previó el proyecto de inversión, mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura fiscal del Sistema Penitenciario y Carcelario de Valledupar por un valor de \$300.000.000. Por su parte, la Gobernación del Cesar destinó (según oficio del 6 de marzo de 2007) una partida de \$50.000.000 para las obras. Pero, informó que no había recibido solicitud para su destinación específica en esta institución. El Alcalde de Valledupar destinó recursos por el valor de \$42.571.598, para la adecuación de las instalaciones carcelarias.

Resultado de la gestión: La Defensoría del Pueblo Seccional Cesar y la Procuraduría Regional en vista del incumplimiento a lo dispuesto por los jueces de tutela, por parte de las administraciones municipales y departamentales, presentaron incidente de desacato ante el tribunal de primera instancia, el 12 de diciembre de 2007, incidente que a la fecha no ha sido fallado.

Seccional Guajira

Comunidad Indígena Hichitu, municipio de Urbilla (Alta Guajira)

Hechos: Se colige del informativo investigativo que el 23 de noviembre de 2007 a las 10 de la mañana, alrededor de veinte individuos con uniformes camuflados, con pasamontañas y motorizados en dos vehículos marca Toyota, de color blanco, incursionaron a la ranchería indígena Wayuu “Hichitu” disparando indiscriminadamente armas de largo alcance y poniendo en estado de indefensión, obteniéndose como resultado la muerte de un indígena y heridas a otro de 30 años de edad, cuyos responsables, al parecer, hacen parte del Bloque Norte “Contra insurgencia Wayuu” no desmovilizados, provocando temor y desplazamiento interno en la comunidad vecina denominada “JAYURAY”. Además, según denuncias de los familiares del clan afectado los integrantes del grupo armado irregular se apropiaron de las pertenencias y cometieron otra serie de delitos.

Gestión defensorial: Por parte de la seccional Guajira se dispuso una visita interinstitucional en terreno donde fueron incautadas vainillas de fusil AK, impacto de armas de fuego en las viviendas y enramadas totalmente abandonadas por las familias, quienes enteradas de la presencia de la Defensoría mostraron confianza, regresando a las mismas en un número de 16 hogares.

Resultado de la gestión: Se logró que la Fiscalía diera inicio a la respectiva investigación penal; la captura del grupo irregular disidente, atendiendo además los grandes riesgos que representan para la vida e integridad personal del pueblo Wayuu en la región de la Alta Guajira.

Se logró que Acción Social y el ICBF adelantaran brigadas urgentes de atención integral a favor de los niños, niñas y ancianos Wayuu.

La presencia de la Fuerza Pública en la ranchería “Hichitu” donde ocurrieron los hechos para brindar seguridad a los afectados y evitar posibles futuras repeticiones de los hechos.

Comunidad Indígena Wiwa-Koguis-Arhuaco cuenca El Naranjal

Hechos: Las comunidades indígenas asentadas en la zona de “Naranjal” son Wiwas-Koguis y se encuentran ubicadas en el resguardo Kogui-Malayo Arhuaco, informaron por un líder suyo que el 9 de febrero de 2007 se presentaron tres aviones, comenzando a

bombardear la zona donde se encontraban asentados. Explotó la primera bomba del otro lado del río, y los afectados se vieron obligados a salir corriendo hacia las montañas. Los indígenas duraron dos días escondidos en el monte sin comer ni beber agua. Dentro de los afectados se encontraban niños, niñas y mujeres. Por los bombardeos se generaron incendios y se causaron graves pérdidas para los indígenas.

Gestión defensorial: El 14 de febrero por parte de la seccional Guajira se practicó una visita a la zona, donde se apreciaron los daños; a su vez se adelantaron cuatro reuniones con entidades locales, departamentales y la Fuerza Aérea Colombiana, con sede en Malambo, Atlántico, quienes resultaron implicados al parecer por motivos de persecución a grupos subversivos.

Resultado de la gestión: De las reuniones se concluyó como resultado conciliar los daños causados; así mismo, adelantar una jornada de atención integral a favor de las familias indígenas afectadas, como reparación.

Seccional San Andrés

Espacio público, no discriminación y derecho al trabajo en condiciones dignas

Hechos: En el año de 1994 la administración del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ubicó a todos los vendedores ambulantes y estacionarios de los espacios públicos de la Isla a un predio de propiedad del departamento, conocido como Antiguo DAS. Después de diez años se aprueba el POT y se destina ese mismo lote para la Construcción del Parque Central de San Andrés.

La nueva administración Departamental firmó contrato de construcción de obra del mencionado parque y se enfrentó a la necesidad urgente de desalojo del predio y de manera discriminada solo ofreció a algunos de los vendedores la alternativa de reubicación y a los demás no les dio ninguna alternativa de solución.

La amenaza de la administración era desalojar a los vendedores con la Fuerza Pública, sin consideración alguna.

Gestión defensorial: Los vendedores solicitaron la mediación en derechos humanos de la Defensoría del Pueblo. Por parte de la Seccional San Andrés se realizó gestión de mediación.

Resultado de la gestión: La Mediación realizada logró que se respetaran los derechos a la Igualdad, la No discriminación y el respeto por el derecho al trabajo. Todos los vendedores, sin excepción, fueron reubicados en igualdad de condiciones al viejo Coliseo de Sprath Bight, en North End, San Andrés Isla. La gestión benefició a más de treinta familias afectadas.

Seccional Sucre

Amenaza del derecho a la salud y en conexidad de la vida por el no pago de gastos de traslado para realizar tratamiento

Hechos: Un peticionario de 78 años de edad, afiliado a la ARS Asociación Mutua Barrios Unidos de Quibdó, residente en el municipio de San Onofre, padece una enfermedad de insuficiencia renal crónica por lo que desde hace más de 2 años realiza tratamiento de

diálisis renal como único medio para poder sobrevivir. La diálisis es realizada en Sincelejo, debiéndose desplazar tres veces a la semana, porque en el municipio de San Onofre la ARS no tiene red de servicio adecuada para prestar tal atención. El paciente carece de recursos económicos para costear el traslado de San Onofre a Sincelejo y viceversa, por lo que se ponía en riesgo la continuidad del tratamiento, y en consecuencia el derecho a la salud y en conexidad el derecho a la vida, por tratarse de una enfermedad catastrófica. Esta petición ya se había hecho por parte del peticionario a la ARS pero había sido negada.

Gestión defensorial: La Defensoría Seccional Sucre consideró que existen disposiciones legales que obligan a las entidades de salud a cubrir el costo de transporte cuando el traslado se deba efectuar por insuficiencia de la red de servicio. Además de considerar que esta situación afectaba de manera evidente la salud del paciente e incluso ponía en riesgo su vida, por lo que procedió a requerir a la ARS en mención, como responsable de la prestación del servicio, para que adelantara de manera urgente los trámites para asumir el costo de los pasajes por el traslado.

Resultado de la gestión: La ARS aceptó costear inicialmente el valor correspondiente al 70% del traslado; sin embargo, ante la insistencia directa y verbal de la Defensoría Seccional, en la medida en que la ley no hace distinción alguna respecto del monto sino que estipula la obligación de costear tales gastos, la ARS accedió a entregar el valor correspondiente al 100% del costo de los pasajes o gastos de transporte. De esta manera se resolvió la queja garantizando al paciente sus derechos amenazados o en condiciones de vulneración.

Tratamiento igual para el desacuartelamiento de hombres casados y en unión marital de hecho

Hechos: En el curso de una jornada de reclutamiento del Ejército Nacional fue reclutado un joven para prestar el servicio militar saliendo apto para tal fin. Su compañera permanente, madre de su hijo de un año de edad, se acercó a las instalaciones del distrito militar mostrando que con el reclutamiento del padre se afectaba el sustento de la familia, por lo que solicitó que se lo dejaran regresar con ella a su casa. Sin embargo, a pesar de que le prometieron que lo dejarían libre, no sucedió así y por el contrario fue trasladado al día siguiente al municipio de Carepa, departamento de Antioquia e incorporado a las filas del Batallón Bejarano.

Gestión defensorial: La Defensoría Seccional Sucre consideró que esta situación vulneraba en este grupo familiar el derecho fundamental a la familia, afectando así la integralidad del mismo, en razón a que se desconocía por parte del Ejército Nacional, la exclusión legal consagrada en la Ley 48 de 1993, en consonancia con jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional en el sentido de señalar que la exención legal de prestación del servicio militar para las personas casadas también se aplica a la unión marital de hecho. Por parte de la Defensoría Seccional se aportaron las declaraciones juradas y registro civil del menor, pruebas para fundamentar las condiciones manifestadas por el peticionario. Además, se consideró que se evidenciaba una situación de desprotección en la que quedaba el núcleo familiar luego de que el padre fuera reclutado. Ante la inminente situación y no haberse logrado la gestión con las pruebas allegadas se presentó acción de tutela contra el Batallón Bejarano, con el fin de que se produjera el desacuartelamiento del referido señor.

Resultado de la gestión: Como consecuencia de la tutela interpuesta, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo decidió tutelar el derecho anotado y en consecuencia ordenó al comandante de la referida unidad militar eximir de la prestación del servicio militar al citado señor y por lo tanto debía reintegrarse a su núcleo familiar, debiendo el Ejército costear los costos de los pasajes, así como expedir su libreta militar.

Seccional Urabá

Derecho a la salud

Hechos: El 22 de octubre de 2007 una ciudadana informó que el 19 de agosto de 2006 sufrió un accidente cerebrovascular cuando laboraba como docente en la institución educativa Urbana Cadena Las Playas- sección Campo Alegre. De urgencia acudió a cita médica donde se le ordenó un Tac cerebral, que dio como resultado una hemorragia intraparenquimotosa. Al día siguiente fue trasladada a Medellín; el neurólogo endovascular le ordenó una angiorrresonancia de cráneo contrastada, que arrojó que procede de una malformación arteriovenosa de los vasos cerebrales.

Frente a la anterior situación, la peticionaria solicitó a Salud Ocupacional que se evaluara la posibilidad de reubicarla y le contestaron que esperara los resultados de la segunda intervención quirúrgica. En el mes de junio de 2007 acudió a Medellín luego de la segunda cirugía a una nueva valoración. El 5 de julio de 2007, salud ocupacional-magisterio recomendó la reubicación de la ciudadana para que tuviera cerca los servicios de salud de tercer nivel. Sin embargo, le fue notificado a la peticionaria que sería reubicada del municipio de Apartadó a Montebello, Antioquia.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo Seccional Urabá realizó gestión defensorial que amparó el derecho a la salud.

Resultado de la gestión: Se obtuvo como resultado que la Secretaría de Educación para la Cultura de Antioquia para cumplir con lo preceptuado por Salud Ocupacional, trasladó a la ciudadana al municipio de Carmen de Viboral, distante 12 kilómetros del hospital San Juan de Dios E.S.P. del municipio de Rionegro, certificado como hospital de tercer nivel, decisión que aceptó la peticionaria.

Protección del derecho fundamental constitucional de la salud en conexidad con el derecho a la vida

Hechos: Una ciudadana acudió a la Defensoría Regional de Urabá el 10 de agosto de 2007 para informar que es beneficiaria del régimen subsidiado y que se encuentra afiliada a la ARS Emdisalud. El 16 de agosto de 2007 le practicaron una cesárea en el hospital Antonio Roldán Betancur; dos meses después le apareció una hernia, al parecer, como consecuencia de la cirugía y el médico le ordenó una cirugía de hernia incisional con malla extracción de cuerpo extraño y valoración por anestesiólogo. Pasados cinco meses no se le había resuelto nada.

Gestión defensorial: El 13 de agosto de 2007 la Defensoría del Pueblo Seccional Urabá elaboró acción de tutela que fue presentada por la peticionaria ante un Juzgado Civil del Circuito de Apartadó con el fin de amparar el derecho fundamental a una vida digna, se solicitó al Juez practicar de manera inmediata la cirugía requerida para recuperar su salud y el suministro de viáticos y transporte hacia Medellín para la accionante y un acompañante.

Resultado de la gestión: El Juzgado civil del Circuito de Apartadó el 30 de agosto de 2007 atendiendo a la legislación vigente, la jurisprudencia constitucional y las pruebas aportadas decidió amparar los derechos constitucionales fundamentales a la salud en conexidad con el derecho a la vida en condiciones dignas, ordenando en el fallo de tutela dar inicio a los trámites administrativos necesarios para autorizar y financiar la valoración y manejo por cirugía general. Con relación a los procedimientos ordenados, se deben efectuar en Urabá, en caso que se necesite desplazamiento a otro lugar del país deberá la entidad accionada suministrar los gastos de transporte a la accionante y a un acompañante, de conformidad con el artículo 2 literal B, ordinal 7 del Acuerdo 306 de 2005, expedido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

El 24 de septiembre de 2007 la Defensoría Seccional de Urabá elaboró un incidente de desacato, ya que la providencia no se cumplió por parte de la entidad accionada. El día 8 de octubre de 2007 el Director Seccional de Salud de Antioquia, dentro del término ilegal procedió a dar respuesta al desacato, expidiendo la orden para la cirugía general, la que le fue entregada a la paciente a través del Juzgado Civil del Circuito de Apartadó.

Seccional Vaupés

Acompañamiento

Hechos: Se presentaron operativos militares en la comunidad de Villa Gladys en el corregimiento de Pacoa. Ante tal situación, el 11 de mayo de 2007 una peticionaria solicitó gestión de la Seccional para verificar si dentro de las personas que perdieron la vida durante los operativos se encontraba su hijo.

Gestión defensorial: El Defensor Seccional se trasladó a la comunidad de Villa Gladys con el fin de verificar la situación presentada.

Resultado de la gestión: Se pudo comprobar que el hijo de la peticionaria sí falleció en el operativo. La Defensoría además pidió protección para ella quien tiene a cargo tres menores de edad.

Seccional Vichada

Protección a derechos del niño

Hechos: El 21 de junio de 2007 se puso en conocimiento de la Seccional la situación irregular de una menor de 14 años, quien llegó a una casa sin tener ningún vínculo con sus habitantes procedente de Solano Caquetá con su compañero permanente quien la abandonó y la dejó allí. El peticionario manifestó que le indicó al ICBF la situación en donde le dijeron que a él le correspondía la custodia, el cuidado de la menor y la ubicación de sus familiares, asumiendo los costos de transporte para trasladar a la niña a su lugar de origen.

Gestión defensorial: Se solicitó medida de protección ante el ICBF, obteniendo respuesta desfavorable. Se acudió a la Delegada para los Derechos del Niño, la Mujer y el Anciano, con el fin de iniciar proceso administrativo de restablecimiento de derechos y con fecha 13 de septiembre de 2007 la menor fue ingresada a hogar sustituto.

Resultado de la gestión: Se restablecieron los derechos de la menor quien fue devuelta al interior de su núcleo familiar por parte del ICBF.

Protección derechos población carcelaria

Hechos: El 1 de octubre de 2007 se recibió llamada telefónica en la Defensoría Seccional, por parte de los internos de la Cárcel Municipal de Puerto Carreño, a través de la cual se informó que debido a las presuntas arbitrariedades y maltrato verbal de la directora del centro penitenciario, habían tomado la decisión de declararse en huelga de hambre hasta tanto no se diera solución a sus peticiones. Estas estaban relacionadas con la prohibición del ingreso de materiales de trabajo para la elaboración de chinchorros –hamacas–, con el derecho a recibir servicio y atención médica, con la suspensión de visitas conyugales, con el mal estado de colchonetas y camarotes, con la prohibición de ingreso de agua potable por parte de familiares y con el servicio de agua recibido no apto para el consumo humano, con la terminación del caspete de la cárcel, y con el retiro del aviso que se ubicaba en la parte externa del penitenciario anunciando la venta de chinchorros.

Gestión defensorial: La Seccional remitió oficios a la Alcaldía de Puerto Carreño y a la Dirección de la Cárcel Municipal de Puerto Carreño, y convocó a dos reuniones que se realizaron en las instalaciones del mismo centro carcelario. Igualmente, solicitó la intervención de la Procuraduría Regional, de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y del Señor Defensor del Pueblo.

Resultados de la gestión: Se concientizó a las entidades municipales Alcaldía y Dirección de la Cárcel, de los derechos mínimos de la población interna, teniendo como resultado un acuerdo entre internos y administración, superándose las causas que dieron origen a la huelga, la cual se dio por terminada luego de cuatro días con ocasión de la gestión de la Defensoría del Pueblo.

3.4. Funcionarios renuentes

Es grato para la Defensoría del Pueblo, y en especial para la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, reportar en su informe de gestión del año 2007, que no se presentaron funcionarios renuentes a suministrar la información que la entidad requiere, en especial en la atención y trámite de peticiones (asesorías, solicitudes y quejas), según lo reglado para el efecto¹⁰; concluyéndose que las entidades públicas y órganos del Estado, así como los particulares a quienes se ha encomendado o atribuido la prestación de un servicio público, durante el año 2007 colaboraron en forma diligente y oportuna con el Defensor del Pueblo y la Defensoría, para el cabal cumplimiento de sus funciones.

La actitud anterior, sin lugar a dudas da muestra de que se está desarrollando una nueva cultura de gestión de lo público que permite hacer seguimiento a la gestión pública, en lo que corresponde a la atención y trámite de peticiones de competencia de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas; permitiendo con ello, hacer seguimiento y evaluación de resultados a esta actividad.

¹⁰ Artículo 9 numeral 7, Art. 15, 16 y 17 ordinal segundo de la Ley 24 de 1992; la Resolución número 1243 del 2 de junio de 1994, y el Instructivo General para la Atención de las Peticiones.

3.5. Reportes de otras actividades de fortalecimiento a la gestión de atención

3.5.1. Proyecto de fortalecimiento a la atención y trámite de peticiones, en terreno

Con apoyo de la Cooperación Internacional de USAID, la Agencia de Cooperación MSD viene apoyando el Proyecto Interinstitucional de Atención y Comunidades en Riesgo, en las regiones focalizadas de la región del Sinú, zona rural del departamento de Arauca, región de Montes de María, del Urabá y bajo atrato y zona rural del Eje Cafetero, entre otros.

El anterior proyecto, en lo que corresponde a la Defensoría del Pueblo, cuenta con asesores de terreno que se desempeñan en las zonas focalizadas en actividades de acompañamiento y atención a comunidades en riesgo con relación a sus derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la libertad.

El equipo de funcionarios de atención a comunidades en riesgo, trabajan articuladamente con los funcionarios de las defensorías regionales y seccionales, bajo la coordinación del equipo técnico institucional conformado por los Directores de Atención y Trámite de Quejas y Promoción y Divulgación, así como con el coordinador de la Unidad de Atención Especial a los Desplazados por la Violencia.

Atención en terreno de peticiones/quejas contra el derecho a la vida, la libertad y la integridad personal

Durante el año 2007, el Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, PACR, interinstitucional y financiado por USAID/MSD, contribuyó al fortalecimiento de labor institucional de atención y trámite de peticiones, bajo el criterio de territorialidad; entregando importantes insumos para el seguimiento al compromiso estatal de cumplimiento a las medidas decretadas por el Sistema Interamericano sobre protección a la vida, integridad y libertad de las personas y comunidades, actividad que en la Defensoría del Pueblo coordina la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

El proyecto PACR, de fortalecimiento a la actividad interinstitucional para el trabajo de prevención y protección a comunidades vulnerables en los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad personal; en lo que se refiere a la Defensoría del Pueblo, fortalece su gestión a través de seis asesores y un coordinador, en las regiones de:

Córdoba: Corregimiento de Juan José del municipio de Puerto Libertador, corregimiento de Tierraadentro, municipio de Montelibano, cabildos indígenas menores y mayores del alto Sinú (Comunidad Embera Katio del municipio de Tierralta).

Arauca: Corregimientos de Puerto Lleras y Puerto Concordia en el municipio de Saravena, los corregimientos de Puerto Jordán o Pueblo Nuevo y Puerto Gaitán en el municipio de Tame y en los corregimientos de Nuevo Caranal y El Mordisco en el municipio de Fortul.

Región de Montes de María. En los corregimientos de Cucal Campanario del municipio de San Onofre, y el corregimiento de Almagra, municipio de Ovejas del departamento de Sucre, así como el corregimiento del Bálsamo, en el municipio de Carmen de Bolívar, y el municipio de Córdoba en el departamento de Bolívar.

Urabá y Bajo Atrato. En las comunidades objeto del proyecto del Bajo Atrato comprenden las Cuencas de los ríos Truandó, Domingodó y Salaquí, municipios de Riosucio y Carmen del Darién en el departamento de Chocó.

Sur del Tolima. En las comunidades de los corregimientos Las Hermosas, municipio de Chaparral; Santiago Pérez del municipio de Ataco; Puerto Saldaña del municipio de Río Blanco, y Gaitania, municipio de Planadas.

Oriente antioqueño. En zona rural de los municipios de Granada, San Francisco, San Luis y Sonsón, de la subregión del Oriente Antioqueño, en el departamento de Antioquia.

Eje Cafetero. En las comunidades indígenas de los departamentos de Caldas y Risaralda. Indígenas del departamento de Caldas resguardo indígena de Cañamomo Lomapieta, comunidades focalizadas (la rueda, la tolda y panesso). En las Comunidades indígenas de Risaralda, municipios de Quinchía y Pueblo Rico.

Los asesores y su coordinador, en el ejercicio de las actividades propias del proyecto, hizo presencia en las zonas rurales focalizadas por el mismo y realizó acompañamiento, entendido como la actividad de convivir para enseñar y que se aprenda haciendo, a las comunidades focalizadas para el Proyecto. Igualmente, apoyó a las comunidades en transmitir sus preocupaciones y peticiones ante las autoridades correspondientes, entre las que se cuentan las quejas por infracciones al derecho internacional humanitario y las violaciones a los derechos humanos, cuyos presuntos responsables son miembros de la Fuerza Pública y actores armados ilegales, como se puede apreciar en los cuadros siguientes.

Se destaca igualmente, que de la actividad defensorial en terreno, a través del Proyecto Atención a Comunidades en Riesgo, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de la muerte de varios menores de edad en razón de un alto grado de desnutrición. Hechos sucedidos en el Darién, Unión, Chigorodó, en el departamento del Chocó, los cuales fueron denunciados públicamente por el señor Defensor del Pueblo que logró una respuesta nacional e internacional frente a la problemática de desnutrición en la región, así como la omisión y acción de funcionarios públicos de esta región del país, con relación al derecho alimentario, los cuales son investigados por las autoridades competentes.

Cuadro 9. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario
Regiones focalizadas del proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo

REGIONES FOCALIZADAS	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO/ VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS	CONDUCTAS	PRESUNTO RESPONSABLE. EJÉRCITO NACIONAL	INSUMO PARA EL SEGUIMIENTO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL SIDH
A. ORIENTE ANTIOQUEÑO. EJE CAFETERO. MONTES DE MARÍA. SUR DEL TOLIMA. URBA Y BAJO ATRATO.	1	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto.	Ejército Nacional	Fuentes directas e indirectas de información contrastada para el seguimiento a la Medida de protección decretadas por la CIDH para las Comunidades Indígenas: Embera Chami, Comunidad indígena Pijao, Comunidad Indígena Embera Katios.
	1	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario.	Ejército Nacional	
	3	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos	Ejército Nacional	
	6	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	Ejército Nacional	
	17	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	Ejército Nacional	
	13	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	Ejército Nacional	
	5	Atentar contra la libertad sexual de personas protegidas	Ejército Nacional	
	1	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	Ejército Nacional	
	3	Los Secuestro o toma de rehenes	Ejército Nacional	
	46	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	Ejército Nacional	
	14	Homicidios individuales en personas protegidas.	Ejército Nacional	
	6	Actos de pillaje.	Ejército Nacional	
TOTAL	116 QUEJAS			
REGIONES FOCALIZADAS	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	CONDUCTAS.	PRESUNTO RESPONSABLE. GUERRILLAS DE LAS FARC EP Y DEL ELN	INSUMO PARA EL SEGUIMIENTO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL SIDH
SINU. ARAUCA. ORIENTE ANTIOQUEÑO. EJE CAFETERO. MONTES DE MARÍA. SUR DEL TOLIMA. URBA Y BAJO ATRATO.				
	2	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	FARC –ELN.	Comunidades Indígenas: Embera Chami, Comunidad indígena Pijao, Comunidad Indígena Es directas e indirectas de información contrastada para el seguimiento a la Medida de protección decretadas por la CIDH para lambera Katios.

	1	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos	FARC EP.	
	7	Homicidios individuales en personas protegidas.	FARC EP.	
	3	Reclutamiento de menores de edad y obligados a participar en las hostilidades	FARC EP.	
	3	Homicidios individuales en personas protegidas.	FARC EP.	
	14	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	FARC EP.	
	8	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	FARC EP.	
	24	El desplazamiento forzado de personas protegidas.	FARC EP.	
	9	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	FARC ELN.	
	6	Actos de pillaje	ELN.	
	2	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial		
	6	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	ELN.	
	4	Homicidios en personas protegidas.	ELN.	
TOTAL INFRACCIONES	79 QUEJAS			
REGIONES FOCALIZADAS	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	CONDUCTAS.	PRESUNTO RESPONSABLE. GUERRILLAS DE LAS FARC EP Y DEL ELN	INSUMO PARA EL SEGUIMIENTO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL SIDH
ORIENTE ANTIOQUEÑO. EJE CAFETERO. MONTES DE MARÍA. SUR DEL TOLIMA. URBA Y BAJO ATRATO.	5	"Homicidios en personas protegidas y "	Otros grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las Autodefensas.	"Fuentes directas e indirectas de información contrastada para el seguimiento a la Medida de protección decretadas por la CIDH para las Comunidades Indígenas: Embera Chami, Comunidad indígena Pijao, Comunidad Indígena Embera Katios. Comunidades afrodescendientes de Jiguamiandó y Curvaradó.
	15	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles.	Otros grupos	
	4	Atentado contra la integridad física, o la salud mental de las personas	Otros grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las Autodefensa	
	5	El desplazamiento forzado de personas protegidas.	Otros grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las Autodefensa	
TOTAL	34 QUEJAS			

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

3.5.2. Fortalecimiento al seguimiento del proceso de reincorporación a la vida civil de los desmovilizados en forma colectiva, en el marco del Proceso de Paz del Gobierno nacional con las Autodefensas. Proyecto SERCAI

En ejecución del proyecto SERCAI, sobre seguimiento al proceso de reincorporación/reintegración de los desmovilizados en forma colectiva de las Autodefensas (Autodefensas Unidas de Colombia y Bloque Élder Cárdenas de las Autodefensas) en Proceso de Paz con el Gobierno nacional, focalizado en Antioquia, Urabá, Córdoba, Sucre, Magdalena, Cesar, Norte de Santander, Santander y Barrancabermeja.

El Proyecto SERCAI de fortalecimiento a la gestión defensorial de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y en asocio con la Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado, de cofinanciación por la Cooperación Internacional, a través de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, que en el año 2007 tuvo el apoyo de una Coordinadora Administrativa, 4 Observadores y 8 técnicos, que laboraron bajo la Coordinación general de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

El grupo de funcionarios, que ejecutan el proyecto SERCAI, fue capacitado en dos talleres, sobre el Protocolo de actuación para la atención y trámite de quejas por violación a los derechos de las personas que se desmovilizan del conflicto armado, y de quejas por incumplimiento a los beneficios socioeconómicos otorgados por el Estado. Esta capacitación incluyó contenidos y procedimientos de atención de estas peticiones (asesorías, solicitudes y quejas).

En esta anualidad, el proyecto pensado a tres años, diseñó y desarrolló el SIG o Sistema de Información Georreferenciado, observatorio que le permitirá a la Defensoría del Pueblo hacer seguimiento a los procesos de desmovilización, desarme, reincorporación y reintegración a la vida civil de los actores armados en el marco del proceso de paz que impulsa el Gobierno nacional. Igualmente, atendió y tramitó las siguientes quejas, además de haber suministrado insumos para informes de riesgo para la población en el contexto del conflicto armado, en que se ha identificado procesos de rearme de desmovilizados del conflicto armado, tanto desmovilizados individuales como del proceso de desmovilización colectiva de las Autodefensas.

Quejas de los desmovilizados en las que reclaman sus derechos, entre ellos el derecho fundamental a la vida: De enero de 2007 a la fecha, la Defensoría del Pueblo ha recibido y tramitado 1.247 quejas, 275 solicitudes y 206 asesorías por violación a los derechos humanos de los desmovilizados en proceso de Paz con el Gobierno nacional en las regiones focalizadas para este estudio.

Entre estas, las más relevantes se refieren a la muerte violenta, muchas de ellas bajo la conducta de ejecuciones sumarias o arbitrarias y atentados contra la vida e integridad personal y las amenazas contra estos derechos. En la mayoría de los casos el seguro de vida, si es que se encontraba vigente para la época de los hechos, aún no ha sido pagado a sus beneficiarios.

Quejas por incumplimiento a los beneficios socioeconómicos ofrecidos para el proceso de reincorporación y reintegración a la civilidad: La Defensoría del Pueblo durante el año 2007 recibió en las regiones de: Antioquia, Urabá, Córdoba, Sucre, Cesar, Santander, Magdalena, Norte de Santander y Barrancabermeja, 1.924 peticiones a miembros de las Autodefensas en proceso de paz con el Gobierno nacional por incumplimiento a los beneficios socioeconómicos prometidos para su reincorporación y reintegración a la vida civil, discriminadas así: 1.253 Quejas, 215 Solicitudes y 456 Asesorías.

3.5.3. Fortalecimiento a la gestión defensorial en el seguimiento a procesos electorales

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo desarrolló una labor relevante en el seguimiento a procesos electorales. Esta actividad fue coordinada por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, y contó con el apoyo de la Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado.

Para el seguimiento y gestión defensorial en pro del ejercicio del derecho fundamental a elegir y ser elegido, bajo la coordinación de la Dirección, se entregaron oportunamente a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, pautas de acción que les permitieron realizar la gestión encomendada en forma sobresaliente.

3.5.3.1. Actividades de fortalecimiento institucional para el proceso electoral del año 2007

Entre las acciones para el fortalecimiento institucional en el seguimiento al proceso electoral del año 2007, se realizaron las siguientes:

1. El Instructivo para la Prevención y Protección del Derecho a Elegir y ser Elegido

En el mes de julio de 2007, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y la Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil, como Consecuencia del Conflicto Armado, hizo entrega de un manual de contenidos y procedimientos para la actividad de atención integral a las peticiones y situaciones de contexto al proceso electoral del año 2007, en especial las elecciones regionales de Gobernadores, Alcaldes, Concejales y Diputados, mes de octubre. Este documento consagró la actividad de atención para la protección y la observación para la prevención, necesarias en el monitoreo al ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, teniendo en cuenta las obligaciones del Estado de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, en el marco de la normativa nacional e internacional¹¹.

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia “(...) Los actos de violencia perpetrados por los grupos paramilitares y los grupos disidentes armados contra candidatos electorales son incompatibles con las normas de protección de los civiles dictadas conforme al derecho humanitario internacional. Conforme explica la Comisión en el capítulo IV de este informe, no puede tratarse a los candidatos políticos y a las autoridades elegidas como blancos militares sobre la base de su mera participación en un proceso electoral. Además, muchos de los secuestros suponen la toma de rehenes, que está prohibida por el derecho humanitario internacional. Finalmente, como lo manifestó la Comisión en los comunicados de prensa emitidos con motivo del secuestro de observadores electorales nombrados por la OEA por parte del ELN, los actos de esta clase consumados por disidentes armados interfieren en el libre ejercicio del derecho de los colombianos a votar y participar en la política. La Comisión reitera su condena a todos los actos que interfieran en el ejercicio de este importante derecho reconocido en el artículo 23 de la Convención Americana”.

Información que permitió, entre otras, el trámite cualificado de las peticiones (asesorías, solicitudes y quejas) referidas al derecho a elegir y ser elegidos en las 37 Unidades Operativas de la Defensoría en todo el país.

2. Informe de riesgo electoral- Delegada SAT y Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

La Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, Sistema de Alertas Tempranas, SAT, en conjunto con la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas presentó en el mes de julio de 2007 y en el mes de octubre del mismo año, el informe especial de riesgo elecciones 2007. Este informe constó de tres partes, una primera en donde se advertía el Panorama de Riesgo Electoral por Regiones (1. Región Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre; 2. Región Noroccidente: Antioquia, Caldas, Chocó, Quindío, Risaralda, Tolima; 3. Región Nororiental: Arauca, Norte de Santander, Santander; 4. Región Centro Oriente: Boyacá, Casanare, Cundinamarca, Guaviare, Meta, Vichada; 5. Región Suroccidente: Caquetá, Cauca, Huila, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca; 6. Región Oriente Selvático: Guainía y Vaupés.

Del resultado de este panorama, la Defensoría Delegada presentó las siguientes recomendaciones frente a los riesgos electorales por incidencia del conflicto armado.

- Adopción de medidas de prevención y protección eficaces
- Medidas tendientes a prevenir actos de perturbación durante y postelecciones
- Acciones para neutralizar a los grupos armados al margen de la Ley
- Suspensión del uso de la tinta indeleble
- Plan de contingencia frente a posibles desplazamientos forzados
- Garantizar el transporte de los votantes en caso de reubicación de las mesas de votación.
- Medidas de protección para los representantes y candidatos de pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.

La segunda parte del informe se refiere a los riesgos por fallas del sistema electoral en la elección de autoridades territoriales, en particular porque el sistema electoral colombiano no garantiza suficientemente el derecho fundamental de los ciudadanos a participar activamente en la conformación del poder político, ni la transparencia de los procesos electorales, en razón de fallas en la organización electoral, la normatividad electoral es dispersa y contradictoria y hay ausencia de enfoque de derechos humanos en el Sistema Electoral.

También en esta parte se describieron las conductas o hechos constitutivos de riesgo electoral y los riesgos detectados por fallas electorales, tales como obstáculos a la participación por razones administrativas, inscripción o retención irregular de cédulas y limitaciones al derecho de los desplazados a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Dentro de las medidas que la Defensoría del Pueblo propone para reducir los riesgos, se encuentran la de hacer presencia focalizada de autoridades públicas en circunscripciones,

zonas o puesto de votación, con nivel de riesgo alto; investigar casos de inscripción de candidatos únicos; adoptar medidas especiales en municipios con mayor número de inscripción irregular de cédulas; la entrega de cédulas durante la jornada electoral y garantizar el derecho al voto de los desplazados.

En la tercera y última parte del informe se presentó el Instructivo para la Prevención y Protección del Derecho a Elegir y ser Elegido, diseñado y actualizado por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, el cual fue distribuido a todas las Defensorías Regionales y Seccionales para una adecuada calificación de las conductas violatorias de los derechos políticos, en especial, el derecho a elegir y ser elegido.

3. Atención defensorial en las jornadas de consulta interna de los partidos

El señor Defensor emitió comunicaciones internas dirigidas a los Defensores Regionales y Seccionales en todo el país, para que atendieran en jornada continua, las peticiones por irregularidades o afectaciones en el desarrollo de las consultas internas. La Dirección, mediante comunicación telefónica con las diferentes Regionales y Seccionales, reforzó la delegación e hizo el monitoreo respectivo a la gestión.

De la misma manera, emitió memorandos para que los funcionarios de planta de la entidad prestaran el servicio en forma ininterrumpida, en estas dos jornadas, a fin de garantizar la atención de las peticiones (asesorías, solicitudes y quejas) relativas al derecho a elegir y ser elegido. La Defensoría del Pueblo prestó sus servicios en el nivel central y en las regiones que se identificaron por el SAT, como de mayor riesgo, lo cual coincidió con el mapa de riesgo elaborado por la URIEL.

4. Identificación previa de municipios de alto riesgo electoral para la Jornada del 28 de octubre de 2007

Con la información de riesgo contratada por la URIEL, de la que hizo parte, entre otras, el Informe de Riesgo Electoral de la Defensoría del Pueblo, la Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas emitió un memorando a las sedes de las Defensorías Regionales y Seccionales para que se hiciera especial seguimiento a la situación relacionada con los 25 municipios identificados como riesgo alto.

5. Presencia institucional a nivel nacional para hacer seguimiento el día de las consultas internas. 8 de julio de 2007 y el 28 de octubre de 2007

La Dirección Nacional de Defensoría Pública, mediante Circular No. 010 del 24 de octubre de 2007, dispuso el servicio de defensa pública de conformidad con las principales sedes de operación de los despacho judiciales para la jornada electoral del día 28 de octubre.

6. Desarrollo de la jornada electoral del 28 de octubre de 2007 desde la URIEL

La Defensoría del Pueblo contó con el apoyo de una funcionaria de la entidad en la URIEL para agilizar la respuesta a las quejas recibidas por las diferentes Unidades Operativas en el país. Con esta actividad no solo se fortaleció la actividad interinstitucional de la URIEL, sino también la actividad defensorial.

Con la presencia de la Defensoría en la URIEL se atendieron telefónicamente las quejas y asesorías recibidas a través de la línea gratuita de la URIEL. En resumen, se atendieron 102 peticiones, discriminadas así:

Cuadro 10. Atención de quejas atendidas por la Defensoría del Pueblo en URIEL

CNE	1
CONSULTA	77
DAS	2
DEFENSORÍA	7
FGN	2
POLICÍA NACIONAL	13
TOTAL	102

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

7. Resultados de la gestión defensorial en la jornada electoral del 28 de octubre de 2007

Con los siguientes resultados.

a. Rehabilitación de electores: Mediante acción de tutela e incidentes de desacato la rehabilitación de 2.799 electores, a quienes de manera irregular se les había anulado la inscripción, en los departamentos de Guaviare y Antioquia, respectivamente. Estas actividades se realizaron en el departamento de Antioquia (509 ciudadanos rehabilitados para votar) y del Guaviare (2.290 ciudadanos rehabilitados para votar). Con esta gestión se logró reactivar un 0.1%, aproximadamente, de los electores del país, teniendo en cuenta que el potencial electoral para la fecha era de 27.584.523,38 .

b. Presencia institucional en 25 municipios identificados como de alto riesgo: 30 funcionarios de la Defensoría del Pueblo y Personeros (as) municipales de estos municipios estuvieron atentos a la jornada electoral en coordinación con la Defensoría del Pueblo, Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

c. Presencia en puestos de votación de la ciudad del Distrito Capital de Bogotá: 80 funcionarios de la Defensoría del Pueblo, del nivel central, hicieron presencia en los puestos de votación localizados en el Distrito Capital de Bogotá.

d. Cubrimiento nacional de la Jornada Electoral del 28 de octubre de 2007: 289 funcionarios de la Defensoría del Pueblo, entre funcionarios de planta y defensores públicos, prestaron el servicio en forma ininterrumpida durante la jornada electoral, atendiendo y tramitando las peticiones del área de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, y de Defensoría Pública, en lo referente al derecho fundamental de elegir y ser elegido.

3.5.3.2. La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral, URIEL

En desarrollo de lo previsto en el Decreto 810 de 2007, se creó la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral, URIEL, para el adecuado cumplimiento del objeto de la comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales del Orden Nacional, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, para lo cual se dispuso la presencia permanente de una funcionaria de la Dirección en esta instancia interinstitucional. Las actividades desarrolladas por la Defensoría en ese espacio fueron:

1. Actividades de apoyo a la gestión de la URIEL

- *Apoyo en la consolidación, actualización y manejo de la base de datos que contiene las denuncias recibidas por la URIEL.*

Se apoyó la calificación de las denuncias allegadas a la URIEL y el reparto a las entidades competentes para su atención y solución, según las competencias constitucionales y legales de las mismas. También se apoyo la inclusión de las denuncias en la base de datos, en razón del gran cúmulo de denuncias que se recibieron durante los meses de septiembre, octubre y noviembre del año en curso.

- *Apoyo en la elaboración del consolidado del mapa de riesgo, con cinco (5) fuentes a saber: Defensoría del Pueblo, el Centro Integrado de Inteligencia Electoral – CI2E, la Misión de Observación Electoral -MOE, la Unidad de Análisis del conflicto de USAID- MSD, y los datos estadísticos de las denuncias por trahumancia electoral presentadas ante el Consejo Nacional Electoral.*

En conjunto con los delegados del Ministerio del Interior y de Justicia y de la Policía Nacional, se tomaron los informes de riesgo electoral antes citados y las denuncias presentadas ante el CNE por presunta trahumancia para construir una base de datos que permitiera cruzar la información de cada una de las fuentes respecto de cada municipio.

Para lograrlo, se tomó como variable dependiente el municipio y como variables independientes la información que arrojan las fuentes consultadas. Este ejercicio se desarrolló a través del uso de funciones de utilidad que le asignaron un valor a cada una de las calificaciones dadas por las fuentes que elaboraron cada uno de los mapas. De la sumatoria de estos resultados se logró definir una escala de 0 a 21, estableciéndose tres categorías de riesgo bajo: De 0 a 7; riesgo medio: de 8 a 14 y riesgo alto: de 15 a 21.

Esta consolidación se elaboró inicialmente hacia finales de julio del año en curso, que fue socializada, complementada y validada en las sesiones que el CI2E llevó a cabo, con la participación de la URIEL, con las autoridades civiles y militares del todo el país, en las ciudades de Barranquilla, Cali, Neiva, Villavicencio, Arauca, Medellín, Bucaramanga y Bogotá. Este mapa consolidado sirvió de insumo para la adopción de medidas por parte de estas autoridades, con el fin de garantizar la transparencia del proceso electoral.

Hacia finales de octubre, antes de las elecciones se actualizó con la información entregada por el CI2E y la Defensoría del Pueblo, que sirvió para tomar medidas acordes con las nuevas indicaciones.

- *El apoyo en el manejo de la base de datos*

Esta actividad, también incluyó reportes estadísticos, análisis de la información para la elaboración de presentaciones ante las reuniones de la Comisión Nacional de Seguimiento de Garantías Electorales, suministro de información a autoridades que lo solicitaron, entre otros.

2. Atención y trámite de peticiones

a. Atención y trámite de peticiones por amenazas de candidatos a las diferentes corporaciones públicas.
Por conducto del Delegado de la Policía Nacional ante la URIEL se tuvo conocimiento de 32 peticiones por amenaza o vulneración al derecho a la vida e integridad personal de candidatos de los municipios que se describen a continuación:

Cuadro 11. Atención y trámite de peticiones por amenazas de candidatos a las diferentes corporaciones públicas

Número	FECHA	MUNICIPIO
1	06/06/07	San Carlos – Antioquia
2	11/06/07	El Paso – Cesar
3	11/06/07	Cimitarra – Santander
4	19/06/07	Villavicencio – Meta
5	19/06/07	Cúcuta - Norte de Santander
6	09/07/07	San Estanislao – Bolívar
7	12/07/07	San José del Palmar – Chocó
8	18/07/07	Zarzal - Valle del Cauca
9	18/07/07	Astrea – Cesar
10	25/07/07	Versalles - Valle del Cauca
11	25/07/07	Pauna – Boyacá
12	31/07/07	Valencia – Córdoba
13	09/08/07	Ariguaní – Magdalena
14	09/08/07	Yacopí – Cundinamarca
15	30/08/07	Pacho – Cundinamarca
16	30/08/07	Yacopí – Cundinamarca
17	10/09/07	Aguachica – Cesar
18	10/09/07	Mitú – Vaupés
19	10/09/07	Jerusalén – Cundinamarca
20	10/09/07	El Castillo – Meta
21	12/09/07	Valledupar – Cesar
22	12/09/07	Fresno – Tolima
23	12/09/07	Fresno – Tolima
24	12/09/07	Caucasia – Antioquia
25	12/09/07	Samaná – Caldas
26	18/09/07	Zarzal - Valle del Cauca
27	18/09/07	Zarzal - Valle del Cauca
28	21/09/07	Juradó – Chocó
29	12/09/07	Palmira - Valle del Cauca
30	24/09/07	Otanche – Boyacá
31	26/09/07	Maní – Casanare
32	01/10/07	Los Santos – Santander

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

Sobre este particular, la gestión de la Dirección se afianzó en lo dispuesto en el Instructivo para la Prevención y Protección del Derecho a Elegir y ser Elegido, diseñado por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para el efecto, en que la institución se acoge a lo preceptuado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

b. Apoyo en el trámite de las peticiones por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos asignados a través de los programas del gobierno nacional, a través de la Agencia Presidencial de Acción Social.

La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de 46 peticiones relacionadas con presuntas irregularidades en la asignación, distribución de recursos provenientes de los programas de Acción Social del Gobierno nacional, por lo que desde la URIEL se adelantó un trámite en bloque respecto de los siguientes hechos:

Cuadro 12. Apoyo en el trámite de las peticiones por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos asignados a través de los programas del Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial de Acción Social

Fecha	Municipio/ Departamento	Descripción de los hechos
25/07/07	Caicedonia - Valle del Cauca	Manifiesta que por el cambio de EPS municipal y a los desplazados les solicitaron fotocopias de las cédulas, una semana antes de la consulta electoral, considerando que con estas podían llenar los datos de la misma consulta.
03/09/07	Ebéjico - Antioquia	Pone en conocimiento que se están utilizando los recursos de los programas de subsidios para la salud y educación por parte de miembros de la administración municipal para inclinar las mayorías electorales a favor del candidato.
03/09/07	Bucaramanga Santander	Pone en conocimiento la existencia de presuntas irregularidades por parte de este candidato, quien ofrece soluciones de vivienda a las personas desplazadas y al parecer las está engañando.
12/09/07	Sucre - Sucre	Denuncian que con los recursos de regalías que recibe el municipio –destinados a los damnificados de las inundaciones no se desvían–. Solicitan seguridad en el corregimiento para que no se presente compra de votos.
25/09/07	Envigado – Antioquia	El peticionario denuncia a una candidata al Concejo de Envigado, denuncia algunos antecedentes de una investigación penal y administrativa como presunta cómplice en el extravío de \$60 millones de los fondos de Asocomunal del municipio cuando ella fue secretaria; fue impugnado su cargo como presidenta de la acción comunal del barrio en el año 2004 secretario del Bienestar Social de Envigado y al mismo alcalde, y una investigación penal por delito de abuso de confianza calificado. Solicita el peticionario sea comprobado lo denunciado, con la Secretaría de Bienestar Social del municipio de quien adjunto datos, inhabilitar a la candidata en cuestión.
18/07/07	Pijíño del Carmen – Magdalena	Se refieren a la existencia de hechos de corrupción por parte de la administración municipal, en cuanto a entrega de ayudas por la ola invernal como dádivas políticas para favorecer candidatos, esto es intervención en política por parte de estos servidores. Agregan que estos hechos no pueden ponerse en conocimiento del personero porque fue elegido por el alcalde. Solicitan que se designe un personero ad-hoc.
18/07/07	Tumaco – Nariño	Manifiesta que no hay garantías electorales por presunta existencia de antecedentes de manipulación entre el Registrador y el Alcalde. Solicitan el traslado del funcionario y vigilancia del proceso electoral. También se refieren a presuntos actos de corrupción en la inauguración de obras y ayudas enviadas por el gobierno nacional.
18/07/07	Flandes – Tolima	Se refiere a posibles inconsistencias en cuanto a la asignación de subsidios de desempleo como dádivas políticas para favorecer a determinados candidatos.
31/07/07	Aguachica – Cesar.	Pone en conocimiento la queja por hechos de presión a la comunidad para que voten por una candidata a la alcaldía, a cambio de que se le conecte el servicio de agua. El personero allega pruebas que presuntamente determinan la conducta de la alcaldesa.
09/08/07	Arboletes – Antioquia	Denuncia la utilización de bienes del Estado (bienestarina y mercados del ICBF) para ser repartidos a futuros sufragantes en camioneta que tiene propaganda política de la candidata por el Partido Colombia Democrática.
09/08/07	Tesalia – Huila	Señala la presunta participación en política por parte del alcalde municipal y funcionarios de la alcaldía, quienes se hacen acompañar a un candidato en la inauguración de obras y la utilización de bienes públicos para su desplazamiento.
28/08/07	Aguachica – Cesar	Señala en la denuncia penal formulada ante el Personero Municipal y que nos fuera remitida por este, las presuntas irregularidades por parte de la Alcaldesa, en la entrega de kits escolares a instituciones educativas de Aguachica
30/08/07	Cáceres – Antioquia	Denuncia que el alcalde y otros funcionarios de la administración vienen interviniendo en política y ejercen poder político con las ayudas enviadas por el Gobierno Nacional, por lo que solicitan que se desplacen funcionarios con carácter permanente.
30/08/07	Turbaná – Bolívar	Manifiesta que se han presentado diferentes actuaciones por parte de estos funcionarios, quienes intervienen en política para favorecer determinadas candidaturas, a través del uso de los carné del régimen subsidiado, contratación de personal, desvinculación.
30/08/07	Chinchiná – Caldas	Pone en conocimiento la presunta participación en política del alcalde, en un evento de entrega de carné para beneficiarios de subsidio de transporte y el anuncio de destinación de recursos para subsidios de transporte para la movilidad de los estudiantes.
10/09/07	Bogotá, D. C. Bogotá	Denuncian que las aulas de clase del SENA están siendo utilizados para adelantar la campaña política a favor de un candidato al Consejo y ediles en las localidades de Fontibon, Engativá y Suba, manipulando a los estudiantes y ofreciéndoles cupos y cursos de una entidad del Estado.
10/09/07	Tipaque – Boyacá.	Denuncia la conducta del Alcalde y de algunos funcionarios de la Administración y la ESE, Centro de Salud Rita de Casia a favor de un candidato, el tractor de la alcaldía lo está manejando el candidato a su antojo. Igualmente, denuncia la entrega de materiales, estufa a gas, kit sanitarios, varillas, tejas, cemento, mangueras.
10/09/07	San Antero – Córdoba	El Alcalde viene utilizando los recursos del municipio aplicando ciertas irregularidades y buscando de los ciudadanos que apoyen a un candidato. Se inventó una reestructuración en la alcaldía, con objeto de presionar a los empleados a votar por su candidato. Los habitantes del barrio 9 de Junio tienen deudas pendientes con agua y alcantarillado, nunca les habían suspendido el agua, pero a raíz de la campaña política, el alcalde les suspendió el servicio, los llamó a cada uno ofreciendo reinstalarlos y exonerarlos de sus deudas a cambio de que voten por el candidato del Alcalde.

Fecha	Municipio/ Departamento	Descripción de los hechos
10/09/07	Yacopi – Cundinamarca	Señala que los promotores de salud, profesores, empleados de la salud y empleados de la administración municipal vienen participando en política a favor de un candidato, amenazan a la gente con quitarle el SISBEN si no votan por el candidato del alcalde. Igualmente, señala que en la vereda Terán existe un pequeño grupo de Águilas negras y son los encargados de amenazar a la comunidad.
10/09/07	Albania - La Guajira	La Alcaldesa en compañía de un señor, se dan el lujo de ir, casa por casa, ofreciendo prebendas a cambio del voto. La alcaldesa está utilizando un programa de 300 viviendas para las personas que manifiesten abiertamente su simpatía con el candidato de la alcaldía. Están utilizando todos los programas de la alcaldía a favor del candidato. Este municipio recibe gran cantidad de recursos por concepto de regalías.
10/09/07	Linares – Nariño	Denuncian a la Alcaldesa por su deliberada participación en política a favor de un candidato. Señalan los denunciantes que el Comité de coordinación y seguimiento no sirve, todo lo maneja la alcaldesa. Igualmente, denuncian que están utilizando los programas de familias en acción, protección al adulto mayor y subsidios de vivienda. Solicitan se nombre un alcalde ad hoc. Anexa CD.
10/09/07	Quimbaya – Quindío	Las funcionarias están realizando reuniones con las personas beneficiadas con el programa Familias en Acción, con objeto de manipular para dirigirlo al candidato de sus preferencias.
10/09/07	Aguada - Santander	A pesar de estar prohibido, el Alcalde municipal viene entregando materiales de construcción, como tejas Eternit, anteponiendo el nombre de un candidato. Igualmente, se está utilizando el Buldózer para apertura de ramales a nombre del candidato. El Alcalde se pasea con el candidato haciendo entrega de dádivas.
10/09/07	La Paz – Santander	En los últimos dos meses el alcalde se ha dedicado a hacer reuniones en su despacho y en las veredas pidiendo que lleven la fotocopia de las cédulas y copia de la escritura, para incluirlos en los programas de mejoramiento de vivienda, aclarando que para que el programa continúe es necesario votar por el candidato de Convergencia Ciudadana. Igualmente, está utilizando la emisora comunitaria "La Paz Estero" prometiendo obras y programas que puede desarrollar su sucesora.
10/09/07	Cunday – Tolima	El Alcalde viene comprando el apoyo de los concejales para que su candidato salga elegido alcalde, ha utilizado las ayudas de la DIAM y Acción Social. Igualmente, tiene materiales de construcción que están almacenados en casa de un conductor y los reparte en las noches. Los programas de Familias en Acción vienen siendo presionados, para que voten por el candidato de la administración.
10/09/07	Buga - Valle del Cauca	Se reunieron, en el club Guadalajara Comenanco, el Alcalde, los Secretarios del Despacho de Bienestar Social, Agricultura, Planeación y Dirección Administrativa, con los contratistas del municipio, allí se comprometieron a conseguir alrededor de 200 votos, reunión que contó con la presencia de un candidato a la Alcaldía.
12/09/07	Bogotá, D. C. - Bogotá	La denunciante señala que una señora tiene a su cargo el manejo de los programas de Familias en Acción, de subsidios para menores escolarizados, quien desde hace más de un mes vive presionando a los beneficiarios para que voten por su hijo candidato a edil por la localidad de Barrios Unidos.
12/09/07	Saboyá – Boyacá	Denuncian al Alcalde municipal, por estar chantajeando a los habitantes del municipio para que voten por su primo. Igualmente, promete beneficios del SISBEN, mercados para adultos y presionando a sus empleados para que voten.
12/09/07	Pácora – Caldas	El denunciante manifiesta que el alcalde viene realizando en las veredas "Fiestas Campesinas", para favorecer una campaña. Igualmente, viene manipulando y amenazando a los beneficiarios de los programas de Familias en Acción y auxilios al adulto mayor. Señala una serie de hechos de intervención en política por parte de los funcionarios de la administración municipal y señala nombres de testigos.
12/09/07	Acacias - Meta	Señala la denuncia que el Alcalde viene constriñendo al elector, por cuanto utiliza los programas de comedores comunitarios, Programas de la presidencia y presiona a la comunidad con mercados, mejoramiento de vivienda, para obligarlos a votar por un candidato, –aporta dos discos en que supuestamente se ven imágenes del Alcalde en una reunión política en compañía del candidato–.
12/09/07	Pamplonita - Norte de Santander.	Denuncian como la administración municipal se ha dedicado a comprar votos, con ladrillos, bloques, cemento o con amenazas de que les quitan los beneficios de los programas. Solicita el envío de una persona para que verifique los hechos.
12/09/07	El Águila - Valle del Cauca	Denuncia al Alcalde municipal por violar la ley de garantías, regalando toda clase de materiales, los trabajadores, maestros de obra y vehículos del municipio están trabajando a favor de conseguir votos con obras. Los funcionarios de la Alcaldía acompañan al candidato y viene haciendo política con los programas de Gobierno Familias en Acción. Igualmente, señala que en ese hospital San Rafael se está realizando proselitismo.
12/09/07	Guaduas – Cundinamarca	La Alcaldesa viene utilizando los programas de Familias en Acción a través de una candidata al Concejo que amenazan a los beneficiarios con suspender el subsidio. Se están utilizando las emisoras comunitarias a favor de un candidato. Igualmente, en las dependencias de la Alcaldía se utiliza propaganda política a favor del mismo candidato y pide que se investigue el derroche de dineros de esta campaña.
12/09/07	Arenal – Bolívar	Denuncian que el Alcalde viene liderando una campaña a la Alcaldía, no solamente se limita a acompañar al candidato, sino que direcciona los recursos del municipio a favor del candidato, incluyendo los programas de vivienda.
12/09/07	Dagua - Valle del Cauca	Manifiesta que las remesas de los adultos mayores, que no reciben ración de almuerzo, las tiene el alcalde guardadas con lo que está haciendo proselitismo político para favorecer al candidato y a los candidatos del concejo
18/09/07	La Paz – Santander	Señala la denuncia que el Alcalde del municipio viene interviniendo en política a favor de una candidata, utilizando los programas de la alcaldía a favor de ella, como PAB y de la Federación de Paneleros, pidiéndoles las cédulas para inscribirlos en programas, pero les aseguró que solamente es viable en la medida que voten por la candidata.
21/09/07	Uribia - La Guajira	Denuncia diferentes actuaciones del alcalde para favorecer a una candidata, como publicación de propaganda con dineros de la administración municipal, presión a los indígenas para que voten a cambio de subsidios de alimentación, presión a los funcionarios para que lleven 10 personas cada uno para que apoyen a la candidata, retiro de un aviso publicitario de otro candidato por parte de sus escoltas. Anexan fotografías y videos de audio en un CD.
24/09/07	Sandoná - Nariño	Anexa video donde se señalan irregularidades en los subsidios de vivienda otorgados por el Estado. Igualmente, denuncian que se está utilizando un establecimiento escolar para adelantar campaña.
25/09/07	Pamplonita - Norte de Santander	Denuncia que la señora alcaldesa, el inspector y el comandante de policía realizan compra de votos, amenazan al campesino con quitarle el carné de salud y los demás programas de salud a que tiene derecho. No dejan que se hable de campaña a voto limpio porque llega el comandante y la inspectora a detener a la persona que esté haciendo la campaña de voto limpio.
25/09/07	Albania - La Guajira	Manifiesta el denunciante que el esposo de la señora alcaldesa del municipio se denomina coordinador general de la campaña del primo hermano de la alcaldesa; se repartieron 300 casas y mejoramientos de viviendas y a las personas a quien se le entregaron no se les permite hacer uso de la libre decisión del voto, se vienen aplicando métodos de constreñimiento por parte del esposo de la alcaldesa.

Fecha	Municipio/ Departamento	Descripción de los hechos
25/09/07	El Cairo - Valle del Cauca	Denuncia al alcalde del municipio por su indebida e ilegal participación en política con presencia activa y comprobada en reuniones en compañía del candidato a la próxima alcaldía en veredas, así como funcionarios de la alcaldía, manipulación indebida de programas del Gobierno Nacional, como el Sisbén, Familias en Acción, persecución y amenaza a contradiectores políticos que no aceptan pasarse a respaldar su candidato. Solicitan se investiguen los hechos y se envíen funcionarios imparciales.
25/09/07	Manzanares – Caldas	Señala que se está haciendo política por parte del alcalde y sus gerentes presionando a las personas para que voten por un candidato so pena de retirarlos de los programas sociales que tiene la alcaldía.
01/10/07	Arenal – Bolívar	Denuncian que el alcalde viene promoviendo, a través de los programas del gobierno nacional, una candidatura asistiendo a los actos públicos como privados y direccionando los recursos del municipio a favor de esta campaña.
10/09/07	Supía – Caldas	La denuncia señala que un candidato a la alcaldía, es actualmente representante de la Cooperativa Multiactiva del Magisterio Colombiano CODEMAS, la cual tiene un contrato con el ICBF para suministrar los alimentos a los restaurante escolares. Adicionalmente, el denunciante señala que el candidato está recibiendo una indemnización por una terminación de un contrato con el municipio.
12/09/07	Pácora – Caldas	El denunciante señala que se trasladaron al sector de San Lorenzo, con objeto de presenciar cómo son utilizados los mercados que entrega el Gobierno Nacional.

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

La relación de estas peticiones fue remitida a la Agencia Presidencial de Acción Social, para que adoptaran medidas respecto a la administración y manejo de los recursos por los programas de asistencia social del Gobierno Nacional. Esta gestión se realizó a través de la Coordinación de la Uriel.

c. Atención y trámite de otras peticiones asignadas a la Defensoría del Pueblo, respecto de la presunta amenaza o violación del derecho a elegir y ser elegido

Otras peticiones que se atendieron por la Defensoría relacionadas con la existencia de presuntas irregularidades de funcionarios públicos, por conductas tales como participación en política, manejo de dineros de campaña, inscripción de cédulas, jurados de votación, entre otras actuaciones, se radicaron y tramitaron a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas así:

Cuadro 13. Atención y trámite de otras peticiones asignadas a la Defensoría del Pueblo, respecto de la presunta amenaza o violación del derecho a elegir a ser elegido

RADICADO	FECHA HECHOS	LUGAR DE HECHOS MUNICIPIOS
070972644	05/09/07	REGIDOR, [REGIDOR], (BOLÍVAR)
070972645	05/09/07	REGIDOR, [REGIDOR], (BOLÍVAR)
070972647	05/09/07	PEREIRA, [PEREIRA], (RISARALDA)
070972649	05/09/07	NUQUÍ, [NUQUÍ], (CHOCÓ)
070974227	25/09/07	SAN CARLOS, [SAN CARLOS], (ANTIOQUIA)
070974230	25/09/07	EBÉJICO, [EBÉJICO], (ANTIOQUIA)
070974233	25/09/07	SAN ALBERTO, [SAN ALBERTO], (CESAR)
070974240	25/09/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
070974241	25/09/07	GIRARDOT, [GIRARDOT], (CUNDINAMARCA)
071075034	05/10/07	PESCA, [PESCA], (BOYACÁ)
071075036	05/10/07	IBAGUÉ, [IBAGUÉ], (TOLIMA)
071075041	05/10/07	PUERTO LEGUIZAMO, [PUERTO LEGUIZAMO], (PUTUMAYO)
071075042	05/10/07	SOCHA VIEJO, [SOCHA], (BOYACÁ)
071075281	09/10/07	SAN CARLOS, [SAN CARLOS], (ANTIOQUIA)
071075282	09/10/07	VALLEDUPAR, [VALLEDUPAR], (CESAR)
071075283	09/10/07	CIMITARRA, [CIMITARRA], (SANTANDER)
071075284	09/10/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
071075285	09/10/07	CÚCUTA, [CÚCUTA], (NORTE SANTANDER)

RADICADO	FECHA HECHOS	LUGAR DE HECHOS MUNICIPIOS
071075286	09/10/07	SAN ESTANISLAO, [SAN ESTANISLAO], (BOLÍVAR)
071075287	09/10/07	ZARZAL, [ZARZAL], (VALLE)
071075288	09/10/07	ASTREA, [ASTREA], (CESAR)
071075289	09/10/07	VERSALLES, [VERSALLES], (VALLE)
071075290	09/10/07	TUNEBIA ARRIBA, [GÜICÁN], (BOYACÁ)
071075291	09/10/07	VALENCIA, [VALENCIA], (CÓRDOBA)
071075292	09/10/07	LA JAGUA DE IBIRICO, [LA JAGUA DE IBIRICO], (CESAR)
071075293	09/10/07	YACOPÍ, [YACOPÍ], (CUNDINAMARCA)
071075294	09/10/07	PACHO, [PACHO], (CUNDINAMARCA)
071075295	09/10/07	AGUACHICA, [AGUACHICA], (CESAR)
071075296	09/10/07	MITÚ, [MITÚ], (VAUPÉS)
071075297	09/10/07	JERUSALÉN, [JERUSALÉN], (CUNDINAMARCA)
071075298	09/10/07	EL CASTILLO, [EL CASTILLO], (META)
071075299	09/10/07	FRESNO, [FRESNO], (TOLIMA)
071075300	09/10/07	CAUCASIA, [CAUCASIA], (ANTIOQUIA)
071075301	09/10/07	ZARZAL, [ZARZAL], (VALLE)
071075302	09/10/07	JURADÓ, [JURADÓ], (CHOCÓ)
071075303	09/10/07	PALMIRA, [PALMIRA], (VALLE)
071075304	09/10/07	OTANCHE, [OTANCHE], (BOYACÁ)
071075305	09/10/07	SABANALARGA, [SABANALARGA], (CASANARE)
071075306	09/10/07	LOS SANTOS, [LOS SANTOS], (SANTANDER)
071177034	02/11/07	TUNJA, [TUNJA], (BOYACÁ)
071177035	02/11/07	ARAUCA, [ARAUCA], (ARAUCA)
071177037	02/11/07	BARRANCO DE LOBA, [BARRANCO DE LOBA], (BOLÍVAR)
071177038	02/11/07	RÍO DE ORO, [RÍO DE ORO], (CESAR)
071177040	02/11/07	TRINIDAD, [TRINIDAD], (CASANARE)
071177041	02/11/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
071177042	02/11/07	TIBIRITA, [TIBIRITA], (CUNDINAMARCA)
071177045	02/11/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
071177046	02/11/07	CIÉNAGA DE ORO, [CIÉNAGA DE ORO], (CÓRDOBA)
071177048	02/11/07	CERRITO, [CERRITO], (SANTANDER)
071177049	02/11/07	LA MESA, [LA MESA], (CUNDINAMARCA)
071177050	02/11/07	TAURAMENA, [TAURAMENA], (CASANARE)
071177051	02/11/07	LENGUAZAQUE, [LENGUAZAQUE], (CUNDINAMARCA)
071177052	02/11/07	PUERTO CARREÑO, [PUERTO CARREÑO], (VICHADA)
071177053	02/11/07	RIOHACHA, [RIOHACHA], (LA GUAJIRA)
071177054	02/11/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
071177058	02/11/07	SAN JOSÉ DEL PALMAR, [SAN JOSÉ DEL PALMAR], (CHOCÓ)
071177572	14/11/07	BOGOTÁ, [BOGOTÁ, D. C.], (BOGOTÁ)
071177573	14/11/07	CAMPAMENTO, [CAMPAMENTO], (ANTIOQUIA)
071177578	14/11/07	CIÉNAGA DE ORO, [CIÉNAGA DE ORO], (CÓRDOBA)
071177585	14/11/07	CASTILLA LA NUEVA, [CASTILLA LA NUEVA], (META)
071177601	14/11/07	MONTERÍA, [MONTERÍA], (CÓRDOBA)
071177603	14/11/07	MONTERÍA, [MONTERÍA], (CÓRDOBA)
071177607	14/11/07	SABANA DE TORRES, [SABANA DE TORRES], (SANTANDER)
071177609	14/11/07	PURÍSIMA, [PURÍSIMA], (CÓRDOBA)
071279836	13/12/07	MESETAS, [MESETAS], (META)
071279841	13/12/07	AGUAZUL, [AGUAZUL], (CASANARE)
071279988	17/12/07	CUMARIBO, [CUMARIBO], (VICHADA)

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

4. GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN MATERIA DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES DURANTE EL AÑO 2007

4.1. ATENCIÓN DE PETICIONES EN LITIGIO DEFENSORIAL

A la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, le corresponde coordinar la interposición de las acciones judiciales que expresamente la Constitución y la Ley le han asignado al Defensor del Pueblo, es decir, coordinar a nivel nacional el ejercicio del litigio defensorial.

Las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales, que constituyen las Unidades Operativas Regionales de Gestión Defensorial, dentro de su competencia, deben adelantar el trámite de las solicitudes respecto de las diferentes acciones y recursos que comprenden el litigio defensorial.

El litigio defensorial es el ejercicio de los mecanismos e instrumentos constitucionales y legales en procura de la solución de todos aquellos conflictos y reivindicaciones sociales que amenacen y/o vulneren los derechos humanos, susceptibles de ser resueltos a través de un proceso judicial, previo el agotamiento de todas las formas de mediación o la gestión defensorial.

Entre aquellos mecanismos e instrumentos destacamos la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la invocación del derecho de hábeas corpus, las acciones públicas de inconstitucionalidad y nulidad, y las acciones populares y de grupo.

El litigio defensorial se ejerce a iniciativa de la Defensoría del Pueblo o a petición de parte. Esta actuación se hace a través de cualquiera de sus modalidades, como son: la interposición directa y la coadyuvancia de acciones y recursos judiciales, la impugnación de los fallos judiciales, la intervención en acciones de nulidad e inexequibilidad por inconstitucionalidad, la insistencia en revisión en fallos de tutela, la participación en audiencias o diligencias judiciales, el seguimiento al cumplimiento de fallos judiciales y promoción del incidente de desacato.

Los criterios de intervención de la Defensoría del Pueblo en estas materias se encuentran expresamente delimitados en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral (IGSAI), adoptado por el Defensor del Pueblo mediante Resolución No. 396 de 12 de mayo de 2003, en el ordinal 4.2.1, en el cual se fijan pautas para el ejercicio de acciones de

tutela, acciones populares, acciones de hábeas corpus, acciones de cumplimiento y otras actuaciones defensoriales.

En general, la función de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo y la de las defensorías regionales y seccionales, se concreta en la atención de las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales, presentadas directamente por las personas, y las demás que de oficio se asumen por interés directo del Defensor del Pueblo.

Durante el año 2007, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales coordinó y apoyó el ejercicio de los mecanismos constitucionales de defensa a través de 23.530 peticiones a nivel nacional, como se verá más adelante.

4.1.1. Peticiones recibidas

Como puede observarse en el Cuadro N° 1, en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y en las Defensorías Regionales y Seccionales se recibieron, en su orden, 18.836 peticiones relacionadas con acciones de tutela, 4.068 con acciones populares, 236 con acciones de grupo, 223 con acciones de cumplimiento, 67 con hábeas corpus, 99 con acciones de nulidad y una acción de inconstitucionalidad. El total global de peticiones fue de 23.530, superando el del año pasado, el cual ascendió a 18.463 peticiones.

Cuadro 1. Total de peticiones recibidas según su naturaleza. Total Nacional. Enero-diciembre 2007

PETICIONES	NATURALEZA	NÚMERO	SUBT.	% POR NATURALEZA
Acción de tutela	Solicitud de acción de tutela	4.322		18,37
	Coadyuvancia	477		2,03
	Impugnación	100		0,42
	Cumplimiento de fallo	707		3,00
	Insistencia en revisión	2.423		10,30
	Asesoría	10.807		45,93
Total acción de tutela			18.836	
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento	22		0,09
	Coadyuvancia	21		0,09
	Impugnación	0		0,00
	Cumplimiento de fallo	9		0,04
	Asesoría	171		0,73
Total acción de cumplimiento			223	
Acciones populares	Solicitud de acción popular	1.440		6,12
	Coadyuvancia	778		3,31
	Pacto de cumplimiento	1.455		6,18
	Impugnación	3		0,01
	Desacato	13		0,06
	Asesoría	379		1,61
Total acciones populares			4.068	
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo	26		0,11
	Coadyuvancia	5		0,02
	Diligencia de conciliación	117		0,50
	Impugnación	0		0,00
	Asesoría	88		0,37
Total acciones de grupo			236	
Hábeas corpus	Solicitud de hábeas corpus	7		0,03
	Impugnación auto que niega el recurso	1		0,00
	Asesoría y Consulta	59		0,25

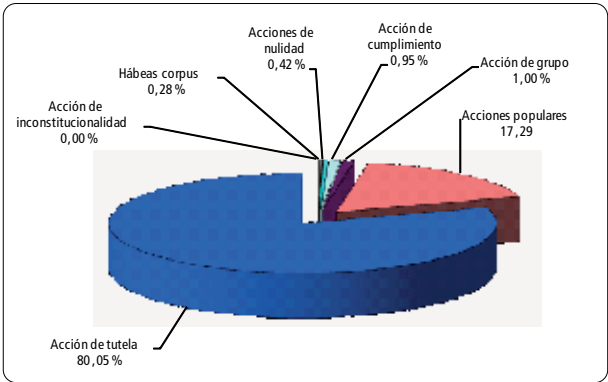
PETICIONES	NATURALEZA	NÚMERO	SUBT.	% POR NATURALEZA
Total hábeas corpus			67	
Acción de nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	17		0,07
	Intervención	12		0,05
	Asesoría	70		0,30
Total acción de nulidad			99	
Acción de inconstitucionalidad	Solicitud de acción de inconstitucionalidad	0		0,00
	Intervención	1		0,00
	Asesoría	0		0,00
Total acción de inconstitucionalidad			1	
TOTAL			23.530	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

La acción de tutela sigue constituyéndose en una de las acciones que más solicita el peticionario, con 18.836, le sigue la acción popular, con una cifra de 4.068 peticiones.

El Gráfico N° 1, en forma porcentual, nos muestra de manera contundente dicha tendencia. La acción de tutela con un 80.05% se constituye en la acción más solicitada, seguida de la acción popular, cuyo porcentaje de participación es del 17.29%.

Gráfico 1. Porcentaje de participación de las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales recibidas por la Defensoría del Pueblo. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.1.2. Estado de las peticiones recibidas

Las peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo sufren un trámite desde que son radicadas hasta que la gestión defensorial se agota. Por lo anterior, se han diferenciado tres clases de estados:

Estudio: se consideran aquellas peticiones que se encuentran en la etapa de análisis de viabilidad de la petición, lo que incluye la verificación de los hechos, complementación de la documentación, recopilación de pruebas, etc.

Seguimiento: se consideran aquellas peticiones de acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestos en ejercicio del litigio defensorial, de oficio o a petición de parte, y cuyo trámite aún no ha finalizado con sentencia en firme, bien sea en primera instancia o segunda si a esta última hubo lugar.

Concluidas: se consideran aquellas acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestas por la Defensoría del Pueblo y cuyo trámite ha finalizado, con providencia de primera o de segunda instancia, según el caso. Igualmente, aquellas peticiones, cualquiera sea su naturaleza, que la Defensoría del Pueblo consideró improcedente, por razones sustanciales o adjetivas.

Para efecto de apreciar en mejor forma la labor de la Defensoría del Pueblo en materia de recursos y acciones judiciales, es necesario distinguir entre aquellas peticiones que fueron objeto de intervención ante los estrados judiciales, haciendo uso del litigio defensorial, y aquellas que no tuvieron tal suerte debido a que se consideró que no se reunían los requisitos sustanciales y adjetivos de procedencia del mecanismo de protección correspondiente o, simplemente, no reunían los presupuestos de legitimidad que deben asistirle al Defensor del Pueblo o a sus delegados para agenciar los derechos de los peticionarios. El Cuadro 2 hace una comparativa entre los acciones y recursos interpuestos y aquellos que no.

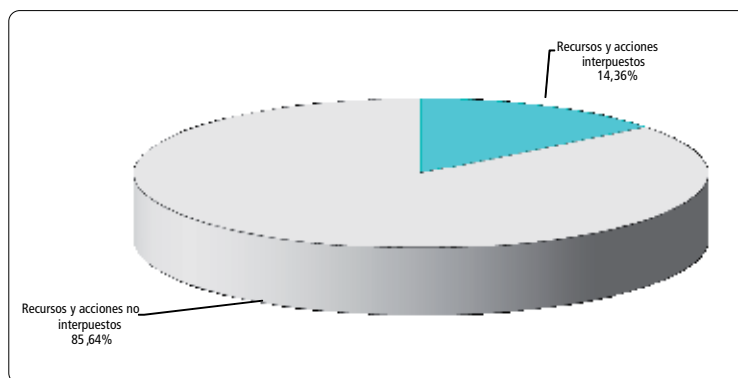
Cuadro 2. Total de acciones y recursos interpuestos y no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total nacional. Enero-diciembre 2007

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES RECIBIDAS	RECURSOS Y ACCIONES INTERPUESTOS	%	RECURSOS Y ACCIONES NO INTERPUESTOS	%
Acción de tutela	Solicitud de acción de tutela/Demanda	4.322	1.162	26,89	3.160	73,11
	Coadyuvaria	477	68	14,26	409	85,74
	Impugnación	100	21	21,00	79	79,00
	Cumplimiento de fallo	707	302	42,72	405	57,28
	Insistencia en revisión	2.423	167	6,89	2.256	93,11
	Asesoría	10.807	0	0,00	10.807	100,00
Total acción de tutela		18.836	1.720	9,13	17.116	90,87
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento/Demanda	22	17	77,27	5	22,73
	Coadyuvaria	21	14	66,67	7	33,33
	Impugnación	0	0	0,00	0	0,00
	Cumplimiento de fallo	9	9	100,00	0	0,00
	Asesoría	171	0	0,00	171	100,00
Total acción de cumplimiento		223	40	17,94	183	82,06
Acciones populares	Solicitud de acción popular/Demanda	1.440	239	16,60	1.201	83,40
	Coadyuvaria	778	554	71,21	224	28,79
	Pacto de cumplimiento	1.455	739	50,79	716	49,21
	Impugnación	3	0	0,00	3	100,00
	Desacato	13	13	100,00	0	0,00
	Asesoría	379	0	0,00	379	100,00
Total acciones populares		4.068	1.545	37,98	2.523	62,02
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo/Demanda	26	23	88,46	3	11,54
	Coadyuvaria	5	5	100,00	0	0,00
	Diligencia de conciliación	117	14	11,97	103	88,03
	Impugnación	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	88	0	0,00	88	100,00
Total acciones de grupo		236	42	17,80	194	82,20
Habeas Corpus	Solicitud de habeas corpus	7	6	85,71	1	14,29
	Impugnación auto que niega el recurso	1	1	100,00	0	0,00
	Asesoría	59	0	0,00	59	100,00
Total Habeas Corpus		67	7	10,45	60	89,55
Acción de nulidad	Solicitud de acción de nulidad/Demanda	17	12	70,59	5	29,41
	Intervención	12	12	100,00	0	0,00
	Asesoría	70	0	0,00	70	100,00
Total acción de nulidad		99	24	24,24	75	75,76
Acción de inconstitucionalidad	Solicitud acción de inconstitucionalidad	0	0	0,00	0	0,00
	Intervención	1	0	0,00	1	100,00
	Asesoría	0	0	0,00	0	0,00
Total acción inconstitucionalidad		1	0	0,00	1	100,00
Total		23.530	3.378	14,36	20.152	85,64

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

Observando el Cuadro N° 2, se advierte la tendencia de la actuación de esta Entidad en las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial, en todas sus modalidades. En primer término, cabe mencionar que, de las 23.530 peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo, en materia de recursos y acciones judiciales, 3.378 fueron objeto de la intervención defensorial dentro de cualquiera de las modalidades del litigio defensorial. Las restantes, como se verá más adelante, en su gran mayoría finalizaron con asesoría experta y pedagógica al peticionario.

Gráfico 2. Porcentaje de participación de las acciones y recursos interpuestos y no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

En el gráfico N° 2 se puede observar el porcentaje de participación entre las peticiones interpuestas y las no interpuestas por la Entidad ante los estrados judiciales. En él se advierte que de las peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo, únicamente en un 14.36% se consideró que llenaban los requisitos para que se interviniera como Institución en defensa de los derechos de los peticionarios.

En la mayoría de las peticiones que no fueron objeto del litigio defensorial, se adoptaron tales decisiones después de verificar que realmente no existía violación o amenaza de derechos o que no se configuraban los requisitos sustanciales y procesales para la procedencia de una determinada acción o recurso judicial. Esta forma de actuar refleja el hecho de que la Defensoría del Pueblo ejerce responsablemente las atribuciones constitucionales y legales con que cuenta para acudir al aparato jurisdiccional.

Los cuadros siguientes nos ilustrarán en detalle el estado de las peticiones, diferenciando si se hizo uso o no del litigio defensorial. En efecto, de conformidad con el Cuadro N° 3 (acciones o recursos interpuestos) y con el Cuadro N° 4 (peticiones no interpuestas), se puede observar detalladamente el estado de las peticiones en las acciones de tutela, populares, de grupo, cumplimiento, nulidad, inconstitucionalidad y hábeas corpus, cuyas cifras indican el número de casos en cualquiera de las modalidades del litigio defensorial.

Cuadro 3. Acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales. Total Nacional. Enero-diciembre 2007

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS	ESTADO DE LOS PROCESOS	
			SEGUIMIENTO	CONCLUIDOS
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	1.162	89	1.073
	Coadyuvaria	68	4	64
	Impugnación	21	4	17
	Cumplimiento de fallo	302	28	274
	Insistencia en revisión	167	15	152
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	17	8	9
	Coadyuvaria	14	3	11
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	9	0	9
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	239	134	105
	Coadyuvaria	554	300	254
	Pacto de Cumplimiento	739	427	312
	Impugnación	0	0	0
	Desacato	13	7	6
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	23	23	0
	Coadyuvaria	5	5	0
	Diligencia de Conciliación	14	12	2
	Impugnación	0	0	0
Hábeas corpus	Solicitud de hábeas corpus	6	0	6
	Impugnación Auto que niega	1	0	1
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	12	0	12
	Intervención	12	0	12
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de inconstitucionalidad	0	0	0
	Intervención	0	0	0
TOTAL		3.378	1.059	2.319

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

La Defensoría del Pueblo en la acción de tutela interpuso 1.162 demandas e intervino como coadyuvante en 68 oportunidades; en la acción popular elevó 239 demandas e intervino en 554 coadyuvancias.

Cuadro 4. Peticiones de acciones y recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS NO INTERPUESTOS	ESTADO DE LAS PETICIONES	
			ESTUDIO	CONCLUIDAS
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	3.160	3	3.157
	Coadyuvaria	409	17	392
	Impugnación	79	0	79
	Cumplimiento de fallo	405	36	369
	Insistencia en revisión	2.256	52	2.204
	Asesoría y Consulta	10.807	0	10.807
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	5	0	5
	Coadyuvaria	7	0	7
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0
	Asesoría y Consulta	171	0	171
	Solicitud de Acción Popular	1.201	93	1.108
Acciones Populares	Coadyuvaria	224	32	192
	Pacto de Cumplimiento	716	6	710
	Impugnación	3	0	3
	Desacato	0	0	0
	Asesoría y Consulta	379	1	378
	Solicitud de Acción de Grupo	3	0	3
Acciones de Grupo	Coadyuvaria	0	0	0
	Diligencia de Conciliación	103	0	103
	Impugnación	0	0	0
	Asesoría y Consulta	88	0	88
	Solicitud de Hábeas Corpus	1	0	1
	Impugnación Auto que niega	0	0	0
Hábeas corpus	Asesoría y Consulta	59	0	59
	Solicitud de Acción de Nulidad	5	1	4
	Intervención	0	0	0
	Asesoría y Consulta	70	0	70
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	0	0	0
	Intervención	1	0	1
	Asesoría y Consulta	0	0	0
TOTAL		20.152	241	19.911

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

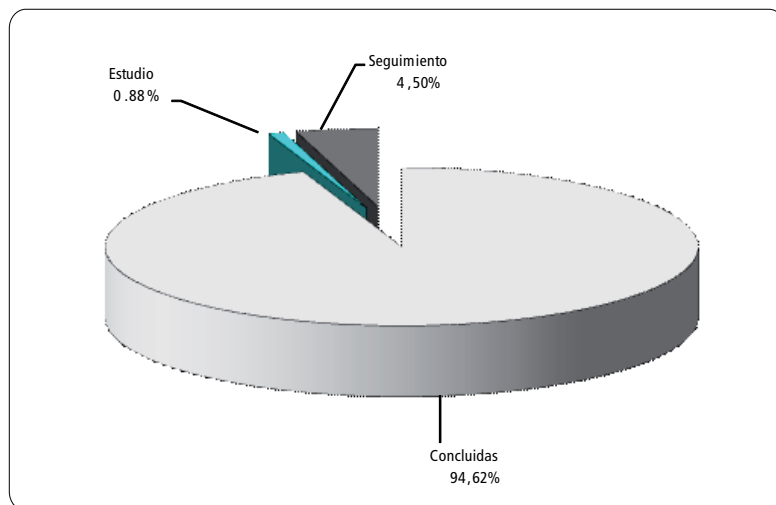
El cuadro 4 muestra el trámite que han sufrido aquellas peticiones en materia de recursos y acciones judiciales que no han sido objeto del litigio defensorial, y que asciende al número de 20.152 peticiones. Dicha situación se produce, bien sea porque la solicitud se encuentra en estudio o concluida, debido a que se consideró no viable el ejercicio del litigio defensorial. Como se observa, el gran número de peticiones no interpuestas corresponde a peticiones en que la Defensoría del Pueblo asesora directamente al peticionario, para que este pueda ejercer en mejor forma determinado mecanismo de protección.

Es importante señalar que a los peticionarios de las solicitudes recibidas por la Defensoría del Pueblo que no fueron objeto de intervención judicial por parte de la Entidad, se les envía una respuesta motivada en donde se señalan las razones que impidieron ejercer el litigio defensorial en su caso, y se les explica en forma pedagógica respecto del alcance del mecanismo judicial que solicitó ante la Defensoría del Pueblo y si es del caso sobre los mecanismos ordinarios de defensa que eventualmente puedan servir para dar solución a su situación.

Las Unidades Operativas Regionales y Seccionales despliegan una gran labor de asesoría y apoyo al peticionario para la solución de sus conflictos, propendiendo a un uso racional de los recursos y acciones judiciales, con objeto de no congestionar los despachos judiciales ni tampoco desgastar los mecanismos de protección.

No obstante, es pertinente realizar un balance general de la gestión defensorial en materia de recursos y acciones judiciales, teniendo en cuenta tanto las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial, como aquellas que no se consideró viable.

Gráfico 3. Porcentaje de participación según estado de las peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

El gráfico 3 nos muestra el porcentaje de participación según el estado de las peticiones. De su análisis se observa que un 94.62% corresponde a peticiones concluidas, un 4.50% a aquellas que se encuentran en seguimiento y sólo un 0.88% se hallan en estudio. Es decir, la gestión es más que satisfactoria. En efecto, el alto porcentaje de actuaciones concluidas evidencia el alto compromiso de la Institución para con la defensa de los derechos humanos a través de los mecanismos constitucionales de defensa y su seguimiento.

4.1.3. Resultado de la gestión defensorial

Una vez ejercido el litigio defensorial ante los despachos judiciales, se realiza el seguimiento del correspondiente proceso hasta que exista providencia en firme. Correlativamente, también habrá culminado la petición y su forma de conclusión dependerá del resultado obtenido en sede judicial.

Los resultados de la intervención, ante los despachos judiciales, se califican de la siguiente forma:

Resultado favorable: Se aplica cuando el funcionario judicial correspondiente resolvió positivamente las pretensiones esgrimidas en la acción, recurso, coadyuvancia o incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando se logró la protección de los derechos vulnerados o amenazados.

Resultado parcialmente favorable: Se aplica cuando la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría prospera sin que hayan sido acogidas la totalidad de las pretensiones esgrimidas por la Institución, es decir, cuando se logra la protección parcial de los derechos invocados.

Resultado desfavorable: Se aplica cuando el resultado obtenido es totalmente adverso a las pretensiones de la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando la petición fue resuelta en forma negativa por el funcionario judicial del conocimiento.

Desistimiento: Se aplica cuando la Defensoría del Pueblo encuentre que los presupuestos fácticos, legales o jurisprudenciales que sirvieron de base para el litigio defensorial han desaparecido o han cambiado. En consecuencia, la Entidad desiste de la acción o del recurso instaurado, coadyuvado o impugnado.

Cuadro 5. Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos interpuestos por la defensoría del pueblo ante los despachos

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PROCESOS CONCLUIDOS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS ACC/REC INTERPUESTOS			
			Favorables	P/Favorables	Desfavorables	Desistidas
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	1.073	949	46	72	6
	Coadyuvancia	64	37	7	20	0
	Impugnación	17	7	4	6	0
	Cumplimiento de fallo	274	231	32	11	0
	Insistencia en revisión	152	50	0	102	0
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	9	7	0	2	0
	Coadyuvancia	11	8	0	3	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	9	9	0	0	0
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	105	59	27	18	1
	Coadyuvancia	254	156	51	46	1
	Pacto de Cumplimiento	312	287	15	10	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
	Desacato	6	3	0	0	3
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0
	Diligencia de Conciliación	2	2	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
Hábeas corpus	Solicitud de hábeas corpus	6	4	0	2	0
	Impugnación auto que niega	1	1	0	0	0
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	12	7	0	5	0
	Intervención	12	7	0	5	0
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de Inconstitucionalidad	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0
TOTAL		2.319	1.824	182	302	11

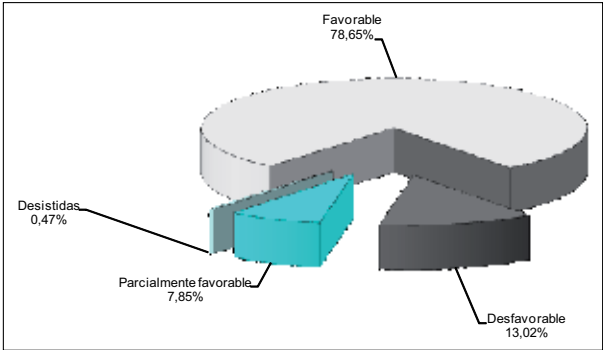
Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

Del cuadro N° 5 se observa que en las acciones de tutela el resultado favorable es bastante frecuente. En efecto, de 1.073 acciones de tutela interpuestas y concluidas, solamente 72 fueron desfavorables. En tratándose de las coadyuvancias, el balance no fue tan favorable, pues de 64 intervenciones, 20 fueron desfavorables. En tratándose de las acciones populares, el balance fue igualmente favorable, pues de 105 demandas interpuestas y concluidas, 18 fueron desfavorables y respecto de 254 coadyuvancias, 46 fueron desfavorables.

Dentro del litigio defensorial el 78.65% de las acciones y recursos concluidos merecieron un fallo favorable; un 7.85% un fallo parcialmente favorable, un 13.02% un fallo desfavorable y solamente 0.47% de peticiones desistidas. Así lo indica el gráfico N° 4 relativo al porcentaje de participación del resultado de las actuaciones en las acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo.

Gráfico 4. Porcentaje de participación del resultado de las actuaciones en las acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo.

Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

El porcentaje de acierto en la gestión defensorial demuestra la atención calificada que reciben las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales. No obstante, el porcentaje desfavorable no indica deficiencia de la gestión defensorial, pues las decisiones judiciales en esta materia no solo dependen de la argumentación expuesta por la Defensoría del Pueblo, sino del criterio de la autoridad judicial que conoce y decide el caso, y que, en muchas ocasiones, no coincide con el de la Entidad.

En relación con las peticiones que no fueron objeto del ejercicio del litigio defensorial ante los despachos judiciales, las formas de terminación son:

Petición improcedente: Se aplica cuando del estudio y análisis de la petición se concluye la improcedencia sustancial de la actuación solicitada, es decir, de la acción, impugnación, coadyuvancia o incidente de que se trate.

Petición remitida: Se aplica cuando se establece la falta de competencia de la Regional o Seccional para realizar la actuación solicitada y ella es remitida a la dependencia competente de la Defensoría para hacerse cargo de la petición. Esta forma comprende las solicitudes de insistencia remitidas a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, con concepto favorable.

Petición desistida: Se aplica cuando el solicitante retira la petición o expresamente manifiesta que no desea que se continúe su trámite. Igualmente, se entenderá concluida por desistimiento cuando transcurran 2 meses sin que el peticionario aporte los documentos o complementa información expresamente solicitados o requeridos por la Defensoría, contados a partir de la fecha en que se le hizo el requerimiento.

Asesorías con proyecto de acción o recurso: En esta forma de terminación se registran aquellas peticiones, que si bien no fueron tenidas en cuenta para el litigio defensorial, se estimó que sustancialmente tenía vocación de prosperidad y, por tanto, se hizo entrega al peticionario de un proyecto de acción o recurso (minuta) elaborado por la Defensoría, para que la interponga directamente.

Asesorías sin proyecto de acción o recurso: Esta forma de terminación corresponde a aquellas peticiones en las cuales el peticionario recibió asesoría, que eventualmente puede estar acompañada de material o jurisprudencia, es decir, se le orientó respecto de la acción o recurso solicitado, sin que haya implicado la elaboración de la minuta respectiva.

En el cuadro 6 se observa claramente que de las 19.911 peticiones en las que la Defensoría del Pueblo no intervino en ejercicio del litigio defensorial, 17.337 se resolvieron mediante una asesoría calificada y experta. Del último guarismo, merece destacarse que 12.283 peticiones culminaron la asesoría con elaboración de una minuta de acción o recurso para que el peticionario lo suscriba e interponga ante la autoridad judicial competente. En estos eventos, la Defensoría del Pueblo advirtió las posibilidades de prosperidad de la petición; sin embargo, estimó que no concurrían los requisitos para que la Institución agenciara los derechos del peticionario.

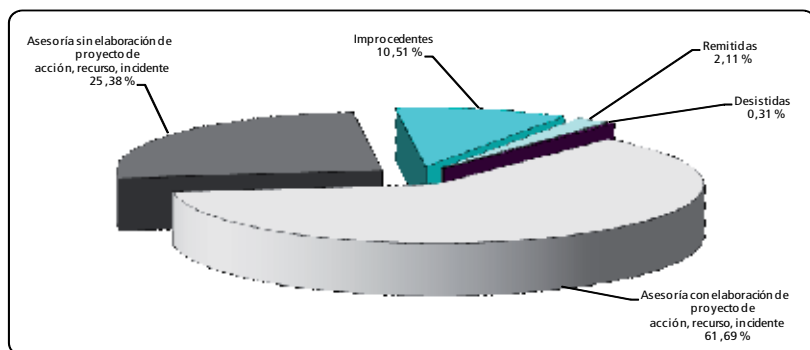
Cuadro 6. Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES CONCLUIDAS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS PETICIONES EN ACC/REC NO INTERPUESTOS				
			Improcedentes	Remitidas	Desistidas	Asesorías absueltas en acc./rec.	
						Con proyecto	Sin proyecto
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	3.157	148	61	48	2.698	202
	Coadyuvancia	392	2	0	0	383	7
	Impugnación	79	0	0	0	52	27
	Cumplimiento de fallo	369	0	20	2	274	73
	Insistencia en revisión	2.204	1.843	331	9	10	11
	Asesoría y Consulta	10.807	79	8	1	8.719	2.000
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	5	4	0	0	0	1
	Coadyuvancia	7	3	0	0	0	4
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	171	0	0	0	11	160
Acciones Populares	Solicitud de Acción Popular	1.108	2	0	1	0	1.105
	Coadyuvancia	192	5	0	0	0	187
	Pacto de Cumplimiento	710	2	0	0	43	665
	Impugnación	3	0	0	0	0	3
	Desacato	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	378	0	0	1	56	321
Acciones de Grupo	Solicitud de Acción de Grupo	3	0	0	0	2	1
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0	0
	Diligencia de Conciliación	103	0	0	0	0	103
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	88	0	0	0	10	78
Hábeas corpus	Solicitud de hábeas corpus	1	0	0	0	0	1
	Impugnación Auto que niega	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	59	0	0	0	24	35
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	4	3	0	0	0	1
	Intervención	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	70	0	0	0	1	69
Acción de Inconstitucionalidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	0	0	0	0	0	0
	Intervención	1	1	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	0	0	0	0	0	0
TOTAL		19.911	2.092	420	62	12.283	5.054

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

La estadística proyectada en el gráfico 5 muestra que el 61.69% de las peticiones no interpuestas culminó con elaboración de proyecto de acción, recurso o incidente y un 25.38% culminó con asesoría sin elaboración de minuta, pero suministrándole elementos de juicio valiosos para su propósito. Incluso, aquellas peticiones improcedentes, es decir, aquellas que definitivamente el mecanismo solicitado por el peticionario no eran viable jurídicamente y que corresponden al 10.51%, recibieron asesoría y orientación, en la gran mayoría de casos, es donde se les indicó el mecanismo ordinario del que puede hacer uso para hacer valer sus derechos.

Gráfico 5. Porcentaje de participación del resultado de las de acciones o recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

Lo anterior indica que el servicio de asesoría al peticionario en el ejercicio de los mecanismos de protección de derechos, constituye una de las principales actividades realizadas por la Defensoría del Pueblo. Lamentablemente, en los casos de asesoría, esta Entidad no cuenta con la información atinente a la culminación favorable o desfavorable de la acción o recurso interpuesto por el peticionario, debido a que en la mayoría de casos no es suministrada.

4.1.4. Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

Los presuntos responsables están constituidos por aquellos agentes, señalados en las solicitudes de los peticionarios ante esta Entidad, como responsables de violar o amenazar sus derechos. Conviene aclarar que, no necesariamente ello quiere decir que efectivamente dichos presuntos responsables los violen o amenacen con violar, sino que tal indicación es el punto de partida para que la Defensoría del Pueblo, a través de sus herramientas legales, verifique tal situación y, si es del caso, proceda a instaurar los diferentes recursos o acciones judiciales ante los estrados judiciales en procura de la protección de los derechos.

El objeto de la estadística que a continuación se expone, es mostrar la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los agentes estatales y no estatales que presuntamente adoptan conductas vulneratorias de los derechos.

Cuadro 7. Autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						SUBTOTAL	% PRESUNTO
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de habeas corpus			
Autoridades Administrativas	Del orden Nacional	1.817	66	10	20	0	1.913	12,11	
	Del orden Departamental	1.757	230	19	23	0	2.029	12,84	
	Del orden Municipal	356	962	25	23	0	1.366	8,65	
	Del orden Distrital	62	23	3	1	0	89	0,56	
Corporaciones Públicas	Congreso de la República	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Asambleas Departamentales	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Concejos Municipales	0	6	0	0	0	6	0,04	
	Concejos Distritales	0	0	0	0	0	0	0,00	
Funcionarios Judiciales	Juntas Administradoras Locales y comunales	0	0	0	0	0	0	0,00	
	De juzgados	35	1	0	0	10	46	0,29	
	De fiscalías	14	0	0	0	11	25	0,16	
	De tribunales	2	0	0	0	0	2	0,01	
	De juzgados penales militares	3	0	0	0	0	3	0,02	
	Auxiliares de la justicia	1	0	0	0	0	1	0,01	
	De las Cortes, Consejo de Estado y Superior de la Judicatura	4	0	0	0	0	4	0,03	
	De la Contraloría	1	0	0	0	0	1	0,01	
Órganos de Control	De la Procuraduría	2	0	0	0	0	2	0,01	
	De las Pesonerías	0	0	0	0	0	0	0,00	
	De la Defensoría	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Del Ejército Nacional	60	3	0	0	3	66	0,42	
Fuerza Pública	De la Armada Nacional	7	0	0	0	0	7	0,04	
	De la Fuerza Aérea Nacional	6	0	0	0	0	6	0,04	
	De la Policía Nacional	15	0	0	1	7	23	0,15	
Organismos de Seguridad	DAS	2	0	0	0	0	2	0,01	
Autoridades Penitenciarias	INPEC	21	0	0	0	0	21	0,13	
Particulares que prestan servicios públicos domiciliarios	Que prestan servicio público de energía eléctrica	42	32	0	2	0	76	0,48	
	Que prestan servicio público de acueducto y alcantarillado	16	69	3	3	0	91	0,58	
	Que prestan servicio público de teléfono	29	15	6	0	0	50	0,32	
	Que prestan servicio público de gas	4	1	0	0	0	5	0,03	
Particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios	Que prestan servicio público de educación	37	10	0	3	0	50	0,32	
	Que prestan servicio público de salud	6.690	21	0	0	0	6.711	42,48	
	Que prestan servicio público de seguridad social	2.315	22	0	0	0	2.337	14,79	
	Que prestan servicio público bancario y crediticio	12	8	0	0	0	20	0,13	
	Que prestan servicio público como centrales de información	1	0	0	0	0	1	0,01	
	Que prestan servicio público de transporte	4	20	0	0	0	24	0,15	
	Que prestan otros servicios públicos	597	10	0	0	0	607	3,84	
Organizaciones privadas	Medios de comunicación	2	1	0	0	0	3	0,02	
	Grupos económicos y empresas	17	41	0	0	0	58	0,37	
	Cooperativas	5	0	0	0	0	5	0,03	
	Organizaciones no gubernamentales	0	0	0	0	0	0	0,00	
Asociaciones	Asociaciones y gremios de profesionales	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Asociaciones sindicales	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Asociaciones o juntas de copropiedad horizontal	0	0	0	0	0	0	0,00	
	Asociaciones o juntas de clubes privados	1	0	0	0	0	1	0,01	
Otros particulares accionables	Otros particulares accionables	135	8	3	0	0	146	0,92	
TOTAL		14.072	1.549	69	76	31	15.797	100,00	

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

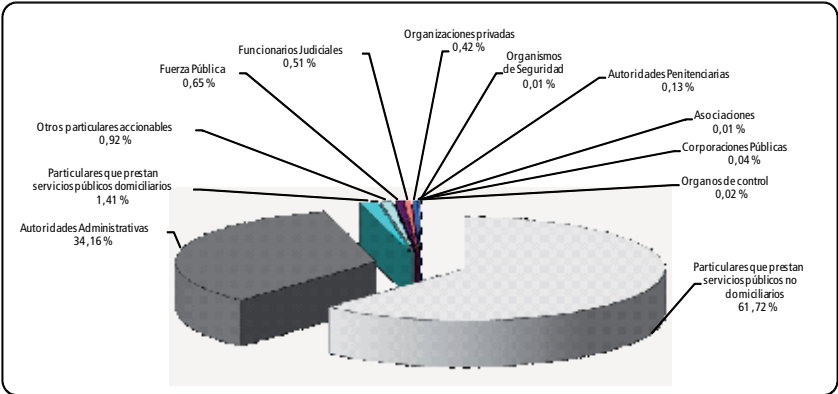
La estadística muestra que tanto en las acciones de tutela, como en las populares de grupo y cumplimiento, los particulares que prestan el servicio público son los más invocados como agentes vulneradores de derechos. En efecto, las cifras del cuadro 7¹ muestran que del total de peticiones recibidas por la Defensoría, el mayor número de ellas señalaron los particulares que prestan servicios públicos distintos de los domiciliarios, como la educación, la salud, bancario y crediticio, entre otros, como presuntos responsables de la vulneración de derechos, con un total de 9.750 peticiones. Del anterior total, 9.656 corresponden a peticiones relacionadas con la acción de tutela en donde aparecen como mayores responsables los particulares que prestan el servicio de salud, con 6.690, con una participación del 42,48%, lo cual es coherente con los mayores índices de violaciones de los derechos, pues el derecho a la salud, es siempre el más violado, como se verá más adelante.

¹ En el cuadro 7 aparece un subtotal de 15.797 peticiones, en tanto que en el cuadro 1 se indica un total de 23.530 peticiones. La diferencia se explica por cuanto en diversas peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo no se indica la autoridad o particular presuntamente responsable de la vulneración y en otras se señala más de un agente responsable.

Respecto de las autoridades públicas, las administrativas, de todos los niveles (Nacional, Departamental, Municipal y Distrital, son los principales agentes vulneradores que involucran los ciudadanos en las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. En efecto, dichas autoridades con 5.397 ocasiones en las que se les señalaron como responsables de la vulneración de derechos, tienen una participación de 34.16%, de las cuales se destaca las autoridades nacionales y las departamentales con un 12.11% y un 12.84%, respectivamente. De estos totales merece destacarse, que en relación con la acción de tutela, las autoridades administrativas del orden nacional fueron las más señaladas como responsables con 1.817, mientras que en relación con las acciones populares, las autoridades administrativas del orden municipal aparecen con 962, como las más señaladas.

Como se muestra en el gráfico 6, el mayor porcentaje de peticiones en litigio defensorial fueron presentadas contra los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios, con el 45.49% seguido de las autoridades administrativas, con el 45.35%.

Gráfico 6. Porcentaje de participación de las autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.1.5. Derechos invocados en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

Los derechos invocados en las peticiones presentadas por los usuarios del servicio ante la Defensoría del Pueblo son aquellos que eventualmente se consideran vulnerados o amenazados por los peticionarios, y sobre lo cual esta Institución despliega una labor de verificación previa a la instauración de cualquier mecanismo de defensa. La estadística que se expone en el Cuadro 8, tiene por objeto reflejar la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los derechos que, a su criterio, les son amenazados y vulnerados por las autoridades o los particulares.

Cuadro 8. Derechos invocados como vulnerados o amenazados en las peticiones presentadas ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007.

DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	9.396	38,53
A la vida	2.865	11,75
A la integridad personal	3.053	12,52
A la vida digna	620	2,54
A la subsistencia y mínimo vital	1.213	4,97
Derechos fundamentales de los niños	187	0,77
A la seguridad social	189	0,77
De petición	2.392	9,81
A la igualdad	2.341	9,60
Al debido proceso	987	4,05
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	435	1,78
Al goce de un ambiente sano	23	0,09
Al trabajo	23	0,09
A la educación y a la cultura	82	0,34
A no ser desplazado	58	0,24
A reconocimiento de la personalidad jurídica	39	0,16
De acceso a la administración de justicia	226	0,93
A la vivienda digna	43	0,18
A la familia	12	0,05
Al hábeas data	16	0,07
A la honra y al buen nombre	99	0,41
Al libre desarrollo de la personalidad	12	0,05
A la libertad personal	14	0,06
A la propiedad	3	0,01
A la participación política y ciudadana	7	0,03
A la asociación	2	0,01
A las libertades de circulación y residencia	10	0,04
A la intimidad	0	0,00
A la asociación sindical y a la huelga	9	0,04
Derechos de las minorías étnicas	12	0,05
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la nacionalidad	17	0,07
A la libertad religiosa	1	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	3	0,01
TOTAL	24.389	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
Al goce de un ambiente sano	674	22,87
A la seguridad y salubridad	569	19,31
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	615	20,87
Al goce del espacio público	191	6,48
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	106	3,60
Otros derechos colectivos	69	2,34
De los consumidores y usuarios	152	5,16
A la moral administrativa	103	3,50
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	148	5,02
A la defensa del patrimonio público	157	5,33
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	48	1,63
A la existencia del equilibrio ecológico	107	3,63
A la defensa del patrimonio cultural de la nación	1	0,03
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	7	0,24
A la libre competencia económica	0	0,00
TOTAL	2.947	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE GRUPO	No. CASOS	Participación
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	28	100,00
TOTAL	28	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE HÁBEAS CORPUS	No. CASOS	Participación
A la libertad personal	43	100,00
TOTAL	43	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

En el cuadro 8 se observan los derechos invocados en cada una de las peticiones de recursos y acciones judiciales que admiten tal distinción, como en las acciones de tutela, populares, grupo y hábeas corpus, las cuales recaen sobre casos concretos.

De conformidad con el cuadro 8², en la acción de tutela se destacan como derechos más invocados como violados o amenazados, el derecho a la salud (9.396 casos), a la integridad personal (3.053 casos), a la vida (2.865 casos), de petición (2.392 casos), a la igualdad (2.341 casos) y a la subsistencia y mínimo vital (1.213 casos).

Con relación a la acción popular, sobresalen los derechos al goce de un ambiente sano (674 casos), de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna (615 casos) y a la seguridad y salubridad (569 casos).

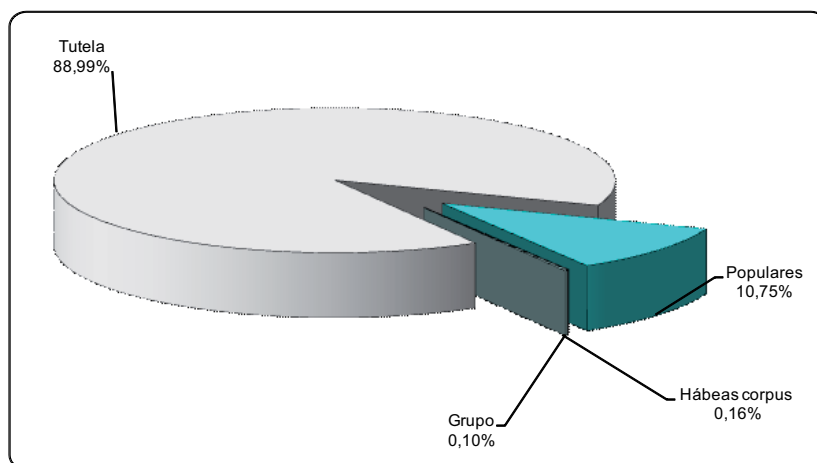
Respecto de las acciones de grupo (28 casos), dado su carácter eminentemente patrimonial, se consideró conveniente atribuir un solo derecho denominado *de indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos*.

Con relación al hábeas corpus (43 casos), se estimó que el único derecho que protege dicha garantía es el de la libertad, con ello se supera la discusión en torno a que también protege el derecho al debido proceso.

Del comparativo se advierte, que el derecho a la salud, ocupa el primer lugar, y le siguen derechos que igualmente tienen que ver con la existencia de la persona, como la integridad personal y la vida. Por lo anterior, es evidente que subsiste una gran problemática con relación al servicio público de la salud y, en general, del sistema de la seguridad social, pues no hay que olvidarse que el derecho a la vida casi siempre está involucrado cuando se afectan dichos servicios.

² En este cuadro, el número de casos totales para las diferentes acciones son en algunas ocasiones superior y en otras inferior al número de peticiones que aparecen en el cuadro 1, porque en diversas peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo no se indica el derecho vulnerado y en otras se señala más de un derecho violado o amenazado.

Gráfico 7. Porcentaje de participación de las peticiones de acciones o recursos recibidas en la Defensoría del Pueblo teniendo en cuenta los derechos invocados en ellas. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

En el gráfico 7 se advierte el porcentaje de participación de los derechos invocados respecto a los mecanismos de protección. Como conclusión se puede expresar que los peticionarios estiman que sus derechos violados o amenazados pueden ser solucionados, en mejor forma, a través de la acción de tutela, pues este mecanismo canaliza el 88.99% de los derechos, seguido de la acción popular con un 10.75%.

4.1.6. Autoridades o particulares accionados en virtud del ejercicio del litigio defensorial

En aquellos eventos en los cuales los fallos judiciales conceden el amparo solicitado en cualquiera de los mecanismos de protección en los que intervino la Defensoría del Pueblo, siempre habrá una autoridad o un particular encargado de cumplir las órdenes del juez, tendientes a prevenir o reparar, según el caso, la amenaza o violación de los derechos protegidos. El siguiente cuadro ilustra los resultados obtenidos.

Cuadro 9. Autoridades o particulares obligados a cumplir fallos judiciales dentro de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007

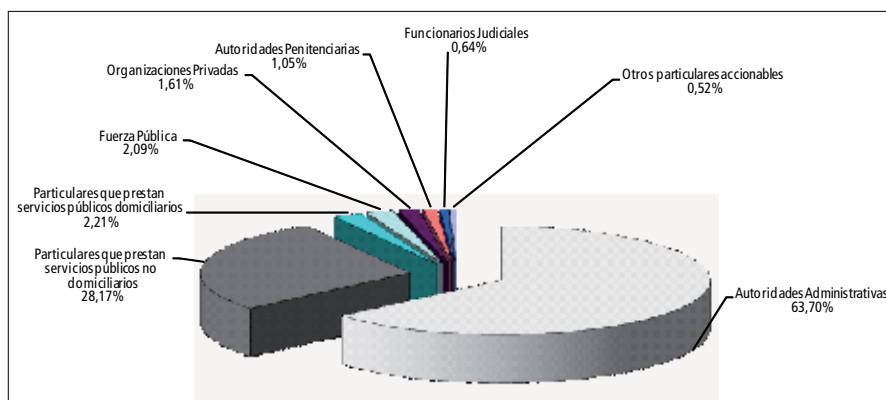
ACCIONADOS	ACCIONADOS DIRECTOS	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS						% PRESUNTO
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Hábeas corpus	SUBTOTAL	
Autoridades Administrativas	Del orden Nacional	268	8	0	0	0	276	11,11
	Del orden Departamental	865	42	0	0	0	847	34,08
	Del orden Municipal	172	284	3	0	0	459	18,47
	Del orden Distrital	0	1	0	0	0	1	0,04
Corporaciones Públicas	Congreso de la República	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asambleas Departamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Municipales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Distritales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Juntas Administradoras Locales y comunales	0	0	0	0	0	0	0,00
Funcionarios Judiciales	De juzgados	4	0	0	0	2	6	0,24
	De fiscalías	6	0	0	0	0	6	0,24
	De tribunales	0	0	0	0	0	0	0,00
	De juzgados penales militares	2	0	0	0	0	2	0,08
	Auxiliares de la justicia	0	0	0	0	0	0	0,00
	De las Cortes, Consejo de Estado y Superior de la Judicatura	2	0	0	0	0	2	0,08
	De la Contraloría	0	0	0	0	0	0	0,00
Órganos de Control	De la Procuraduría	0	0	0	0	0	0	0,00
	De las Pesquerías	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Defensoría	0	0	0	0	0	0	0,00
	Del Ejército Nacional	28	0	0	0	3	31	1,25
Fuerza Pública	De la Armada Nacional	1	0	0	0	0	1	0,04
	De la Fuerza Aérea Nacional	5	0	0	0	0	5	0,20
	De la Policía Nacional	7	0	0	1	7	15	0,60
Organismos de Seguridad	DAS	0	0	0	0	0	0	0,00
Autoridades Penitenciarias	INPEC	26	0	0	0	0	26	1,05
Particulares que prestan servicios públicos domiciliarios	Que prestan servicio público de energía eléctrica	24	1	0	0	0	25	1,01
	Que prestan servicio público de acueducto y alcantarillado	7	4	0	0	0	11	0,44
	Que prestan servicio público de teléfono	16	0	0	0	0	16	0,64
	Que prestan servicio público de gas	3	0	0	0	0	3	0,12
Particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios	Que prestan servicio público de educación	7	0	0	0	0	7	0,28
	Que prestan servicio público de salud	599	0	0	0	0	599	24,10
	Que prestan servicio público de seguridad social	75	0	0	0	0	75	3,02
	Que prestan servicio público bancario y crédito	2	0	0	0	0	2	0,08
	Que prestan servicio público como centrales de información	0	0	0	0	0	0	0,00
	Que prestan servicio público de transporte	0	0	0	0	0	0	0,00
	Que prestan otros servicios públicos	15	2	0	0	0	17	0,68
Organizaciones privadas	Medios de comunicación	2	0	0	0	0	2	0,08
	Grupos económicos y empresas	0	35	0	0	0	35	1,41
	Cooperativas	3	0	0	0	0	3	0,12
	Organizaciones no gubernamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones y gremios de profesionales	0	0	0	0	0	0	0,00
Asociaciones	Asociaciones sindicales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones o juntas de copropiedad horizontal	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones o juntas de clubes privados	0	0	0	0	0	0	0,00
Otros particulares accionables	Otros particulares accionables	13	0	0	0	0	13	0,52
TOTAL		2.092	377	3	1	12	2.485	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

El gráfico 8 muestra que las autoridades administrativas son los agentes que más amenazan y vulneran derechos (1583 casos), seguidos de los los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios (700 casos), entre los cuales se destacan aquellos particulares que prestan el servicio público de salud, con 599 ocasiones.

El gráfico 8 muestra el porcentaje de participación de las autoridades administrativas, con un 63.70%, seguido de los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios como agentes que en mayor proporción amenazan o vulneran derechos con el 28.17%.

Gráfico 8. Porcentaje de participación de las autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.1.7. Derechos protegidos por las autoridades judiciales en virtud del ejercicio del litigio defensorial

Como se advirtió renglones arriba, la intervención de la Defensoría del Pueblo ante los estrados judiciales, produce un resultado, de conformidad con el fallo emanado del funcionario judicial. Por tanto, cuando se ha obtenido un resultado favorable se debe a que se han protegido los derechos que se acusaron como amenazados o violados en la demanda de tutela, o parcialmente favorable cuando únicamente se han amparado algunos.

En el cuadro 10 se registra el número de derechos protegidos por los despachos judiciales mediante fallos en firme, cuando la acción o recurso haya sido interpuesto en ejercicio del litigio defensorial, en aquellos casos en los cuales la actuación en los estrados judiciales concluyó con fallo favorable o parcialmente favorable a las pretensiones.

Cuadro 10. Derechos protegidos por fallos judiciales dentro de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo.

Total Nacional. Enero-diciembre 2007

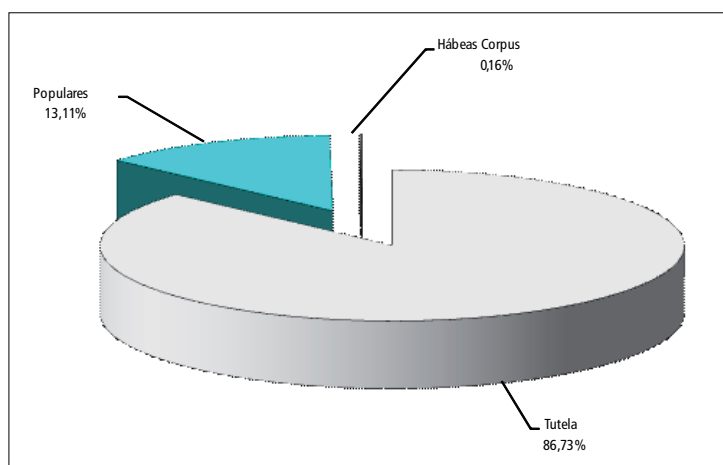
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	1.357	49,67
A la seguridad social	251	9,19
De petición	199	7,28
Al debido proceso	294	10,76
A la vida digna	90	3,29
A la vida	31	1,13
A la subsistencia y mínimo vital	100	3,66
Derechos fundamentales de los niños	110	4,03
A no ser desplazado	69	2,53
A la vivienda digna	74	2,71
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	2	0,07
Al hábeas data	0	0,00
A la educación y a la cultura	3	0,11
Al trabajo	22	0,81
A reconocimiento de la personalidad jurídica	11	0,40
A la libertad personal	4	0,15
A la integridad personal	21	0,77
A la igualdad	12	0,44
De acceso a la administración de justicia	1	0,04
A la honra y al buen nombre	4	0,15
A la familia	29	1,06
A la asociación sindical y a la huelga	0	0,00
Derechos de las minorías étnicas	3	0,11
Al libre desarrollo de la personalidad	0	0,00
Al goce de un ambiente sano	1	0,04
A las libertades de circulación y residencia	0	0,00
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la propiedad	0	0,00
A la participación política y ciudadana	4	0,15
A la nacionalidad	25	0,92
A la libertad religiosa	0	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	1	0,04
A la intimidad	0	0,00
A la asociación	14	0,51
TOTAL	2.732	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
A la seguridad y salubridad	285	69,01
Al goce de un ambiente sano	32	7,75
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	15	3,63
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	46	11,14
Al goce del espacio público	8	1,94
A la moral administrativa	1	0,24
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	4	0,97
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	0	0,00
De los consumidores y usuarios	7	1,69
A la defensa del patrimonio cultural de la nación	1	0,24
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	0	0,00
Otros derechos colectivos	13	3,15
A la libre competencia económica	0	0,00
A la existencia del equilibrio ecológico	1	0,24
A la defensa del patrimonio público	0	0,00
TOTAL	413	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE GRUPO	No. CASOS	Participación
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	0	0,00
TOTAL	0	0,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE HÁBEAS CORPUS	No. CASOS	Participación
A la libertad personal	5	100,00
TOTAL	5	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

La tendencia de protección sigue, en forma general, a la descrita en los derechos invocados, en lo atinente al derecho a la salud con un registro de 1.357 casos protegidos. Le siguen otros derechos, muy de lejos, como el debido proceso con 294 casos, la seguridad social con 251 y de petición con 199. En cuanto a la acción popular, el derecho a la seguridad y salubridad con 285 casos y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública con 46 incidencias, son los derechos más amparados.

En el gráfico 9 se puede observar que la acción de tutela, con un 86.73%, constituye la herramienta constitucional que más derechos protege a través del litigio defensorial. Le sigue la acción popular con un 13.11%.

Gráfico 9. Porcentaje de participación de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo en relación con los derechos protegidos mediante fallos judiciales. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

Lo anterior significa que los mecanismos de protección de derechos están respondiendo a la confianza que el ciudadano ha depositado en ellos y correlativamente a la acción de tutela, que continúa teniendo un papel determinante en la protección de los derechos invocados como violados con un 86.73%. Adicionalmente, se consolida como la principal herramienta para conjurar las violaciones del derecho a la salud.

4.1.8. Peticiones de insistencia

El Defensor del Pueblo puede solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de los fallos de tutela, excluidos por la Sala de Selección en turno de dicha Corporación, cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave³.

³ Artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Las insistencias ante la Corte Constitucional no tienen un carácter vinculante para la Corporación, se acogen o se rechazan sin motivación expresa según el criterio del Alto Tribunal. Dicha Corporación ha manifestado a través de sus fallos, que no está obligada a realizar la revisión de un determinado expediente de tutela, pues la escogencia está precedida de unos criterios elaborados según su “leal saber y entender”.

**Cuadro 11. Peticiones de insistencia en revisión. Total Nacional.
Enero-diciembre 2007.**

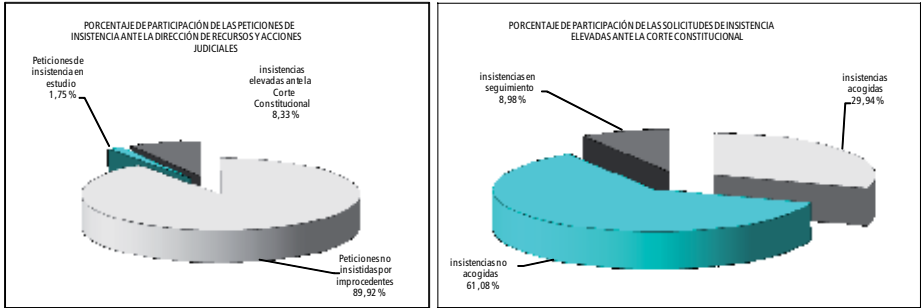
PETICIONES DE INSISTENCIA ANTE LA D.N.R.A.J.	SUBTOTAL	%	SOLICITUDES DE INSISTENCIA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES ELEVADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL	SUBTOTAL	%
Peticiones no insistidas por improcedentes	1.802	89,92	Solicitudes de insistencia acogidas	50	29,94
Peticiones de insistencia en estudio	35	1,75	Solicitudes de insistencia no acogidas	102	61,08
Peticiones de insistencia elevadas ante la Corte Constitucional	167	8,33	Solicitudes de insistencia en seguimiento	15	8,98
Total	2.004	100	Total	167	100

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

Según la estadística, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales recibió un total de 2.004 peticiones en insistencia, de las cuales 1.802 fueron descartadas por improcedentes y 35 se encuentran en estudio o en formación del expediente, con corte a 31 de diciembre de 2007.

Las peticiones en insistencia que no fueron objeto de esta, es decir, las improcedentes, no solamente se consideran así porque no concurren en ellas alguna de las causales objetivas para insistir, sino también por cuanto no reunieron los requisitos formales, atinentes a la falta de documentos o informaciones necesarias para realizar el estudio de fondo o, bien, porque fueron allegadas a la entidad vencido el término para insistir, de conformidad con el Reglamento expedido por la Corte Constitucional, establecido en el Acuerdo N° 05 de 1992.

Gráfico 10. Porcentaje de participación de las peticiones de insistencia en revisión. Total Nacional. Enero-diciembre 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

De las peticiones elevadas en insistencia que ascendieron a 167, la Corte Constitucional acogió 50 para revisión y denegó la insistencia en 102 casos. Es decir, que las insistencias acogidas por esa Alta Corporación fueron en porcentaje del 29.94%, al cual debe agregarse, que se encuentran pendientes de selección un 8.98%. El 61.08% fueron no acogidas para revisión, porcentaje obtenido con corte a 31 de diciembre de 2007.

Infortunadamente, la Corte Constitucional al momento de determinar si acoge o no una insistencia tampoco lo hace en forma motivada. Sobre el particular, esa Alta Corporación ha sido muy enfática en manifestar que *“ni la petición de un Magistrado ni la del Defensor del Pueblo para que se revise un proceso de tutela obliga a la Sala de Selección, la cual autónomamente decide ‘sin motivación expresa y según su criterio’ ”* (Ver sentencia T-424 de 1995).

No obstante, dicho factor no es óbice para que la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales insista con criterio motivado y responsable en la revisión de fallos que considera necesario someter a la Corte Constitucional. Para esta entidad, el número de insistencias que se eleven a la Corte Constitucional no depende de la discrecionalidad, sino de que el caso amerite la insistencia, con fundamento en las causales para insistir.

4.2. Casos relevantes en materia de recursos y acciones judiciales

Los casos que a continuación se describen fueron seleccionados entre aquellos casos que tuvieran fallo definitivo y correspondieran al ejercicio del litigio defensorial ante despachos judiciales, en cualquiera de sus modalidades (interposición, coadyuvancia, impugnación, cumplimiento/desacato de fallo). Para tal efecto, se tuvo en cuenta la relevancia constitucional de los mismos y el impacto social y trascendencia del resultado de la gestión defensorial efectuada a través del litigio defensorial. Asimismo, como elemento adicional, se trató en lo posible de que fueran casos paradigmáticos que sirvieran de ilustración, razón por la cual se presentan en forma de casuística, bajo un título que enuncia la subregla que rige el caso.

En algunos casos, por razones de protección del derecho a la intimidad de los accionantes, se ha omitido nombres, despachos que tramitaron los procesos judiciales y fechas de las decisiones, salvo aquellas proferidas por la Corte Constitucional, debido al contenido doctrinal de las mismas y con objeto de facilitar su consulta.

4.2.1. Casos relevantes de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

4.2.1.1. Si bien la Constitución Política señala como una obligación la prestación de la educación básica, ello no significa que se desconozca como fundamental el derecho a la educación superior (pregrado y postgrado), en tal sentido, puede ser amparable mediante la acción de tutela.

Hechos

La actora, en su condición de funcionaria de la Gobernación de Cundinamarca, fue comisionada, mediante Resolución 00924 de 26 de abril de 2005, para adelantar estudios de Maestría en una universidad de Brasil, por el término inicial de 12 meses, a partir del 3 de junio de 2005, prorrogable por un término igual para obtener el título académico. En desarrollo de lo anterior, la actora y el Departamento de Cundinamarca suscribieron convenio de comisión en las que se pactaron los mutuos compromisos. El 24 de mayo de 2006 recibió mediante correo electrónico oficio remitido por el Gobernador, negando la prórroga de la comisión, por “necesidades del servicio y de acuerdo con las facultades

legales y constitucionales del nominador” solicitando por tanto, su reintegro al trabajo a partir del 5 de junio. El Departamento Administrativo de la Función Pública, en respuesta a un derecho de petición elevado por la actora, conceptuó “(...) *que no existe fundamento por el cual sea negada la prórroga, máxime cuando su inversión no tendría fruto y el perjuicio se reflejaría para la entidad como para el funcionario al no culminar los estudios ya iniciados*”. El día 15 de agosto siguiente, radicó ante la Secretaría de la Función Pública de la Gobernación de Cundinamarca, el concepto emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública; sin embargo, su petición fue denegada, mediante oficio de fecha 1 de septiembre de 2006. Por lo anterior, la actora, a través de la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, interpuso acción de tutela contra la Gobernación de Cundinamarca, por considerar que dicha entidad le vulneró sus derechos fundamentales a la “*igualdad, debido proceso, fines del Estado hacer cumplimiento a los principios del Estado, derecho a la educación, al bienestar del núcleo familiar, derecho al trabajo en condiciones dignas*”, al negarle la prórroga de la comisión de estudios en el exterior. El juez de tutela de primera instancia declaró procedente el amparo solicitado al estimar que el artículo 85 del Decreto 1950 de 1973, norma en que se fundamentó la concesión de la comisión, no prohíbe la prórroga de la comisión de estudios. El juez de tutela de segunda instancia revocó el fallo impugnado al concluir que nada impone que el proyecto de grado deba desarrollarse indefectiblemente en el País de Brasil. Además, expresó que la actora puede acudir a los mecanismos ordinarios de defensa.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Para la Defensoría del Pueblo, la voluntad de la administración plasmada en la Resolución 00924 de 26 de abril de 2005, mediante la cual concedió a la actora la comisión para adelantar estudios de Maestría, por el término inicial de 12 meses, condiciona el otorgamiento de la prórroga de la comisión, por un término igual, pues se trata de culminar los estudios y obtener el título académico, máxime si la comisionada cumplió a cabalidad sus obligaciones como estudiante y como funcionaria comisionada. En el presente caso, el derecho a la educación que le asiste a la actora y su expectativa legítima de recibir el título que la acredite especialista en su campo del saber, luego de haber cumplido todos los requisitos exigidos por la institución educativa, no solamente vulnera los derechos fundamentales de la actora, sino que desconoce los principios de confianza legítima y buena fe, principios que le impiden a la administración producir cambios sorpresivos frente a las expectativas generadas en los administrados. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, el 25 de enero de 2007, elevó insistencia en revisión ante la Corte Constitucional, no solamente para que se evite un perjuicio grave de los derechos fundamentales de la actora, en especial el derecho fundamental a la educación y los principios atinentes a la confianza legítima y la buena fe, sino que se pronuncie sobre la comisión de estudios en el exterior en relación con los alcances del derecho fundamental a la educación.

Decisión Judicial

La Corte Constitucional acogió la insistencia elevada por la Defensoría del Pueblo y profirió la sentencia T-329 de 2007, mediante la cual revocó la sentencia de tutela que negó el amparo, y en su lugar, confirmó la de primera instancia, que había concedido la tutela. Dentro de sus consideraciones, la Corte expresó que si bien la Constitución Política señala como una obligación la prestación de la educación básica, ello no significa que se desconozca como fundamental el derecho a la educación superior. Señaló que las actuaciones discrecionales de la administración están condicionadas por: i) las disposiciones constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública; ii) las normas particulares

que permiten la expedición del acto administrativo; y iii) los elementos fácticos del caso concreto. Respecto de la comisión de estudios, expresó que, mientras en un primer momento la administración tiene un vasto margen de discrecionalidad para definir si permite la capacitación de uno de sus funcionarios, no sucede lo mismo en el segundo momento cuando la norma, en este caso el Decreto 1950 de 1973, le señala que dicha comisión podrá prorrogarse hasta por doce meses para la obtención del título académico. El Departamento de Cundinamarca al otorgar la comisión de estudios a la actora, concibió el ejercicio de las funciones de la Gobernación prescindiendo por dos años de la funcionaria mencionada. Sin embargo, ante las limitaciones legales, lo que correspondía, como en efecto ocurrió, era conceder una comisión de estudios por 12 meses prorrogable por 12 meses más. Para la Corte el ejercicio de la potestad discrecional de la administración no se ajustó a las disposiciones constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública ni a las normas particulares que permiten la expedición del acto administrativo ni a los elementos fácticos del caso concreto. Por lo tanto, es menester concluir que la negativa de la administración de no conceder la prórroga de la comisión de estudios, vulneró el derecho a la educación de la accionante. Respecto de la existencia de otro mecanismo de defensa concluyó que no resulta eficaz para la garantía inmediata de los derechos fundamentales de la accionante, como quiera que la solicitud de la suspensión del acto administrativo dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no se traduciría en la interrupción de la alegada violación de derechos fundamentales, pues permitiría que continué en suspensión en forma indefinida el programa de estudios adelantado por la demandante.

4.2.1.2. Los pensionados tienen el derecho a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, el cual incorpora a su vez el de la indexación de la primera mesada pensional.

Hechos

El actor laboró al servicio de la accionada, entre el 2 de diciembre de 1963 hasta el 15 de noviembre de 1991, fecha en la cual devengaba un salario de \$302.148.47, equivalente a más de 5.8 veces el salario mínimo legal vigente de ese entonces. El 14 de enero de 1996, una vez reunidos los requisitos de ley, la empresa demandada, le reconoció la primera mesada pensional por valor de \$226.611.00, equivalente al 1.5 veces el salario mínimo legal vigente del año 1996. El actor presentó demanda ordinaria laboral con objeto de que se le reconociera la indexación de la primera mesada pensional, proceso que tanto en la primera instancia (sentencia de 19 de febrero de 2001) como en la segunda (25 de abril de 2001) terminó desfavorable a sus intereses. La Corte Constitucional profirió la Sentencia de Unificación SU-120 de 2003 y la Sentencia T-328 de 2004, en la cual fijó una posición frente al tema de la indexación de la primera mesada pensional y la viabilidad de un nuevo proceso ordinario laboral para su reclamo. En virtud de los anteriores pronunciamientos, el actor presentó una nueva demanda. En primera instancia, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá, resolvió favorablemente la excepción previa de cosa juzgada propuesta por la parte demandada; en segunda instancia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D. C., Sala Laboral, mediante sentencia de 14 de julio de 2006, resolvió confirmar el auto apelado. Con fundamento en lo anterior, el actor solicitó la tutela de sus derechos al debido proceso, trabajo, seguridad social, igualdad, que a su juicio fueron transgredidos por la providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D. C., Sala Laboral. En consecuencia, solicitó se ordene la nulidad de la providencia del 14 de julio de 2006

y, en su lugar, emitir nueva providencia judicial conforme a derecho. El juez de tutela de primera instancia negó el amparo por estimar que la decisión del Tribunal no luce arbitraria ni tampoco violatoria de derechos. El juez de tutela de segunda instancia confirmó el fallo impugnado, por falta de inmediatez en la interposición de la tutela, pues esta debió intentarse contra la sentencia del 25 de abril de 2001 que negó al actor la indexación de la primera mesada pensional.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

El actor, en virtud de la sentencia T-328 de 2004, proferida por el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, instauró nuevamente demanda ordinaria laboral con el fin de que se ajustara el valor de la mesada pensional de jubilación, que en su oportunidad fuera reconocida por la Caja Agraria. Asimismo, que los despachos judiciales que conocieron del proceso ordinario, declararon que existía cosa juzgada, apartándose del precedente judicial citado, según el cual se puede iniciar nuevamente la acción ordinaria laboral, a efectos de reclamar la reliquidación de las mesadas causadas con posterioridad a la ejecutoria de las sentencias que inicialmente negaron la indexación de la primera mesada pensional. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, el 31 de agosto de 2007, insistió ante la Corte Constitucional el presente caso, pues consideró que con su revisión puede aclarar el alcance del derecho al debido proceso, en el marco de un proceso ordinario laboral promovido con el fin de obtener el ajuste de la mesada inicial de pensión de jubilación.

Decisión Judicial

La Corte Constitucional acogió la insistencia elevada por la Defensoría del Pueblo y profirió la sentencia T-014 de 2008, mediante la cual revocó la sentencia de tutela que negó el amparo, para en su lugar conceder la protección de los derechos a la indexación de la primera mesada pensional y a mantener el poder adquisitivo de las mesadas pensionales del actor. En esta providencia reiteró que los pensionados tienen el derecho a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, y afirmó que ese derecho incorpora a su vez el de la indexación de la primera mesada pensional. Adicionalmente, la Corte aclaró que este es un derecho que no solamente radica en algunos pensionados, sino que por el contrario se extiende a la totalidad de ellos. Respecto del elemento de la inmediatez en el caso concreto, señaló “(...) que no por el hecho de que el pensionado se haya demorado en reclamar ese derecho constitucional, habiendo transcurrido 6 años desde que se dictó el fallo que lo negó por vía ordinaria, significa que este ha perdido dicha prerrogativa [...]. A pesar de que existe una providencia en firme de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá desde el año 2001, el actor interpuso la acción de tutela para reclamar sus derechos en un término razonable, es decir, una vez tuvo conocimiento de la Sentencia C-862 de 2006⁴ (que concretó lo que con anterioridad habían expuesto otras sentencias de tutela, tal y como lo expuso el actor en su demanda), situación que se puede considerar en el presente caso como un hecho nuevo.

⁴ A través de la sentencia C-862 de 2006 la Corte estudió la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 260 del C. S. T. y el numeral 2 del artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo y se refirió al derecho a la indexación de la primera mesada pensional

4.2.1.3. La entidad que afecte una vivienda hasta el punto de amenazar la vida e integridad de sus residentes, está obligada a tomar las medidas adecuadas para impedir que la vivienda se derrumbe, incluso si su responsabilidad es parcial.

Hechos

A través de la residencia de la accionante y al borde de la construcción corre el caño Juananmbú, colector de aguas negras y lluvias, quedando expuesta esporádicamente, en época de invierno, a vertimientos de aguas lluvias y negras, a lo que se suma el flujo constante de aguas de esta naturaleza de las viviendas aledañas al predio que aún no ha sido conectado a la red de alcantarillado. Que día a día el terreno de su vivienda ha venido cediendo poco a poco, deterioro ocasionado por falta de canalización del zanjón o de hacer al menos un muro de contención, perjudicando notablemente los cimientos y poniendo en peligro inminente a las personas que allí habitan. Ante esta situación presentó varias peticiones a la alcaldía municipal, quien a través de la Secretaria de Obras Públicas visitó la zona el 24 de abril de 2002, declarando que la vivienda se construyó sin respetar la zona de aislamiento de caños, más aún, teniendo en cuenta que esa área representa zona de alto riesgo, apreciación esta que no comparte debido a que su vivienda fue construida con permisos otorgados por Planeación Municipal, lo que implica una manifestación de voluntad que hace surgir, en el patrimonio de los residentes del asentamiento humano respectivo, los derechos relacionados con el acceso a una infraestructura de servicios públicos en condiciones de salubridad. Al considerar vulnerado su derecho fundamental a la vida, la actora promovió acción de tutela contra el municipio de Ansermanuevo (Valle), para que se ordene a tal entidad disponer los medios necesarios, a efecto de que se realicen las obras de construcción de un muro de contención. El juez de tutela de primera instancia concedió el amparo solicitado al advertir que existe responsabilidad de la administración municipal, toda vez que autorizó la construcción de la vivienda y omitió ejercer control sobre el cumplimiento de las normas que regulan la construcción sobre la ladera y el caño Juananmbú. Adicionalmente, descartó la procedencia de la acción popular por considerar que el derecho fundamental a la vida de la actora y de las personas que habitan la vivienda se encuentra en situación de riesgo. El juez de tutela de segunda instancia revocó el fallo tutelador, y en su lugar denegó por improcedente la acción impetrada al considerar que la tutela está *relacionada con un predio ubicado en un lugar no regularizado, y por tanto, no hay deber jurídico del Estado, ni la Alcaldía para emprender la construcción de obras públicas.*

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En el presente caso los derechos fundamentales a la vida, propiedad, a la vivienda digna y al goce de un ambiente sano se encuentran en inminente peligro; además la administración municipal permitió la construcción de la vivienda y ha guardado silencio frente a los requerimientos efectuados por los habitantes del inmueble para que se dé solución a los vertimientos de aguas lluvias y negras que pasan por el zanjón de Juanambú, donde se encuentra ubicada la vivienda de la actora. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, por regla general la acción de tutela no procede cuando se trate de proteger derechos colectivos; sin embargo, está demostrado que en el presente caso se solicitó la protección de derechos fundamentales que se encuentran en situación de riesgo inminente debido al deterioro de la vivienda donde habita la actora. El 11 de abril de 2007 la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, presentó

insistencia en revisión, pues de la sentencia de tutela de segunda instancia se deriva un perjuicio grave que trasciende los derechos fundamentales de la accionante.

Decisión Judicial

Seleccionado el presente caso por insistencia de la Defensoría del Pueblo, la Corte resolvió el problema jurídico planteado, mediante Sentencia T-601 de 2007, y otorgó el amparo solicitado. Respecto del caso concreto estimó que la Alcaldía Municipal había violado el derecho a la vida, la integridad personal y a una vivienda digna de la actora y su familia, al haber omitido, reiteradamente y por tiempo prolongado, su obligación de ‘tomar las medidas adecuadas’ para evitar que su vivienda esté en riesgo de derrumbarse, con las consecuencias trágicas que podría tener para ellos. Dentro de sus consideraciones la Corte expresó que la acción de tutela es el medio idóneo para proteger la vida y la integridad de una persona, cuando estas se ven amenazadas por la eventual ruina de su casa. Los medios de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso-administrativa con los que cuenta toda persona, no son aptos para evitar que la vivienda no se desplome, sino para reparar los daños que tal situación genere. En el presente caso la accionante solicita a la Alcaldía tomar las medidas necesarias para evitar la caída de su vivienda y la consecuente afectación de sus derechos y los de su familia, no la reparación de los perjuicios y daños causados. La reparación integral a la cual tenga derecho una persona y considere que no se le quiere reconocer, podrá ser reclamada ante la jurisdicción ordinaria o contencioso-administrativa.

4.2.1.4. Cuando un empleador no afilia a sus trabajadores al régimen de pensiones o habiéndolos afiliado, no realiza oportunamente los aportes correspondientes, este se obliga a pagar dicha prestación y contra él procede la acción de tutela por ostentar la condición de particular que presta el servicio público de seguridad social en pensiones

Hechos

Mediante conciliación realizada el 8 de mayo de 2001, ante la Inspección Segunda de Inspección y Vigilancia de la Dirección Territorial del Trabajo del Atlántico del entonces Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, el señor Rafael García Quintero reconoció una pensión de jubilación a favor del señor Eliseo Lascarro Angarita, en suma equivalente al salario mínimo legal mensual vigente, pues cumplió con los requisitos legales exigidos para tal fin, entre ellos, el haber laborado durante 28 años, pero nunca fue afiliado por el empleador al Sistema de Seguridad Social. La señora Sandra Milena Cabrera Vargas mantuvo unión marital de hecho con el señor Lascarro Angarita y de ella nacieron dos menores, de 11 y 13 años de edad. Al presentarse la muerte de Eliseo Lascarro Angarita, el 22 de mayo de 2003, la señora Sandra Milena Cabrera Vargas solicitó del señor Rafael García Quintero la sustitución del derecho pensional reconocido a su compañero. El señor García Quintero no resolvió la solicitud presentada por la señora Cabrera Vargas, en perjuicio de los derechos de los niños Dylam Andrés y Moisés David. La accionante no cuenta con recursos para proveer su subsistencia y la de sus hijos. Al considerar que la omisión del señor García Quintero vulnera los derechos fundamentales de sus hijos y los suyos, la señora Sandra Milena Cabrera Vargas instauró acción de tutela en contra de este. El juez de tutela de primera instancia negó el amparo solicitado al estimar que no se presenta los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra particulares, específicamente el estado de subordinación o indefensión, además, de que existen otros

mecanismos de defensa judicial. Con similares argumentos, el juez de tutela de segunda instancia confirmó el fallo impugnado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Las consideraciones de la Defensoría del Pueblo parten de la presunción de indefensión establecida en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 en favor de los niños y niñas, la cual se opone de manera clara a la argumentación expresada por los operadores constitucionales de instancia para denegar el amparo en perjuicio de los menores de edad. Del análisis de la situación planteada y de la naturaleza de los derechos afectados con la conducta omisiva del ex empleador del padre de los niños Lascarro Cabrera y titular de la obligación pensional reconocida a favor del señor Lascarro Angarita, se puede deducir *prima facie*, la procedencia excepcional de la acción de tutela en el presente caso, *máxime si se tiene en cuenta que el amparo pretende principalmente, la efectividad de los derechos a la vida digna, a la salud, a la seguridad social, a la alimentación equilibrada, a la educación y a la recreación de los niños Lascarro Cabrera*. En los términos anteriores, la Defensoría del Pueblo insistió el 5 de abril de 2007, en la selección del expediente de tutela referenciado, en procura de impulsar la efectividad de los derechos fundamentales de los menores.

Decisión Judicial

Una vez acogida la insistencia elevada por la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional se pronunció mediante sentencia T-593 de 2007. Dentro de sus consideraciones expresó que el señor Rafael Antonio García Quintero, en su calidad de empleador, en principio, no ostenta el carácter de prestador del servicio público de Seguridad Social en Pensiones. No obstante, de conformidad con el artículo 193 del Código Sustantivo del Trabajo, los empleadores se encuentran obligados a pagar las prestaciones patronales comunes establecidas en el Título VIII de dicho compendio normativo, dentro de las que se encuentra la pensión de vejez, cuando no afilia a sus trabajadores al régimen de pensiones o porque, habiéndolos afiliado, no realiza oportunamente los aportes correspondientes. Por lo anterior, la Corte concluyó que la acción de amparo es procedente, como quiera que se formula contra un particular que presta el servicio público de seguridad social en pensiones y, por tanto, asume la obligación de reconocer y pagar las prestaciones derivadas del mismo, circunstancia que, adicionalmente, pone en situación de indefensión a las personas cuyo mínimo vital depende de la solución efectiva de tales prestaciones. Respecto a la subsidiaridad de la acción, estimó que los medios ordinarios de defensa judicial no resultan aptos, idóneos y eficaces para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, que en este caso se contraen al derecho a la pensión de sobrevivientes y el mínimo vital del núcleo familiar del causante, por lo cual, es evidente que de manera excepcional, la acción de tutela se impone como el instrumento idóneo para salvaguardar sus derechos fundamentales.

4.2.1.5. Incorre ADPOSTAL en liquidación en una vulneración al derecho a la seguridad social y al derecho a la igualdad al no haber contemplado en la protección social en el proceso de liquidación de la entidad la categoría de prepensionados para ser beneficiarios del retén social.

Hechos

El accionante laboró para la Administración Postal Nacional –ADPOSTAL– durante el período comprendido entre el 18 de agosto de 1989 y el 25 de agosto de 2006. Luego

de que el apoderado general, para la Liquidación de ADPOSTAL, diera a conocer el programa de supresión de cargos, el 13 de octubre de 2006, el actor dirigió un derecho de petición al Gerente liquidador en el que solicitó la no desvinculación del cargo que venía ocupando, dado que se encontraba dentro de los grupos protegidos por el denominado retén social, ya que a la fecha de su despido le faltaba un año y 7 meses para pensionarse. No obstante, mediante oficio UGL-00155-2007 del 3 de enero de 2007, le comunicaron sobre la terminación de su contrato de trabajo por supresión del cargo, a partir del 27 de diciembre de 2006, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 4597 de 2006, por medio del cual el Gobierno Nacional suprimió unos cargos de la planta de personal de ADPOSTAL. Del salario que percibía como funcionario de la entidad accionada, dependían él y su familia conformada por su esposa y su hija de 12 años de edad. Además, la supresión de su cargo no solo desmejoró sustancialmente su calidad de vida, sino que la agravó por cuanto el apartamento donde actualmente habita con su esposa e hija, tiene una deuda hipotecaria y la esposa del aquí demandante está cesante laboralmente. Por lo expuesto, y en aras de obtener la protección de los derechos fundamentales a la Dignidad Humana, libre desarrollo de la personalidad, igualdad, derechos de los niños y al trabajo, formuló acción de tutela como mecanismo transitorio, al considerar que la actitud asumida por la Administración Postal Nacional, –ADPOSTAL–, no tuvo en cuenta que se encontraba dentro de los grupos protegidos por el denominado Retén Social. El juez de tutela de primera instancia concedió el amparo solicitado y ordenó su reintegro con el pago de sus prestaciones, por considerar que ADPOSTAL desvinculó de su cargo al actor sin haberle aplicado los beneficios del retén social como persona próxima a pensionarse, circunstancias que en otros procesos liquidatorios como el de TELECOM sí había sucedido. El juez de tutela de segunda instancia revocó el fallo impugnado por cuanto al actor no se le podía reconocer la calidad de prepensionado por medio de tutela, de conformidad con la Ley 790 de 2002. Además, tampoco demostró el perjuicio irremediable.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La finalidad del artículo 12 de la Ley 790 de 2002⁵ es que la protección especial que se consagra para aquellas personas sujetas al retén social, se mantenga hasta que desaparezcan las circunstancias que la motivan. Así lo ratificó la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad de la citada norma en la sentencia C-1039 del 2003. De manera que el denominado *retén social* tiene como objetivo proteger al grupo familiar que depende exclusivamente de una persona, como cabeza de familia, bien sea madre, padre o persona próxima a pensionarse y que responde por su familia. Ahora bien, el artículo 14 y 16 del Decreto 190 de 2003, reglamentario de la Ley 790 de 2002, fijaron un límite máximo, hasta el 31 de enero del 2004, respecto a aquellas personas protegidas en la Ley 790 del 2002. Para la Defensoría del Pueblo, la aplicación del mencionado plazo desconoce en forma manifiesta la Carta Política, así como la doctrina plasmada en la jurisprudencia constitucional. Además, no es de recibo para la Defensoría del Pueblo, el argumento del Juez Constitucional de tutela de segunda instancia, según el cual, el accionante no demostró

⁵ ARTÍCULO 12. PROTECCIÓN ESPECIAL. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

el perjuicio irremediable, cuando es claro que dentro del expediente que el accionante y su familia tiene en riesgo su necesidad habitacional y además no cuentan con los ingresos suficientes para la manutención de tres personas, todo esto derivado de la desvinculación del cargo que ocupaba en la entidad accionada. Por lo tanto, la Defensoría del Pueblo insistió el 1 de junio de 2007, en la selección del expediente de tutela.

Decisión Judicial

Acogida la insistencia presentada por la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional profirió la Sentencia T-993 de 2007⁶. Previo a resolver, la Corte hizo un recuento de las normas que han regulado el retén social y su límite temporal dentro del proceso de renovación de la administración pública. Así, explicó que en el mencionado contexto de renovación se previó la creación del denominado retén social que garantiza la estabilidad laboral para las cabezas de familia, los discapacitados y los servidores públicos próximos a pensionarse, en los términos del artículo 12 de la Ley 790 de 2002). Respecto del término de aplicación del retén social, el artículo 13 de la misma ley estableció que terminaría al vencimiento de las facultades extraordinarias que confieren la Ley 790 de 2002. Dicha norma fue derogada tácitamente por el artículo 8º, literal D, último y penúltimo incisos de la Ley 812 de 2003⁷. Dichos incisos establecían que la protección para las madres cabeza de familia y para los discapacitados se daría hasta el 31 de enero de 2004 mientras que para los prepensionados no se estableció un límite temporal de protección. Posteriormente, el Gobierno expidió el Decreto 190 de 2003, que en su artículo 16 estableció que el retén social se aplicaría a partir del 1 de septiembre de 2002, dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública del orden nacional, y hasta su culminación, la cual no podría exceder, del 31 de enero de 2004, disposición que en criterio de la Corte es violatoria de la Constitución⁸. Posteriormente, el Congreso expidió la Ley 812 de 2003, la cual en su artículo 8, literal d, consagró que el retén social se extendería únicamente hasta el 31 de enero de 2004, salvo en lo referente al tema de las personas que estuviesen próximos a pensionarse, las cuales permanecerían en ejercicio de sus cargos. Empero, la Corte mediante sentencia C-991 de 2004 declaró la inconstitucionalidad de la limitación temporal⁹. Por lo tanto, el Plan de Renovación de la Administración Pública y su protección del retén social se convirtió en régimen obligatorio del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2005 hasta el vencimiento de su vigencia, 24 de julio de 2007, cuando entró a regir la Ley 1151 de 2007 que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Luego, la Corte Constitucional profirió las sentencias SU-388 de 2005 y SU-389 de 2005 en donde se unificó la jurisprudencia relativa a la protección del retén social para las madres cabeza de familia y los padres cabeza de familia.

⁶ Para resolver, la Corte acumuló otros expediente de tutela contra la Administración Postal Nacional – ADPOSTAL en liquidación, entre los que se cuentan madres cabeza de familia y prepensionados.

⁷ Ley 812 de 2003 “por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario”.

⁸ Así lo determinó mediante sentencia T-792 de 2004 al considerar que la limitación en el tiempo mediante una norma de menor jerarquía que la que había otorgado la protección no era ajustada a la Constitución. En dicha oportunidad la Corte inaplicó el límite temporal establecido por el Decreto y concedió el reintegro de una madre cabeza de familia que había sido desvinculada de su cargo por fuera de dicho límite temporal.

⁹ La Corte consideró que la norma establecía un trato diferenciado a la luz del artículo 13 superior, para las madres cabeza de familia y los discapacitados respecto de los prepensionados.

En el caso específico de ADPOSTAL, mediante el Decreto 2853 de 2006 el Presidente de la República ordenó su liquidación. La Corte estableció que la liquidación de ADPOSTAL es una medida que se tomó en el contexto del programa de renovación de la administración pública, y por lo tanto las reglas establecidas para el retén social le son aplicables. ADOPOSTAL ha entendido que el beneficio del retén social para los prepensionados¹⁰ culminó el 27 de diciembre de 2005 cuando se cumplieron 3 años a partir de la promulgación de la Ley 790 de 2002. Para la Corte dicha interpretación conduce a un tratamiento desigual respecto de tres grupos que han sido calificados por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional. Para la Corte la contabilización de los tres años a partir de los cuales una persona adquiere dicha calidad de prepensionado no parten de la vigencia de la Ley 790 de 2002 sino que se contabilizan a partir de la reestructuración efectiva de la correspondiente entidad de la administración pública, en virtud de la Ley 812 de 2003. De acuerdo con lo anterior, la protección del retén social para las personas próximas a pensionarse debe extenderse durante todo el proceso de renovación de la administración pública, que al haber sido extendido por la Ley 812 de 2003 termina en el momento en que dicha ley expiró, es decir hasta el 24 de julio de 2007. En el caso objeto de la insistencia, con fundamento en las anteriores pautas, la Corte revocó la decisión de segunda instancia y confirmó la decisión del juez de primera instancia que concedió el amparo de los derechos reclamados, en consecuencia, ordenó el reintegro del tutelante a la entidad hasta que se le reconozca la pensión o se de la liquidación definitiva de la entidad, previo cruce de cuentas si se ha indemnizado al mismo.

4.2.2. Casos relevantes de la Defensorías Regionales y Seccionales

4.2.2.1. Los perjuicios ocasionados por la construcción de vivienda en terreno no apto, a pesar de tener los permisos de la autoridad administrativa competente, pueden ser reclamados a través de una acción de grupo. (Caso de la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá)

Hechos

La Caja de Compensación Familiar en la Localidad de San Cristóbal de la ciudad de Bogotá D. C. inició la construcción de la Ciudadela Compensar dentro de un proyecto de Viviendas de Interés Social (VIS). Para tal fin, dicha sociedad compró predios pertenecientes a la reserva “Bosque Oriental de Bogotá”. Para adaptar el terreno para la construcción se optó por la tala de más de 5.000 árboles, con el consecuente efecto novicio para el ecosistema. A pesar de que la construcción de la mencionada ciudadela contó con los permisos administrativos correspondientes, dicha obra se realizó sobre terreno no apto para vivienda urbana, a raíz de lo cual se causaron daños en las viviendas por la humedad y movimiento del terreno.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Después de estudiar la problemática generada a los habitantes de las viviendas construidas por Compesar y de reunir la documentación pertinente, la Defensoría Regional

¹⁰ En la presente sentencia, la Corte analizó también el caso de los padres y madres cabeza de familia y los discapacitados.

Bogotá ejerció el litigio defensorial ante la jurisdicción contencioso-administrativa a través de la interposición de una acción de grupo consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 472 de 1998. El objetivo de la acción está encaminado a obtener una indemnización por los perjuicios y a que se brinden condiciones dignas de vivienda a la comunidad beneficiaria del plan de vivienda. Adicionalmente, las pretensiones de la Defensoría del Pueblo se enfocan a que cese el impacto ambiental sobre los cerros.

Decisión Judicial. La demanda fue admitida por el juez administrativo competente. Se convocó a las Curadurías y a la Superintendencia de Subsidio Familiar por la falta de vigilancia y control en la construcción de viviendas dignas en condiciones homogéneas acordes para el hábitat de los residentes del sector. Actualmente el proceso se encuentra en etapa de pruebas Se decretó amparo de pobreza a favor de los residentes, por petición de la institución.

4.2.2.2. La falta de autorización de una Empresa Promotora de Salud –EPS– para la realización de un Plan de Tratamiento Integral de Rehabilitación para una persona afiliada que sufre cuadraplejía a causa de un accidente de tránsito, vulneró sus derechos constitucionales a la salud en conexidad a la vida en condiciones dignas. (Caso de la Defensoría Regional Bogotá)

Hechos

El 8 de junio de 2006 un conductor adscrito a una empresa de transporte de la ciudad de Bogotá sufrió un accidente de tránsito que le causó “sección medular a “nivel C7 que lo dejó discapacitado, por presentar miembros superiores patéticos, plejía de miembros inferiores, atrofia medular en extremidades, no control de esfínteres y artrosis posterior de columna con instrumentación por luxofractura de C7 sobre T1”. Pese a los limitados recursos económicos y ante la falta de un proceso de atención integral por parte de CAFESALUD EPS, la familia reunió para el pago de una consulta especializada en la Clínica TELETON. Hecha la valoración por parte del equipo de especialistas de la mencionada IPS, se recomendó someter al paciente a un Plan de Tratamiento Integral de Rehabilitación; procedimiento que se sometió a autorización de CAFESALUD EPS siendo negado, citando como argumento el artículo 1° de la Resolución 5261 de 1994¹¹.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, se constituye en reproachable la actitud asumida por CAFESALUD EPS, al contraponer a normas de rango constitucional

¹¹ Resolución 5261 de 1994. “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. ARTÍCULO 1° CENTROS DE ATENCIÓN. El Plan de Beneficios DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD se prestará en todos los municipios de la República de Colombia, por todas aquellas instituciones y personas de carácter público, privado o de economía mixta, catalogados y autorizados para desempeñarse como Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS. El plan obligatorio de salud, responsabilidad de las Entidades Promotoras de Salud, se prestará en aquellas IPS con las que cada EPS establezca convenios de prestación de servicios de salud; o sin convenio en cualquier IPS en los casos especiales que considera el presente reglamento.

que amparan el derecho a la salud y por conexidad a la vida en condiciones dignas, otras de menor jerarquía (resolución), para negarse a autorizarle un tratamiento integral de rehabilitación. Es por lo anterior que la Defensoría, el 15 de febrero de 2007, interpuso acción de tutela en nombre y representación del paciente, demostrando fehacientemente la vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales a la salud y por conexidad a la vida en condiciones dignas, demandando como una de las pretensiones que CAFESALUD asumiera a su costa total y remitiera al paciente, para iniciar proceso de atención integral de rehabilitación a la Clínica TELETÓN y/o a otra institución especializada que ofreciera un proceso igual o mejor.

Decisión Judicial

La Juez Diecinueve Penal Municipal con función de Control de Garantías de Bogotá, mediante fallo del 8 de marzo de 2007, consideró que la falta de autorización para la realización de un Plan de Tratamiento Integral de Rehabilitación para una persona que a causa de accidente de tránsito sufre cuadraplejía, originó por parte de CAFESALUD EPS, la vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales a la salud y por conexidad a la vida en condiciones dignas. Con fundamento en lo anterior, acogió las pretensiones de la acción y tuteló los derechos invocados por la Defensoría del Pueblo. En consecuencia, ordenó a CAFESALUD, entre otras cosas que: *“En todo caso, en el evento de que la EPS no cuente con centro de rehabilitación de la naturaleza descrita, deberá ubicar al [actor] en uno que tenga capacidad para atender a pacientes con lesiones que presentan grado de complejidad media alta (...)”*¹².

4.2.2.3. Las precarias instalaciones con que cuenta un establecimiento educativo afectan los derechos de los estudiantes, en especial el derecho a la educación, máxime, si se trata de niños desplazados. (Caso de la Defensoría Regional Bolívar)

Hechos

El Centro Educativo María Inmaculada – Sede Barrio La Ceiba, ubicado en el municipio de El Carmen de Bolívar, forma en sus precarias instalaciones a cerca de 400 estudiantes entre los grados de preescolar hasta quinto de primera. Los niños de dicho centro educativo, son integrantes de familias de desplazados por la violencia, principalmente de los municipios aledaños y del Departamento de Antioquia, las cuales por su condición padecen altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). La Institución Educativa presenta falencias en su infraestructura y adolece de otros problemas derivados de su entorno, así: las cinco aulas de que dispone son insuficientes para albergar a más de 400 estudiantes en dos jornadas; no cuentan con abanicos, tableros, material didáctico, ni biblioteca; tampoco existe un sitio adecuado para la recreación; contiguo al centro educativo se encuentra un basurero a cielo abierto que afecta de manera ostensible el ambiente en que se educan sus estudiantes; la falta de cerramiento del predio donde se ubica el establecimiento escolar ha permitido el ingreso de personas ajenas a la institución con la intención de cometer actos delictivos, como hurtos e incluso se han presentado tentativas de violación de las alumnas;

¹² Ante la demora de CAFESALUD, en dar cumplimiento al fallo de tutela, el 11 de abril de 2007 la Defensoría Regional Bogotá interpuso incidente de desacato, que culminó con sanción en contra del representante legal de la EPS consistente en 5 días de arresto y multa de dos salarios mínimos legales vigentes.

varias láminas de techo se desprendieron, razón por la cual es imposible dictar clase adecuadamente en las aulas afectadas; además, el riesgo que implica el que las restantes láminas caigan sobre los estudiantes, atenta contra su integridad y vida, poniendo en riesgo su salud y afectando la calidad de vida y de la educación que estos reciben. Adicionalmente, aún no se ha legalizado la propiedad del predio donde funciona la escuela, situación que no ha permitido que la administración departamental invierta en la infraestructura del establecimiento educativo.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En diciembre del año 2007, la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar instauró una acción de tutela contra el municipio del El Carmen de Bolívar a fin de exigir la realización de las obras necesarias de adecuación de la institución y de que se legalizara la propiedad del predio donde funciona la escuela, requisito exigido por el Departamento de Bolívar para invertir en la infraestructura del plantel.

Decisión Judicial

El Juzgado Promiscuo Municipal del El Carmen de Bolívar profirió el fallo de primera instancia y tuteló el derecho fundamental a la educación a los niños en situación de desplazamiento. En consecuencia, ordenó al municipio accionado legalizar la propiedad del predio y realizar las obras de adecuación de infraestructura que el plantel requiere para suministrar una educación óptima y de calidad a dichos niños que se constituyen en población vulnerable y por tanto merecedora de especial protección por el Estado.

4.2.2.4. La acción de tutela es viable para proteger los derechos de una persona de la tercera edad, y con quebrantos de salud, vulnerados por una asociación de la cual es parte y respecto de la cual se encuentra en estado de subordinación dada su condición de asociada. (Caso de la Defensoría Regional Boyacá)

Hechos

La actora, ciudadana de 75 años de edad, desde el año 2000 se asoció como miembro activo de la Asociación Popular de Vivienda “el Paraíso”, con sede en el Municipio de Paipa, en Boyacá. Como miembro de dicha Asociación, es beneficiaria del proyecto de vivienda de interés social “Villa del Prado”, para lo cual demostró los requisitos necesarios para acceder a dicho beneficio. Debido a su avanzada edad y por quebrantos de salud, se vio obligada a otorgarle un poder a su hijo para que la representara ante la Asociación en los asuntos pertinentes. Mediante Asamblea Ordinaria de Socios, llevada a cabo el 5 de marzo de 2006, el grupo de usuarios (12) favorecidos con el subsidio familiar de vivienda propusieron revocar de forma inmediata la mencionada autorización de representación y, por tanto, en lo sucesivo la asociada debería comparecer personalmente a las reuniones asociativas que la convocaran, de lo contrario sería desvinculada por falta de interés, como efectivamente sucedió, puesto que la edad y su estado de salud le impedían cumplir con dicha obligación.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría Regional Boyacá, por intermedio de su hijo, le prestó a la actora la correspondiente asesoría jurídica en defensa de sus derechos conculcados por parte

de la asociación de vivienda el Paraíso, respecto de la cual se encuentra en estado de subordinación dada su condición de asociada. En tal sentido, proyectó una acción de tutela en su nombre y presentó coadyuvancia, con el propósito de solicitar la protección de sus derechos al debido proceso, igualdad, libre asociación, a la representación, vida digna y protección y asistencia de los adultos mayores.

Decisión Judicial

El juzgado Primero Promiscuo de Paipa dispuso, mediante sentencia de fecha 04 de junio de 2007, amparar los derechos invocados por la accionante, vulnerados por la asociación de vivienda El Paraíso, dado que, además de haber establecido el requisito de la subordinación, también se acreditó el estado de indefensión de la actora. En consecuencia, ordenó al representante legal de la asociación popular, en el término de 48 horas, siguientes a la notificación del fallo, restablecer sus derechos como asociada y permitirle ser representada por su hijo, según lo expuesto en la parte motiva.

4.2.2.5. Procede la acción popular por falla en la prestación del servicio de energía eléctrica, para ordenar la realización de obras, máxime, cuando está en peligro la vida y la integridad personal de los usuarios. (Caso de la Defensoría Regional Chocó)

Hechos

Los habitantes de la calle 33 del barrio Tomás Pérez de la ciudad de Quibdó, después de haber impetrado sendos derechos de petición ante la Empresa Distribuidora de Energía Eléctrica del Pacífico, para que solucionara un problema de colisión de las redes de alta tensión que estaba ocasionando cortos circuitos, quemando los artefactos eléctricos, y hasta generando incendios en el sector, acudieron a la Defensoría del Pueblo en pro de que la entidad solucionara la problemática descrita.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo Regional Chocó interpuso acción popular contra la empresa DISPAC S. A., libelo petitorio dentro del cual se expuso la fundamentación fáctica y jurídica en virtud de la cual se estimaba la trasgresión a los derechos e intereses colectivos denotados en la Ley 472 de 1998, la falla en la prestación del servicio de energía eléctrica de acuerdo a los postulados de las Leyes 142 y 143 de 1994, con apoyo en la jurisprudencia emanada por el Consejo de Estado en diversas jurisprudencias.

Decisión Judicial

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Quibdó accedió a las pretensiones formuladas por la Defensoría del Pueblo, de conformidad con el allanamiento de la entidad demandada. Mediante sentencia que aprobó el pacto de cumplimiento el juez popular ordenó al ente accionado realizar las obras físicas y las actividades administrativas y presupuestales necesarias, para poner fin a la problemática que originó la acción constitucional.

4.2.2.6. La omisión de las empresas que prestan el servicio público de energía de mantener en buen estado los activos propios, atenta contra los derechos colectivos, los cuales pueden ser protegidos mediante la acción popular. (Caso de la Defensoría Regional Córdoba)

Hechos

En numerosas ocasiones la comunidad de la vereda Tenerife se ha dirigido por escrito a la empresa ELECTROCOSTA S. A. ESP, con el fin de que les presten atención al mal estado en que se encuentran las redes, transformadores y postes. Afirma la comunidad, que cada vez que llueve se suspende el servicio de luz, se queman los bombillos, y en ocasiones hasta salen chipas de los cables eléctricos, poniendo en evidente peligro la vida y la integridad de los usuarios del servicio. No obstante ante los reclamos efectuados por la comunidad, la empresa se ha limitado a contestar que enviará una comisión para verificar, pero nunca ha cumplido. Por tal razón, la comunidad de la vereda Tenerife instauró una acción popular contra la empresa ELECTROCOSTA S. A. ESP. Dicha Acción tiene como propósito la solicitud de cambio de redes, transformadores y postes que se encuentren en mal estado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

El incumplimiento por parte de la accionada de mantener en buen estado los activos propios de la prestación del servicio público que ofrece, genera claramente una lesión a los derechos de los habitantes de la comunidad accionante, entre ellos: el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, al patrimonio, el espacio y la seguridad. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo Regional Córdoba se hizo presente en la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada el día 26 del mes de septiembre de 2007.

Decisión Judicial

En la audiencia de pacto de cumplimiento se llegó a un acuerdo entre las partes, y se aprobó mediante sentencia de 3 de octubre de 2007, integrándose un Comité para la vigilancia y cumplimiento del Pacto, del cual hace parte la Defensoría. A través del pacto de cumplimiento la empresa ELECTROCOSTA S. A. ESP quedó obligada a llevar a cabo una inspección, y con base en esta efectuar la reposición y mantenimiento de activos (postes, redes, transformadores y elementos que lo conforman) que representen una amenaza o peligro para la comunidad. Con el pacto de cumplimiento se protegió a los habitantes de la comunidad de la vereda Tenerife, en cuanto a sus derechos colectivos al patrimonio, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el espacio, la seguridad y salubridad pública vulnerados por parte de la empresa accionada.

4.2.2.7. Una infraestructura de servicios debe garantizar la salubridad y el acceso a los servicios públicos domiciliarios y, como derechos colectivos, pueden ser objeto de protección de la acción popular. (Caso de la Defensoría Regional Cundinamarca)

Hechos

Una ciudadana presentó acción popular contra el Municipio de Agua de Dios Cundinamarca. De acuerdo con los hechos, el servicio de Alcantarillado de dicho municipio

presenta graves deficiencias, debido al afluente de aguas residuales que atraviesa, además, la calidad del agua que suministra, según exámenes realizados, no es apta para el consumo humano. El Decreto 475, del 10 de marzo de 1998, establece los parámetros mínimos de la prestación de este servicio y su violación pone en riesgo la seguridad y salubridad públicas, causando grave daño a la comunidad.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Es importante precisar que se entiende por Agua potable: aquella que por reunir los requisitos organolépticos, físicos, químicos y microbiológicos, en las condiciones señaladas en el presente decreto, puede ser consumida por la población humana sin producir efectos adversos a su salud, en cumplimiento del Decreto 1575 del 9 mayo de 2007 que establece el sistema para la protección y control de calidad del agua para consumo humano, y la Resolución reglamentaria 2115 del 22 de junio de 2007. La nueva reglamentación expedida por los Ministerios de la Protección Social, y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, derogó el Decreto 475 de 1998, sobre normas técnicas de calidad del agua potable, que se aplicó hasta el mes de junio del año en curso, y estableció un mayor número de muestras para evaluar física, química y microbiológicamente el agua que consumen nuestros habitantes. Por medio de esta resolución se señalan las características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para el consumo humano. Por lo anterior, la Defensoría Regional Cundinamarca presentó coadyuvancia.

Decisión Judicial

En la sentencia se aprobó el pacto de cumplimiento realizado con participación de la Alcaldesa del municipio, la Personera, el Director del acueducto del municipio, quienes se comprometieron a acatar y poner en práctica lo ordenado por la Resolución 2115 de 2007. Adicionalmente, se concedió el incentivo a la actora.

4.2.2.8. El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental cuando se trata de los niños y puede ser protegido mediante la acción de tutela. (Caso de la Defensoría Regional Meta)

Hechos

Una menor de edad padecía una enfermedad que requería un transplante hepático para lograr ser contrarrestada. La madre de la menor acudió en diferentes oportunidades a la Secretaría de Salud Departamental, Entidad que finalmente negó la prestación del servicio, argumentando la imposibilidad de contratar los servicios de la Fundación Valle de Lili ubicada en la ciudad de Cali, como quiera que esta exigía como requisito previo a la cirugía la cancelación del 100% del valor de la misma. Adicional a lo anterior, la Unidad de Contratación del Departamento del Meta devolvió a la Secretaría de Salud Departamental los diferentes procesos contractuales efectuados para poder contratar los servicios médicos que requería la menor, por no contar con la autorización previa del Ministerio del Protección Social.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Debido a que la situación de la menor empeoraba, y al observar que sus padres no podían asumir el costo del procedimiento debido a su incapacidad económica, la Defensoría

Regional Meta instauró una acción de tutela en su representación, cuya pretensión radicó en que ordenara a las autoridades competentes disponer lo necesario para la práctica de manera inmediata del procedimiento quirúrgico, incluyendo los gastos de traslado y estadía de ella y sus padres en la ciudad de Cali.

Decisión Judicial

La Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio concedió la protección a la menor. En consecuencia, ordenó, al Ministerio de Protección Social, Secretaría de Salud Departamental y la Fundación Valle de Lili, la realización de las gestiones necesarias para la contratación de los servicios médicos que la niña requería. Asimismo, ordenó a la Secretaría de Salud sufragar los gastos de traslado y la estadía de la menor y su acompañante en la ciudad de Cali y demás gastos que ocasionara el tratamiento médico a practicar. De otro lado ordenó a la citada Fundación prestar los servicios médicos sin ninguna dilación.

4.2.2.9. Las pruebas en la acción popular tienen algunas características especiales que la diferencian del proceso ordinario contencioso y de las reglas del procedimiento civil, cuando se trata de proteger derecho e intereses colectivos. (Caso de la Defensoría Regional Nariño)

Hechos

El actor, actuando como miembros de la Junta Asociación de Vivienda Damnificados Ola Invernal del Municipio de Buesaco, presentaron acción popular en contra del ente territorial enunciado en virtud a que el Proyecto de Vivienda no está en condiciones de ser habitado, porque no tiene los servicios públicos esenciales de acueducto y alcantarillado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo Regional Nariño, luego de estudiar atentamente el derecho positivo relacionado con la materia y jurisprudencia de la Corte Constitucional acerca de las acciones populares en relación con los derechos e intereses colectivos de acceso, prestación oportuna y eficaz de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y alcantarillado, concluyó la necesidad de coadyuvar la acción popular y en especial por grupos vulnerables.

Decisión Judicial

El Juzgado Tercero Administrativo de Pasto, mediante sentencia de fecha 29 de junio de 2007, negó las pretensiones de la demanda de acción popular bajo el argumento central que no existían pruebas idóneas para demostrar la afectación de un derecho colectivo. Impugnada tal sentencia por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Administrativo de Nariño consideró que no se presentó ausencia de prueba con respecto a las situaciones fácticas que planteó la parte accionante; el Municipio de Buesaco sí incurrió en la falta de diligencia necesaria en cuanto al suministro de agua y alcantarillado para la Urbanización Damnificada de la Ola Invernal. En consecuencia, decidió revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Pasto y en su lugar protegió los derechos e intereses colectivos de acceso y prestación oportuna y eficaz de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y alcantarillado al Proyecto de Vivienda Asociación de Damnificados de la Ola Invernal de la población de Buesaco.

4.2.2.10. El derecho a la salud, a la vida, a la igualdad, no discriminación, el libre desarrollo de la personalidad, seguridad social, pueden ser protegidos a través de la acción de tutela. (Caso de la Defensoría Regional Risaralda)

Hechos

La actora, actuando en calidad de madre de las siameses, menores de edad, solicita la intervención de la Defensoría a efecto de que las entidades prestadoras de salud, ASMET SALUS ESS – ARS y el HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE le presten la debida atención médica, ya que solo las están tratando con un plan casero de atención en el mismo hogar, lo que lógicamente deteriora sus niveles de vida y más cuando están unidas por el tórax, compartiendo el ventrículo izquierdo del corazón.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Actuando en nombre y representación de la actora, madre de las siameses, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda instauró acción de tutela en contra de ASMET SALUD ESS –ARS y la Empresa Social del Estado hospital Universitario San Jorge, para que de manera inmediata se inicie, se gestione el tratamiento integral y completo que busque la solución de la enfermedad de las siameses, incluyendo su separación quirúrgica, con remisión al exterior y no ver disminuida la calidad de vida de las siameses, por cuanto las entidades tuteladas solo han adoptado medidas preventivas de asistencia, como es el “plan de manejo en casa y no de fondo tendientes a salvar sus vidas.

Decisión Judicial

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, en fallo de la acción de tutela instaurada a favor de las menores siameses, en primer lugar tuteló sus derechos fundamentales, a la vida, a la salud y a la vida; en segundo lugar negó la orden de intervención quirúrgica de su separación; en tercer lugar ordenó a las accionadas que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, en coordinación, integren un equipo o junta de profesionales médicos y especialistas que incorpore nutricionista y psicólogo a efecto de elaborar, atendiendo las valoraciones y estudios hasta ahora realizados a las siameses, el Plan de manejo en casa y el plan de manejo en IPS, según nivel de complejidad que corresponda a cada actuación o atención que deba realizarse y se le haga conocer a la madre, en un plazo de diez (10) días contados desde el vencimiento de las 48 horas con que cuentan para integrar el equipo interdisciplinario, igualmente y dentro de esas 48 horas, atendiendo las especialidades, se deberá integrar una junta médica con el fin de valorar la actual situación de las siamesas, a efecto de ser candidatas a cirugía de trasplante de corazón, el tratamiento a seguir para la patología del corazón que actualmente presenten y el suministro de medicamentos a efecto de preservar su salud.

4.2.2.11. El acceso a los servicios públicos de los habitantes de un barrio puede ampararse mediante la acción popular, dada su calidad de derecho colectivo. (Caso de la Defensoría Regional Valle del Cauca)

Hechos

Los habitantes del barrio Brisas del río Nima, en la ciudad de Palmira en el Departamento del Valle del Cauca, agrupados en una población aproximada de 150 familias, con viviendas

construidas en cemento, no tenían los servicios básicos fundamentales de Acueducto y Alcantarillado, el barrio fue fundado hace más de catorce años, y desde entonces sus habitantes habían mantenido una lucha continua con cada una de las administraciones de turno, para que les fueran instalados los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca coadyuvó la acción popular, presentando el correspondiente escrito, el cual manifestaba la urgencia de la instalación y adecuación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a los habitantes del barrio Brisas del río Nima, lo que permitiría mejorar la calidad de vida de sus habitantes. De esta manera se garantizaría la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Es importante aclarar que la comunidad del barrio Brisas del río Nima de la ciudad de Palmira, llevaban trece años reclamando la instalación de los servicios de acueducto y alcantarillado de su comunidad.

Decisión Judicial

El Juez Noveno Administrativo del Circuito de Cali, mediante sentencia del 1 de junio de 2007, accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó a las empresas prestadoras de servicios públicos de la ciudad de Palmira, la adecuación e instalación de los servicios públicos. La sentencia de primera instancia fue apelada por el apoderado judicial del municipio de Palmira, pero el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle confirmó el fallo de primera instancia, mediante providencia del 9 de noviembre de 2007.

4.3. Comisión de búsqueda de personas desaparecidas

La Constitución de 1991, en el artículo 12¹³, dispone que nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En desarrollo de este precepto, la Ley 589 de 2000 tipifica como delito la desaparición forzada de personas, y con el propósito de enfrentar y prevenir este fenómeno sistemático y generalizado en el marco del conflicto armado interno, crea la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Integran la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas: el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Vicepresidente de la República, el Ministro de Defensa Nacional, el Director del Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal, el Director de la Comisión Colombiana de Juristas y la Coordinadora General de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Asfaddes).

Este organismo ha impulsado, entre otras, las siguientes acciones estratégicas:

1. Reglamentación para su propio funcionamiento.
2. Reglamentación y apoyo a la puesta en marcha del Registro Único de Personas Desaparecidas.

¹³ Título II: de los derechos, las garantías y los deberes; Capítulo I: de los derechos fundamentales.

3. Reglamentación e impulso al Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas.
4. Apoyo en la definición de lineamientos para formular una política pública en materia de desaparición forzada de personas.
5. Diseño del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
6. Plan Nacional de Capacitación de Servidores Públicos en instrumentos de lucha contra la desaparición forzada.

Gestión de la Comisión de Búsqueda de personas Desaparecidas durante 2007.

Por disposición de la Ley 589 de 2000, las labores de la Comisión de Búsqueda se extienden incluso a los casos ocurridos con anterioridad a su creación, y por lo mismo, su mandato, objetivos y funciones, benefician al universo de víctimas de desaparición forzada, sin límite en el tiempo ni discriminación alguna.

a. Reglamentación Funcional

La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas logró la reglamentación de su funcionamiento mediante el Decreto 929 de 2007, que determina su objeto, funciones, dirección orgánica; al igual que los deberes de los miembros, sesiones, toma de decisiones, grupos de trabajo, evaluación y seguimiento de sus funciones.

Dicho decreto, en su artículo 1º, otorga carácter permanente a la Comisión y fija como su objetivo primordial, apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con pleno respeto de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales.

La misma norma señala que para cumplir con esta finalidad, la comisión diseñará, evaluará y apoyará la ejecución de planes de búsqueda de personas desaparecidas, y conformará grupos de trabajo para casos específicos. El artículo 2º establece sus principales funciones.

- Apoyar la investigación en los casos de desaparición forzada para encontrar a los desaparecidos, determinar las condiciones de su desaparición y establecer la entidad de los presuntos responsables.
- Promover investigaciones por desaparición forzada mediante el conocimiento de casos, la adecuación de la conducta, los mecanismos de investigación y la efectiva protección de los derechos de la víctima.
- Diseñar, evaluar y apoyar la ejecución de planes de búsqueda de personas desaparecidas, mediante la asesoría de expertos, la adecuación de los planes a las normas vigentes y a los fines de la investigación, y el apoyo a las autoridades judiciales que activen el Mecanismo de Búsqueda Urgente.
- Conformar grupos de trabajo para el impulso de la investigación en casos específicos de desaparición forzada, a los cuales no se les opondrán reservas respecto de las diligencias penales que requieran conocer para el cumplimiento de sus funciones, salvo las establecidas por la ley.
- Impulsar y supervisar los registros: nacional de desaparecidos y cadáveres no identificados (N.N.) y el de personas capturadas y detenidas.

- Coordinar con todos los niveles, la acción de los organismos públicos y privados para la efectiva aplicación de la Ley 589 de 2000.
- Promover apoyo a los familiares de los desaparecidos ante organismos públicos y privados.
- Adoptar las decisiones y medidas que considere pertinentes para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada.

El artículo 13 del Decreto 929 de 2007 establece que la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas presentará un informe público anual de sus actividades al Congreso de la República, con el fin de que se adopten las medidas pertinentes.

b. Publicaciones y capacitaciones

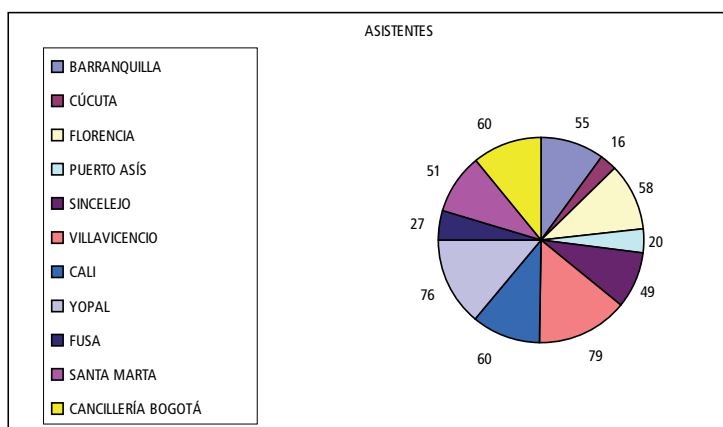
La comisión publicó cuatro 4 cartillas, (1.500 ejemplares) que versan sobre los siguientes temas:

1. Cartilla A → Presentación de la Comisión
2. Cartilla B → El Plan Nacional de Búsqueda
3. Cartilla C → El Mecanismo de Búsqueda Urgente
4. Cartilla D → Leyes y decretos sobre desaparición forzada

Estas cartillas están dirigidas en especial a los funcionarios públicos que la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas capacitará durante el año 2008 y a las entidades que integran la misma, dentro de las cuales se encuentra la Defensoría del Pueblo.

Durante el año 2007, la Comisión capacitó a quinientos cincuenta (550) funcionarios de diferentes regiones del país. Gráfica 1.

Gráfica 1. Capacitaciones de la comisión de búsqueda de personas desaparecidas



Fuente: Secretaría técnica CBPD.

El objetivo general de estos talleres de capacitación denominados *Normas, Instrumentos y Mecanismos Nacionales e Internacionales para enfrentar el Delito de Desaparición Forzada* es divulgar los mecanismos y procedimientos legales establecidos tanto para la investigación del delito de desaparición forzada, como para la búsqueda de las personas desaparecidas de manera que tengan una adecuada aplicación por parte de los funcionarios públicos en el marco de sus competencias.

Como objetivos específicos se procura

1. Difundir las funciones legales y reglamentarias otorgadas a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
2. Difundir los mecanismos de protección contra la desaparición forzada de personas, creados por la Ley 589 de 2000.
3. Impulsar y promover la aplicación del Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas, reglamentado por la Ley 971 de 2005, de manera que cumpla con el objetivo de protección inmediata de los derechos de las víctimas de desaparición forzada.
4. Identificar y asumir el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
5. Difundir criterios de aplicación de las normas y mecanismos jurídicos existentes para combatir el delito de desaparición forzada, en consonancia con normas, principios y prácticas internacionales en materia de investigación del delito de desaparición forzada y la búsqueda de las personas desaparecidas.
6. Identificar obstáculos que enfrentan los funcionarios públicos en la aplicación del marco jurídico sobre desaparición forzada y la búsqueda de personas desaparecidas.

Estos programas de capacitación continuarán durante el año 2008.

c. Fortalecimiento de la Comisión durante el 2007

Equipo interno CBPD: En razón de la experiencia piloto del Plan Nacional de Búsqueda en el departamento de Casanare durante la vigencia 2007, se amplió la planta de personal de la CBPD, con dos profesionales de campo, en las disciplinas de derecho y psicología; de igual forma se contrató un asistente administrativo y un asesor del nivel central, experto en desaparición forzada de personas.

Actividades de los Técnicos Dactiloscopistas

Se contrataron diez (10) técnicos dactiloscopistas entre el 1° de enero y el 2 de julio de 2007, para el procesamiento de 23.500 necrodactilias en el archivo dactiloscópico y alfabético del Centro de Consulta Técnica (CCT) de la Registraduría Nacional del Estado Civil y para el envío de 12.000 necrodactilias que se encontraban pendientes¹⁴ por parte del Laboratorio de Lofoscopia de la Regional Bogotá del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

El trabajo se desarrolló en tres fases y arrojó los siguientes resultados:

¹⁴ Sin el trámite de búsqueda técnica dactiloscópica.

Primera fase: En la Registraduría Nacional del Estado Civil se procesaron 35.500 necrodactilias y se identificaron 21.214 cadáveres; de este total, 1.200 correspondían a NN puros. También se enviaron a la Registraduría Nacional del Estado Civil 6.133 necrodactilias que se encontraban en el Laboratorio de Lofoscopia de la Regional Bogotá del INMLCF, para realizar la búsqueda técnica dactiloscópica en los archivos de esa entidad, finalmente, se ingresó la identificación de 6.387 cadáveres al sistema integral de la práctica forense (LIMS).

Segunda fase: Se contrataron para esta fase cinco (5) técnicos dactiloscopistas entre el 1º de octubre y el 31 de diciembre de 2007, para el ingreso de 8.000 respuestas al Sistema Integral de la Práctica Forense (LIMS), con el fin de informarle a la autoridad el trámite que se efectuó con las necrodactilias enviadas, y el envío de 4.000 necrodactilias que se encuentran pendientes de trámite por parte del Laboratorio de Lofoscopia de la Regional Bogotá del INMLCF, para realizar la búsqueda técnica dactiloscópica en los archivos de la Registraduría.

Se ingresó la identificación de 6.750 cadáveres al Sistema Integral de la Práctica Forense (LIMS); de este total, 100 necrodactilias correspondían a NN puros¹⁵.

En lo referente al envío de 4.000 necrodactilias que se encuentran aún pendientes de trámite en el Laboratorio de Lofoscopia de la Regional Bogotá, a la Registraduría Nacional del Estado Civil para la búsqueda técnica dactiloscópica en los archivos de dicha entidad, podemos acotar, que esta actividad no se realizó debido a la corta duración del contrato.

Tercera fase: En la tercera fase se contrataron dos (2) técnicos dactiloscopistas del 17 julio al 31 de diciembre 2007; el contrato tuvo por objeto tramitar las necrodactilias que llegaron en el año 2007 de las sedes del INMLCF en el nivel nacional, se obtuvieron los siguientes resultados:

1. Se remitieron a Registraduría Nacional del Estado Civil, 3.000 necrodactilias del nivel nacional, con el fin de realizar la búsqueda técnica dactiloscópica.
2. En la Registraduría Nacional del Estado Civil se procesaron 3.000 necrodactilias y se identificaron 1.000 cadáveres; de este total, 50 correspondían a NN puros.
3. Se ingresó la identificación de los 1.000 cadáveres al Sistema Integral de la Práctica Forense (LIMS).

En la primera fase del proyecto quedaron pendientes de búsqueda en el PMTI¹⁶ 14.286 necrodactilias que no se encontraron en el PMTI¹⁷. En la fase dos del proceso de modernización tecnológica en la Registraduría Nacional del Estado Civil, se migraron las tarjetas decodactilares al AFIS de todos los ciudadanos cedulados en Colombia, lo cual equivale aproximadamente a 45 millones de registros; por consiguiente, la probabilidad de establecer por medio de huellas dactilares la identidad de una persona aumenta sustancialmente. Por lo anterior, las necrodactilias de NN puros ya no se buscarían en archivos físicos sino en sistemas automatizados lo que aumenta la probabilidad de identificar casos.

¹⁵ Cadáver no identificado.

¹⁶ Plan de modernización tecnológica fase II.

¹⁷ Plan de modernización tecnológica fase I.

Es importante resaltar que las respuestas de las solicitudes hechas por el INMLCF para la búsqueda de las necrodactilias en la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha sido tramitada en mayor cantidad cuando el Instituto ha contratado personal para este fin como fue el año 2004 y el 2006. De la misma forma se observa un cambio considerable en el año 2007, cuando la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas contrató a través de la Defensoría del Pueblo personal para realizar esa función.

En el cuadro 1 se presenta un resumen de los trabajos realizados por los dactiloscopistas.

Cuadro 1. Trabajo de dactiloscopia

Cuadro informe dactiloscopistas 2007	Técnicos dactiloscopistas contratados	Necrodactilias procesadas	Casos identificados (incluye verificación de identidad y NNs y Puros)	Casos identificados NNs puros	Casos ingresados al sistema	Casos pendientes de procesamiento de PMTII
PRIMERA FASE (Contratados CBPD)	10	35.500	21.214	1.200	6.387	14.286 pendientes en Registraduría Nacional del Estado Civil
SEGUNDA FASE (Contratados CBPD)	5			100	6.750	4.000 Pendientes en el INML
TERCERA FASE (Contratados INML con casos correspondientes al 2007	2	3.000	1.000	50	1.000	0
TOTAL	17		22.214	1.350	14.137	18.286

Fuente: Informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

d. Apoyo en la ejecución del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas

Durante el año 2007 se hizo el lanzamiento oficial del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, documento creado por la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas en cumplimiento del artículo 2 ordinal 3°, del Decreto 929 de 2007, que dentro de sus funciones establece que debe cumplir “Diseñar planes de búsqueda de personas desaparecidas, para lo cual podrá acudir a la asesoría de expertos en el tema de la investigación de delitos de desaparición forzada y búsqueda de personas desaparecidas”.

El plan contó con los siguientes insumos: el citado artículo 2°, numeral 3° del Decreto 929, aunado a estrategias presentadas por los delegados de la CBPD y las propuestas de organizaciones como El equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo y Asistencia Psicosocial, entre otros. Se consideró como referente para la elaboración del plan el proyecto The Missing del Comité Internacional de la Cruz Roja; la legislación nacional vigente¹⁸, el manual de Naciones Unidas para la prevención e investigación efectiva de ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias¹⁹ y el manual de Naciones Unidas para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes²⁰.

¹⁸ Artículo 12 de la Constitución Política, Ley 589 de 2000, Leyes 971 y 975 de 2005.

¹⁹ Protocolo de Minnessota de 1991.

²⁰ Protocolo de Estambul de 1999.

El Plan Nacional de Búsqueda tiene como objetivo principal encontrar con vida a las personas desaparecidas o entregar los cadáveres a sus familiares para que puedan desarrollar su proceso de duelo según sus costumbres y creencias. Para ello se diseñarán estrategias regionales, dada la especificidad de la conducta de los perpetradores en las distintas zonas del país.

La planeación de un proceso de búsqueda debe responder a tres (3) preguntas fundamentales que se interrelacionan:

- ¿Quiénes están desaparecidos?
- ¿Dónde pueden estar?
- ¿Qué les sucedió?

Las respuestas que se obtengan permitirán ahondar en la idea de la desaparición forzada como un fenómeno sistemático y generalizado, ubicar el paradero de los desaparecidos e identificarlos, conocer las circunstancias que rodearon su desaparición y el contexto sociopolítico en el cual ocurrieron los hechos, determinar posibles autores, patrones de actuación criminal, motivaciones delictivas y participación de los servidores públicos.

Se consideró durante el año 2007 que la realización de una experiencia piloto de carácter regional para el desarrollo del Plan Nacional de Búsqueda aportaría útiles experiencias en pro de la posterior réplica a nivel nacional.

Esta experiencia piloto se inició a finales del mes de septiembre de 2007 en el Departamento de Casanare, sus resultados serán analizados en el informe al Congreso del año 2008.

La estructura general del plan contempla la ejecución de cuatro (4) fases principales, que son:

- *Recolección de Información:* Consiste en compilar y documentar información indispensable para garantizar la eficacia de las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas.
- *Análisis y verificación de la información:* Se fundamenta en la implementación de acciones para el impulso y avance de las investigaciones y el Mecanismo de Búsqueda Urgente.
- *Recuperación estudios técnico-científicos e identificación:* Busca realizar actividades que conduzcan a encontrar a las personas desaparecidas.
- *Destino final de cadáveres:* Radica en facilitar las actividades y procedimientos de laboratorio para realizar de manera oportuna el proceso de devolución de cadáveres a sus familias.

El plan también contempla la actuación en caso de emergencia, como podría ser la inminencia en la alteración y destrucción de cuerpos y tumbas por parte de terceros, la capacidad desbordada de las autoridades locales para atender la magnitud del evento, espacios y tiempos de acción limitados, la gran cantidad de víctimas, y las necesidades urgentes de las familias²¹, entre otros.

²¹ Materiales, legales y Psicológicas.

e. Talleres Psicoterapéuticos dirigidos a Familiares de Desaparecidos

El Plan Nacional de Búsqueda reconoce la importancia de garantizar a los familiares de las personas desaparecidas, su derecho a recibir información sobre la suerte de sus seres queridos, a que se adelante una investigación eficaz con su participación y a que se atienda, acompañe y apoye a las víctimas²² y a sus familiares en un marco de respeto por su dignidad. Con relación a la actuación en caso de emergencia, el Plan Nacional de Búsqueda contempla la necesidad de brindar acompañamiento psicosocial a los familiares de las víctimas durante todo el proceso.

Por lo anterior y con el fin de fortalecer el trabajo de los profesionales y el equipo de trabajo del organismo, se contrató una fundación experta en acciones psicosociales, además se apoyó a la comisión especial de fiscales que trabajaron en Casanare, en el impulso de casos de desaparición forzada.

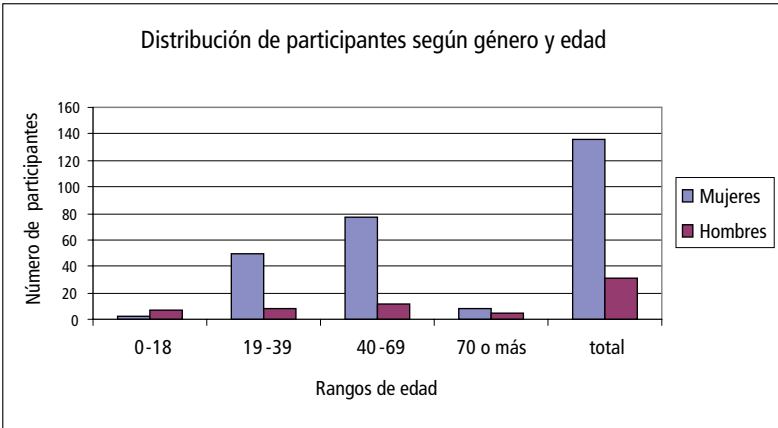
La Fundación Dos Mundos fue contratada para realizar talleres psicoterapéuticos y psicojurídicos con víctimas de desaparición forzada en el departamento de Casanare, con apoyo de los trabajadores de campo de la CBPD. Así mismo, se capacitó a todos los delegados y al equipo de trabajo de la CBPD, en el manejo de herramientas de apoyo psicosocial.

Esta experiencia arrojó resultados positivos: se capacitaron 167 familiares de desaparecidos de diferentes municipios del departamento, los cuales en un 98% no se encontraban asociados ni organizados y en su gran mayoría no habían denunciado las desapariciones, por temor a que los actores de la zona tomaran represalias contra ellos. Se obtuvo información importante para el Plan piloto, y se afianzaron losos de confianza de las víctimas con la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas; pero el aspecto quizá más importante fue lograr orientar los procesos de duelo de estas personas, atendiendo cada caso en particular.

Los encuentros de acompañamiento psicosocial con 167 familiares de víctimas de desaparición forzada se desarrollaron en tres jornadas de trabajo. Se trató de una participación mayoritaria 122 de mujeres equivalente al 73% de los participantes. Gráficos 2 y 3.

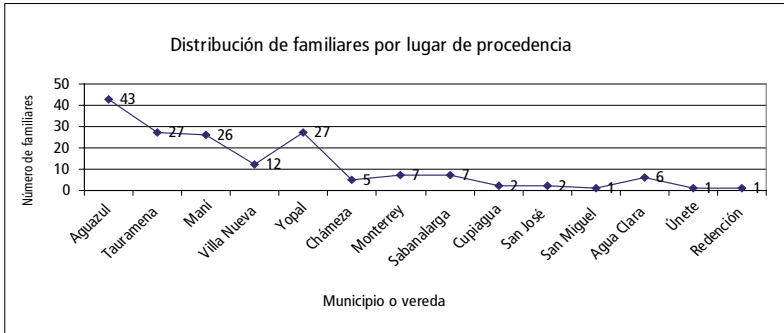
²² La Asamblea General de las Naciones Unidas define como víctimas a las personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños, incluso lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente de los Estados miembros. Podrá considerarse víctima a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

Gráfico 2.



Fuente: Secretaría Técnica CBPD.

Gráfico 3.



Fuente: Secretaría Técnica CBPD.

Entre los elementos recogidos como parte de la reflexión y análisis en el proceso adelantado encontramos: 1. Propuestas para la Comisión de Búsqueda en la implementación del Plan Nacional de Búsqueda, 2. Propuestas para el proceso de fortalecimiento de los profesionales en terreno. 3. Consideraciones frente a una interacción que no resulte gravosa para los familiares y redunde, a su vez, en su activa participación en el proceso de búsqueda.

Se realizaron dos encuentros de formación para veinticinco (25) personas de la CBPD, orientados a fortalecer, desde una perspectiva psicosocial, el desempeño de los funcionarios que interactúan directamente con las víctimas y organizar un taller para miembros del organismo, encaminado a identificar la pertinencia de procesos de apoyo psicosocial a familiares de las víctimas en el marco del plan piloto.

f. Elaboración del Plan de Acción 2008

Con el asesor experto de la CBPD se planificaron las actividades de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas para el año 2008, cuyo resultado es el plan de acción 2008 de este organismo.

Entre los ejes temáticos más relevantes del plan de acción se encuentran:

Apoyo y promoción de las investigaciones

Diseño y evaluación de estrategias para apoyar la ejecución de planes de búsqueda de personas desaparecidas en las regiones

Registro único de desaparecidos

Capacitaciones

Contrataciones equipo CBPD y funcionamiento

Promoción y divulgación

Acciones de prevención

Política pública

El desarrollo de estos ejes temáticos permitirá una mayor optimización de los recursos y el cumplimiento de lo establecido en el Decreto 929 de 2007.

5. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

Servicio de Defensoría Pública

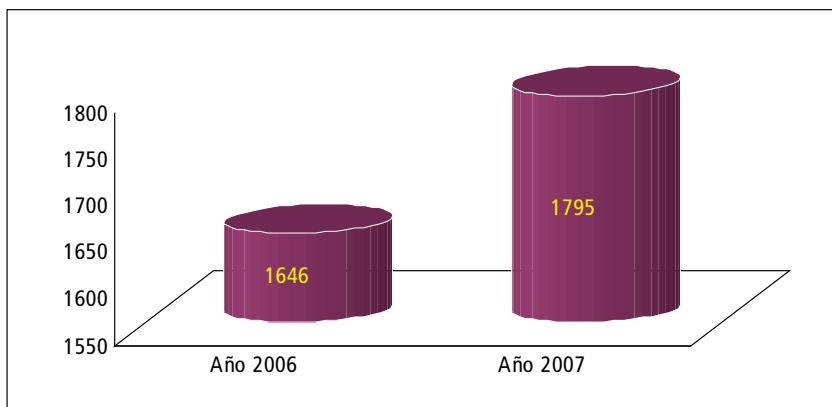
La Dirección Nacional de Defensoría Pública continúa cumpliendo su propósito estratégico de garantizar de manera gratuita el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en imposibilidad social o económica para hacerlo por sí mismas, a través de la asignación de un abogado que asuma su representación judicial o extrajudicial.

El servicio de defensoría pública se presta a través de los siguientes programas: Penal Acusatorio (Ley 906/2004), Penal Ordinario (Ley 600/00), Penal Militar, Decreto 1542/97 (trámite de beneficios judiciales y administrativos para la población reclusa o condenada), URI (unidades de reacción inmediata de la fiscalía), Menor Infractor, Civil Familia, Laboral, Administrativo, Casas de Justicia, Penal Indígena, Parte Civil - Penal Ordinario, Casación Penal, Responsabilidad Penal de Adolescentes y programa de Justicia y Paz.

Los defensores públicos se encuentran distribuidos entre las 35 regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo en el país, bajo la supervisión y el acompañamiento de los asesores de gestión y coordinadores administrativos y de gestión, que verifican el cumplimiento de las obligaciones contractuales y apoyan el desarrollo del servicio en cada oficina regional o seccional, con la orientación del coordinador académico, que ejecuta los programas de capacitación y se encarga de facilitar a los defensores públicos, a través de las barras, los elementos de juicio para presentar estrategias de una defensa técnica e idónea.

I. Gestión Defensorial por Parte de los Defensores Públicos

De enero a diciembre de 2007 se contrataron 1.795 defensores públicos, cifra que representa un incremento aproximado del 10% en relación con los 1.646 contratados para el año 2006. Gráfico 1.

Gráfico 1. Defensores públicos contratados. Años 2006-2007

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.1. Programa Penal Acusatorio

La implementación del proceso penal exigió el fortalecimiento de un Sistema Nacional de Defensoría Pública (Ley 941 de 2005), a fin de continuar garantizando el acceso de las personas a la administración de justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso, con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales.

Para garantizar el éxito del sistema, la Defensoría del Pueblo continúa cumpliendo su riguroso proceso de selección y contratación de profesionales del derecho con sólidos conocimientos en el área del derecho penal, dotados de habilidades y destrezas para atender un juicio oral, contradictorio, concentrado y público. Igualmente, se ha incorporando un grupo de profesionales y técnicos en investigación que requieren permanente capacitación y una infraestructura logística necesaria para poner a funcionar la defensa pública en el sistema acusatorio.

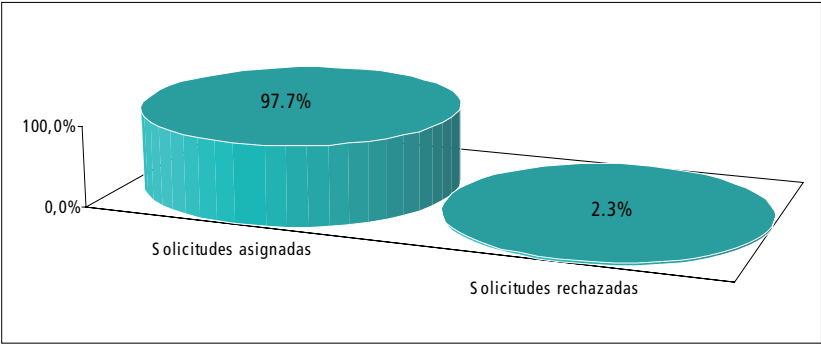
5.1.1. Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público

En el transcurso del año 2007 se recibieron 61.919 solicitudes de prestación del servicio (aumento del 55.7% en relación con el 2006), de las cuales fueron asignadas a los defensores públicos 60.501, lo que equivale a un 97.7%. Gráfico 2.

El promedio de carga por defensor público fue de 55 procesos, sin perjuicio de la atención de los procesos que traían del sistema mixto anterior. De las 60.501 asignaciones, 36.450 corresponden a usuarios capturados y 24.051 a usuarios en libertad.

De los procesos asumidos por los 1.101 defensores públicos del área del derecho penal (354 profesionales del derecho más que en el 2006 adscritos a este programa), quedaron en trámite 41.610 casos al mes de diciembre del año 2007.

Gráfico 2. Sistema Penal Acusatorio. Prestación del servicio. Año 2007

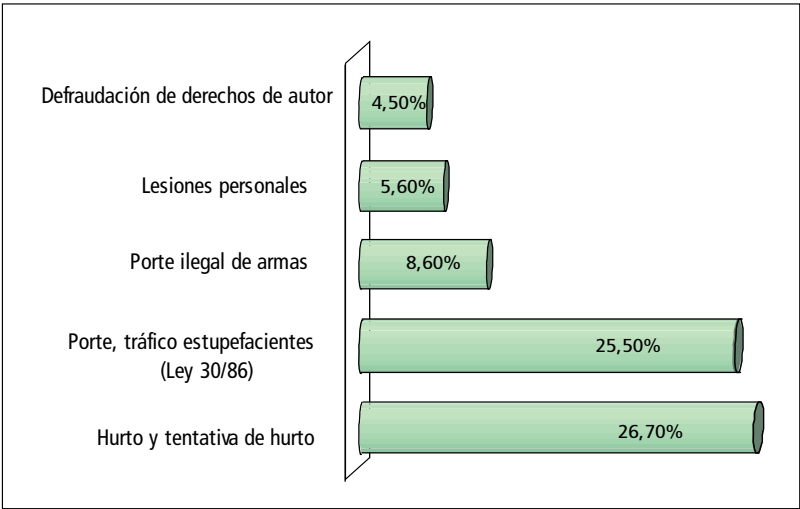


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.1.2. Procesos asignados por conducta punible

En el programa penal se prestó el servicio de manera oportuna y permanente. Las cinco conductas punibles que tuvieron mayor incidencia fueron: los hurtos y tentativas de hurto en un 26.7%; el porte, tráfico o fabricación de estupefacientes en un 25.5%; porte de armas de fuego o municiones en un 8.6%; las lesiones personales en un 5.6% y la defraudación a los derechos patrimoniales de autor en un 4.5%. Gráfico 3.

Gráfico 3. Sistema Penal Acusatorio. Las cinco conductas punibles con mayor número de asignaciones. Año 2007

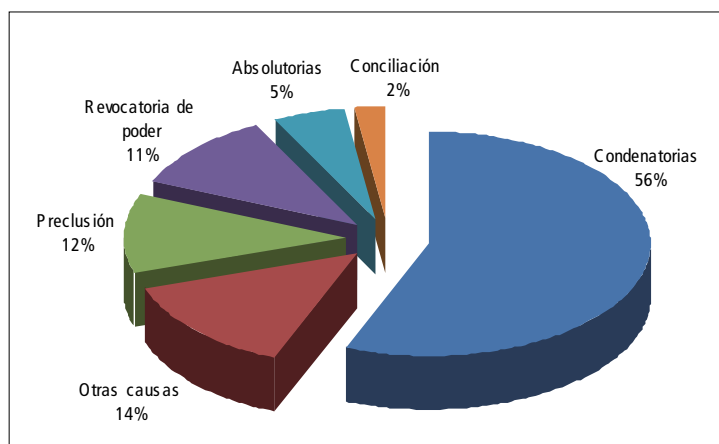


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.1.3. Formas de terminación de los procesos

En las regionales y seccionales donde opera el Sistema Penal Acusatorio se terminaron 36.294 procesos. Las principales causas de terminación de los procesos fueron en su orden: la sentencia condenatoria, los terminados por otra causa (sustituciones de poder, desistimientos, archivo, muerte del usuario, etc.), la preclusión, la revocatoria del poder, la sentencia absolutoria y las conciliaciones, de acuerdo con los porcentajes que aparecen en el gráfico 4.

Gráfico 4. Sistema Penal Acusatorio. Formas de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.1.4. Audiencias adelantadas por defensores públicos

En la Tabla 1 se presentan, por regional o seccional, las cifras de las actuaciones de los defensores públicos en algunas de las audiencias más importantes del Sistema Penal Acusatorio. Participaron en 43.044 audiencias de control de legalidad de captura, 34.509 audiencias de formulación de imputación, 39.772 audiencias de medida de aseguramiento, 3.023 audiencias de acuerdos y/o preacuerdos, 7.382 audiencias de formulación de acusación, 4.312 audiencias preparatorias, y 4.289 audiencias de juicio oral.

Tabla 1. Audiencias adelantadas por los defensores públicos de cada regional. Sistema Penal Acusatorio. Año 2007

REGIONAL / SECCIONAL	AUDIENCIAS PRELIMINARES				AUDIENCIAS DE JUICIO		
	Control de Legalidad de Captura	Formulación de Imputación	Medidas de Aseguramiento	Acuerdos y Preacuerdos	Audiencia de Formulación de Acusación	Audiencias Preparatorias	Juicio Oral
Amazonas	67	66	66	0	27	27	27
Antioquia	7.638	6.674	3.915	361	2.068	216	788
Bogotá	12.640	6.277	17.371	804	724	525	173
Boyacá	1.051	1.557	1.504	195	1.303	1.317	1.365
Caldas	2.187	3.099	2.732	178	562	442	343
Caquetá	656	621	587	12	187	179	185
Cauca	785	757	489	247	103	47	29
Cundinamarca	1.094	1.137	988	155	148	55	38
Guaviare	75	45	61	2	2	2	2
Huila	504	422	569	103	114	59	59
Magdalena Medio	385	431	385	94	111	70	63
Meta	705	668	641	64	41	6	10
Nariño	605	215	379	108	41	3	2
Putumayo	505	496	413	21	103	7	9
Quindío	1.651	1.956	1.482	47	296	168	98
Risaralda	2.670	3.153	1.586	170	346	277	192
Santander	1.959	1.570	1.360	288	375	202	216
Tolima	1.472	891	706	77	69	29	9
Urabá	244	206	192	26	80	80	79
Valle	6.081	4.217	4.291	70	646	567	568
Vichada	70	51	55	1	36	34	34

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.2. Programa Penal Ordinario (Ley 600 de 2000)

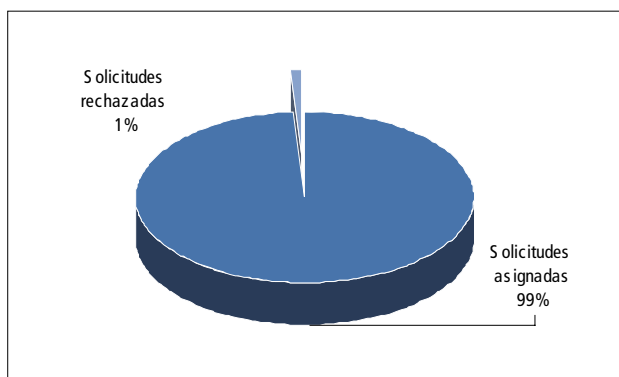
Este programa continúa atendiéndose con 226 defensores públicos adscritos al programa Penal Capital y municipios, es decir, 428 menos que en el año 2006, debido a la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio en los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Putumayo, Tolima, Urabá y Vaupés.

5.2.1. Prestación del servicio

De un total de 19.825 solicitudes recibidas en el programa Penal Ordinario, fueron asignados 19.624 procesos, luego el porcentaje de solicitudes atendidas fue del 99%. Gráfico 5.

Al final del año 2007, los defensores públicos terminaron 21.681 procesos y quedaron en trámite 36.349 entre procesos de este año y vigencias anteriores, correspondiendo este total a un promedio de 160 procesos por defensor.

Gráfico 5. Programa penal ordinario. Prestación del servicio. Año 2007

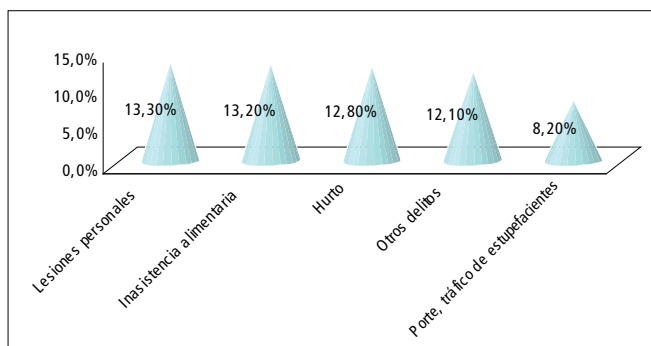


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.2.2. Procesos asignados según conducta punible

Las cinco conductas punibles con mayor número de asignaciones fueron en su orden: las lesiones personales, la inasistencia alimentaria, el hurto, otros delitos y el porte y tráfico de estupefacientes, en los porcentajes que aparecen en el Gráfico 6.

Gráfico 6. Programa penal ordinario. Delitos con mayor número de asignaciones. Año 2007

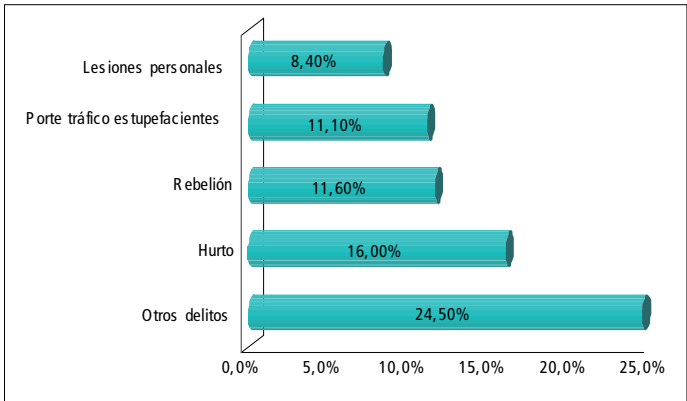


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.2.3. Libertades obtenidas

Los delitos con mayor número de libertades obtenidas en su orden fueron: otros delitos (tentativas, delitos contra la libertad individual y otras garantías, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, delitos contra el patrimonio económico, delitos contra los derechos de autor, entre otros), el hurto, la rebelión, el porte y tráfico de estupefacientes y las lesiones personales.

Gráfico 7. Programa penal ordinario. Libertades obtenidas. Año 2007

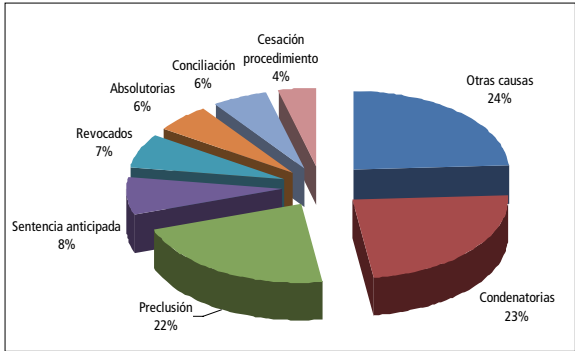


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.2.4. Formas de terminación de los procesos

Con relación a las causas de terminación de los procesos tenemos, en su orden, los terminados por otras causas (sustitución de poder, cambio de programa, renuncia del poder, devolución de poder), las sentencias condenatorias, las preclusiones, las sentencias anticipadas, los poderes revocados, sentencias absolutorias, las conciliaciones y las cesaciones de procedimiento, en los porcentajes que se observan en el Gráfico 8.

Gráfico 8. Programa Penal Ordinario Causales de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.3. Programa de Delitos Sexuales

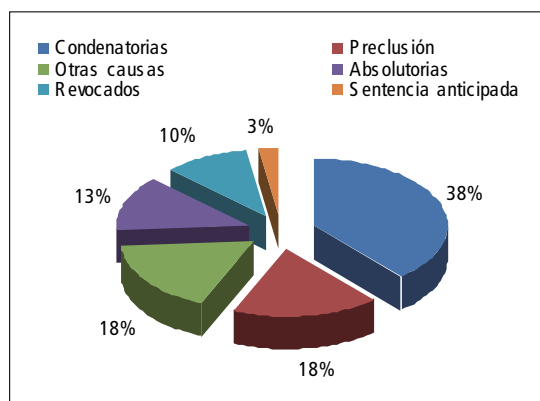
Este programa cuenta con dos (2) defensores públicos en la Regional Bogotá; sin embargo, todas las solicitudes fueron atendidas con el apoyo de los defensores públicos del programa Penal Ordinario.

Durante el año 2007 se recibieron 73 solicitudes, atendidas en su totalidad por los dos defensores públicos de este programa.

5.3.1. Formas de terminación de los procesos

En el año se terminaron 39 procesos. Las causales de terminación fueron las siguientes: por sentencia condenatoria, preclusión, terminados por otras causas (sustitución de poder, cambio de programa, renuncia del poder, devolución de poder), sentencia absolutoria, procesos revocados, y sentencia anticipada; según porcentajes del Gráfico 9.

Gráfico 9. Programa delitos sexuales. Formas de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.4. Programa del Menor Infractor

Para este programa se contrataron 70 defensores públicos, 13 defensores públicos más que en el año 2006.

Este programa también es apoyado por los defensores públicos de los programas Penal Ordinario y Municipios, quienes asumieron la representación de menores infractores en algunas regionales y seccionales, tal como aconteció en los departamentos de Chocó, Córdoba, La Guajira, Quindío, Risaralda y Urabá.

5.4.1. Demanda del servicio y promedio de carga por defensor

Se recibieron durante el año 6.755 solicitudes de servicio; 4.231 solicitudes menos que el año 2006. El descenso de la demanda, con respecto al año inmediatamente anterior,

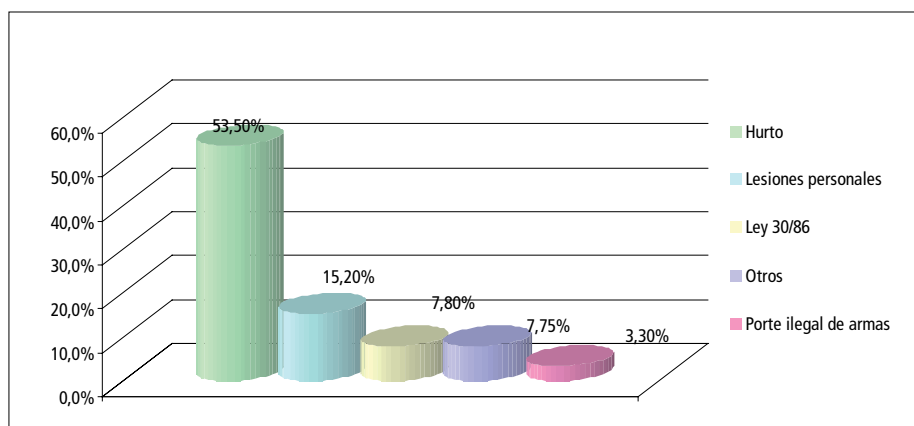
corresponde a la entrada en vigencia del programa Responsabilidad Penal para Adolescentes en las Regionales de Bogotá y Valle del Cauca.

Del total de solicitudes del servicio del programa del menor infractor se asignaron 6.693 procesos, correspondiendo esto al 99% de atención. El promedio de carga por defensor fue de 96 procesos aproximadamente; los 70 defensores públicos vinculados a este programa quedaron con 5.742 procesos en trámite, correspondientes al 2007 y años anteriores.

5.4.2. Asignaciones según conducta punible

Se asignaron a los defensores públicos 6.693 procesos, correspondiendo esto al 99% de solicitudes de servicio atendidas. Los cinco delitos con mayor porcentaje de asignaciones fueron: el hurto, el porte y tráfico de estupefacientes, las lesiones personales, otros y el porte ilegal de armas, tal como se presenta en el Gráfico 10.

Gráfico 10. Programa menor infractor. Los cinco delitos con mayor número de asignaciones. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales.

5.4.3. Libertades obtenidas

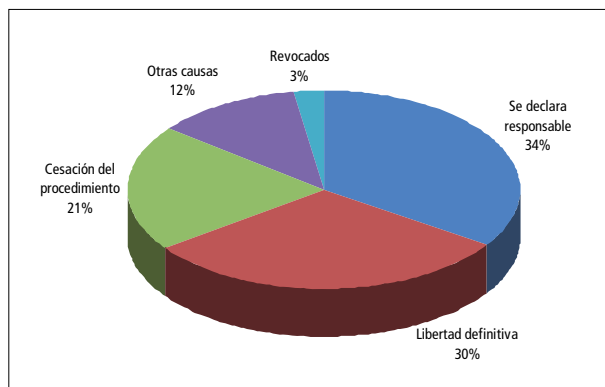
El número de menores privados de la libertad que fueron asistidos por defensor público fue de 3.813, de los cuales 2.477 obtuvieron libertad definitiva y 1.620 libertades asistidas, es decir, que se obtuvo la libertad definitiva en un 65% aproximadamente de los casos asignados.

Los delitos en los que se obtuvo el mayor número de libertades fueron: el hurto (53,5%), las lesiones personales (15,2%), la Ley 30 de 1986 (7,8%), otros (7,8%) y el porte ilegal de armas (3,3%).

5.4.4. Formas de terminación de los procesos

Se terminaron 8.120 procesos, así: con declaración de responsabilidad, libertad definitiva, cesación de procedimiento, por otras causas (archivo definitivo, renunciias de poder, remisión al ICBF, preclusión, desistimiento) y revocados, según los porcentajes que se presentan en el Gráfico 11.

Gráfico 11. Programa menor infractor. Causas de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.5. Programa Responsabilidad Penal de Adolescentes

Con la expedición de la Ley 1098 de 2006, la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública incrementa sus esfuerzos y amplía la cobertura del servicio, con el fin de: garantizar el acceso a la justicia de los adolescentes entre 14 y 18 años, sometidos a procesos judiciales por responsabilidad penal; asistir a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos cometidos por adultos.

Este programa se inició el 15 de marzo de 2007 solamente en las Regionales de Bogotá y Valle del Cauca y para su atención la Defensoría del Pueblo contrató 42 defensores públicos de amplia experiencia en el área, con conocimientos calificados en derecho penal y de familia, toda vez que se trata de un proceso en donde las medidas que se toman son de carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema de adultos, conforme a la protección integral de los derechos de los adolescentes y de los niños o niñas víctimas de delitos.

5.5.1. Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público

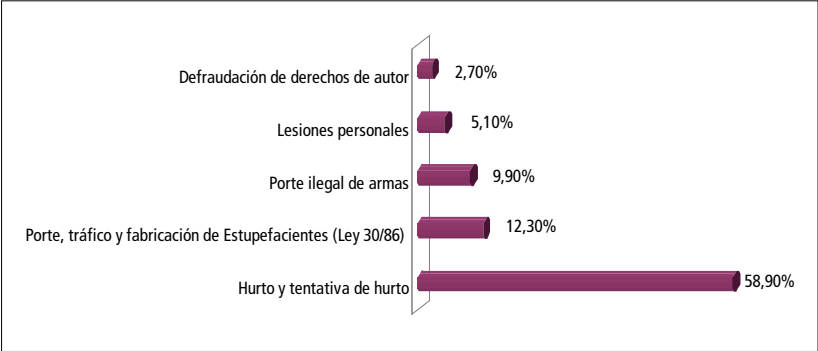
En el transcurso del año 2007 se recibieron 2.830 solicitudes de servicio, las cuales fueron asignadas en su totalidad a los defensores públicos adscritos a este programa, cifra que equivale a un 100% de asignaciones, de las cuales 2.396 corresponden a capturados y 434 en libertad. El promedio de carga por defensor público fue de 67 procesos.

De los procesos asumidos por los 42 defensores públicos adscritos a este programa, quedaron en trámite 1.998 procesos al mes de diciembre del año 2007.

5.5.2. Procesos asignados por conducta punible

En este programa se prestó el servicio de forma inmediata y permanente. Las cinco conductas punibles que tuvieron mayor incidencia fueron: los hurtos y tentativas de hurto (58.9%), el porte, tráfico o fabricación de estupefacientes (12.3%), el porte de armas de fuego (9.9%), las lesiones personales (5.1%) y la defraudación a los derechos patrimoniales de autor (2.7%).

Gráfico 12. Programa responsabilidad penal adolescentes. Las cinco conductas punibles con mayor número de asignaciones. Año 2007

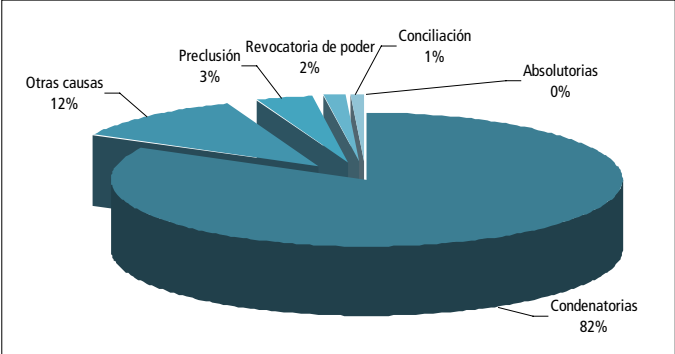


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.5.3. Formas de terminación de los procesos

En las Regionales de Bogotá y Valle del Cauca se terminaron 832 procesos. Las principales causas de su terminación fueron, en su orden: la sentencia condenatoria, los terminados por otra causa (sustituciones de poder, desistimientos, archivo, muerte del usuario, etc), la preclusión, la revocatoria del poder, las conciliaciones y la sentencia absolutoria, como se puede apreciar en el Gráfico 13.

Gráfico 13. Programa responsabilidad penal adolescentes. Formas de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.5.4. Audiencias adelantadas por defensores públicos

En la Tabla 2 se presentan las cifras, por regional, de las actuaciones de los defensores públicos en algunas de las audiencias más importantes del programa de Responsabilidad Penal de Adolescentes. En total participaron en 2.268 audiencias de control de legalidad de captura, 1.895 audiencias de formulación de imputación, 842 audiencias para proferir medida de aseguramiento, 83 audiencias de formulación de acusación, 31 audiencias preparatorias y 8 audiencias de juicio oral.

Tabla 2. Audiencias adelantadas por los defensores públicos por regional. Programa Responsabilidad Penal de Adolescentes. Año 2007

REGIONAL	AUDIENCIAS PRELIMINARES			AUDIENCIAS DE JUICIO		
	Control de la captura	Formulación de imputación	Imposición medida de protección	Audiencia de formulación de acusación	Audiencia preparatoria	Juicio oral
Bogotá	1.711	1.378	351	62	24	5
Valle	557	517	491	21	7	3

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales.

5.6. Programa Penal Militar

Para este programa se contrataron 26 defensores públicos. Los defensores prestaron sus servicios en las Regionales y Seccionales de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Córdoba, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Putumayo, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Es importante precisar que ante la poca distribución territorial de defensores públicos en el programa Penal Militar, este servicio se viene prestando por los defensores públicos adscritos a los programas, Penal Ordinario, Municipios y Promiscuos¹.

5.6.1. Demanda del servicio y promedio de carga por defensor

Para el año 2007 se recibieron 1.608 solicitudes del servicio, generándose una asignación de 1.576 procesos, cifra que corresponde a una asignación de 98% del total de solicitudes de servicio recibidas.

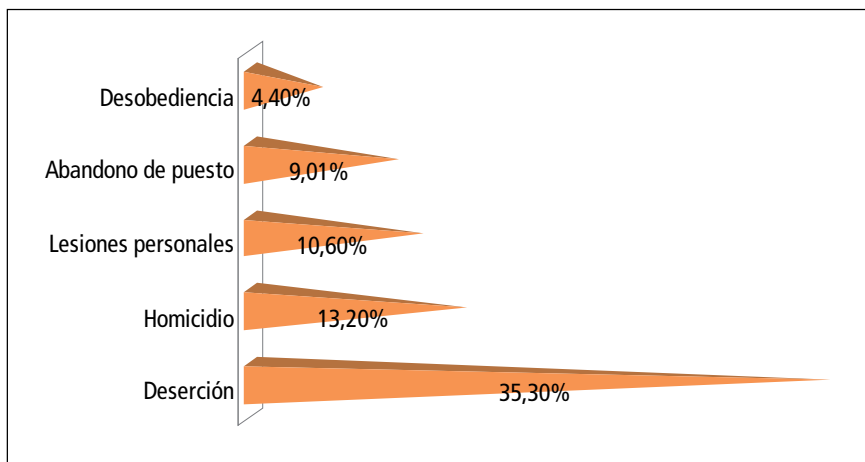
Así, los 26 defensores públicos adscritos a este programa quedaron con 2.263 procesos en trámite, correspondientes al año 2007 y años anteriores; es decir, a finales del año 2007 se registra un promedio de carga de 87 procesos por defensor público.

5.6.2. Asignaciones según conducta punible

El mayor porcentaje de asignaciones se presentó en las siguientes conductas punibles: la desertión, el homicidio, las lesiones personales, el abandono del puesto/comando, y la desobediencia, en los porcentajes que se muestran en el Gráfico 14.

¹ Esto se evidenció en la información remitida por las regionales y seccionales de Arauca, Boyacá, Cauca, Chocó, La Guajira, Guaviare, Meta, Nariño, Quindío, San Andrés y Urabá.

**Gráfico 14. Programa penal militar.
Delitos con mayor número de asignaciones. Año 2007**



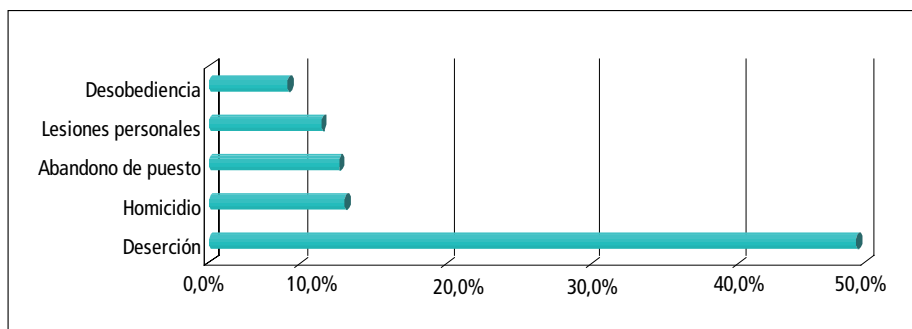
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.6.3. Libertades obtenidas

En el año 2007 los defensores públicos adscritos a este programa obtuvieron 259 libertades, 39 más que las obtenidas en el año 2006, lo que equivale a un incremento del 15%.

Las conductas punibles que presentaron mayor número de libertades fueron las siguientes: la deserción (44,4%), homicidio (9,3%), el abandono del puesto/comando (8,9%), las lesiones personales (7,7%) y la desobediencia en un 5,4%.

**Gráfico 15. Programa penal militar.
Delitos con mayor número de libertades obtenidas. Año 2007**

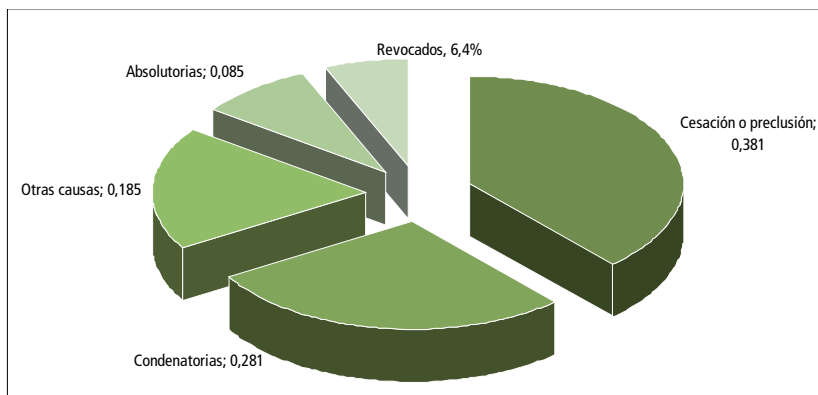


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.6.4. Formas de terminación de los procesos

Se terminaron 1.350 procesos; las causas de terminación en su orden fueron: la cesación o preclusión, las sentencias condenatorias, los terminados por otras causas (cambios de competencia, conciliaciones, sustituciones de poder), las sentencias absolutorias, y los revocados en los porcentajes que aparecen en el gráfico 16.

Gráfico 16. Programa penal militar. Formas de terminación. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.7. Programa Unidad de Reacción Inmediata (URI)

Este programa se suprime en las regionales y seccionales a partir del 1° de enero de 2008, toda vez que los defensores adscritos al Sistema Penal Acusatorio deben prestar el servicio a favor de las personas capturadas que sean puestas a disposición de la Fiscalía General de la Nación, entidad que debe acudir ante el juez de garantías para legalizar la captura, formular imputación, y si fuere el caso, solicitar la imposición de la medida de aseguramiento.

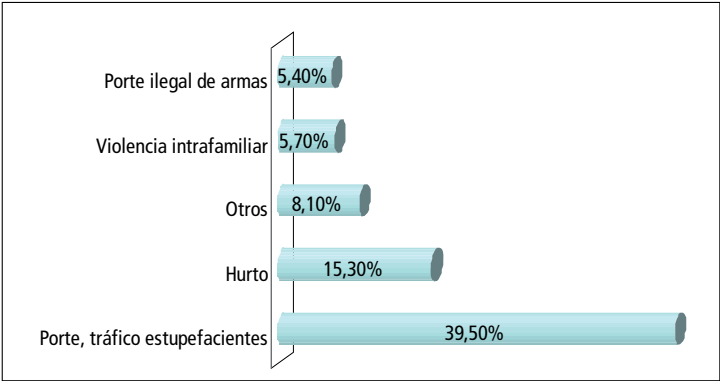
5.7.1. Demanda del servicio según conducta punible. Promedio de carga por defensor

El número de solicitudes del servicio para el programa URI fue de 2.166, de las cuales fueron asignadas 2.161. La carga por defensor público durante el año 2007 fue de 144 procesos por defensor. Dicha carga es alta porque las regionales que ya entraron en el Sistema Penal Acusatorio dejaron de contratar defensores para este programa y los procesos vigentes son asumidos por los defensores del programa Penal Ordinario.

5.7.2. Asignaciones según conducta punible

El servicio se prestó en forma continua y las cinco conductas punibles que se asignaron en mayor número fueron: el porte y tráfico de estupefacientes, el hurto, otros, violencia intrafamiliar y el porte ilegal de armas, como se muestra en el Gráfico 17.

Gráfico 17. Programa URI. Tipos de delitos con más asignaciones. Año 2007



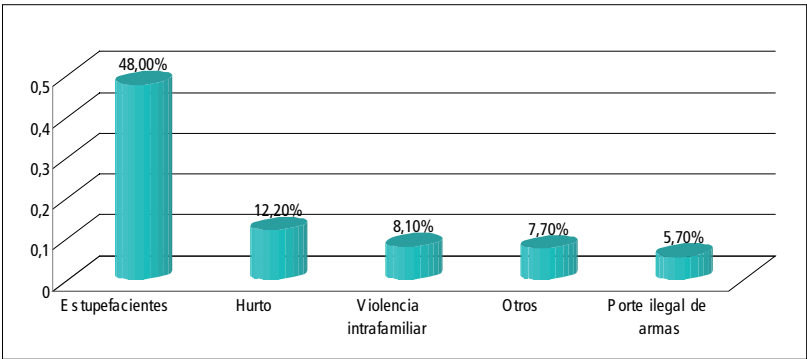
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.7.3. Libertades obtenidas

El número de personas capturadas y asistidas por los defensores públicos adscritos a este programa fue de 1.784, de las cuales 901 obtuvieron libertad inmediata o provisional, lo cual equivale al 51% de los asignados con persona capturada.

Los cinco delitos en los cuales se presentó mayor número de libertades fueron: el porte y tráfico de estupefacientes, el hurto, el porte ilegal de armas, las lesiones personales y la falsedad.

Gráfico 18. Programa URI. Las cinco conductas punibles que obtuvieron más libertades. Año 2007



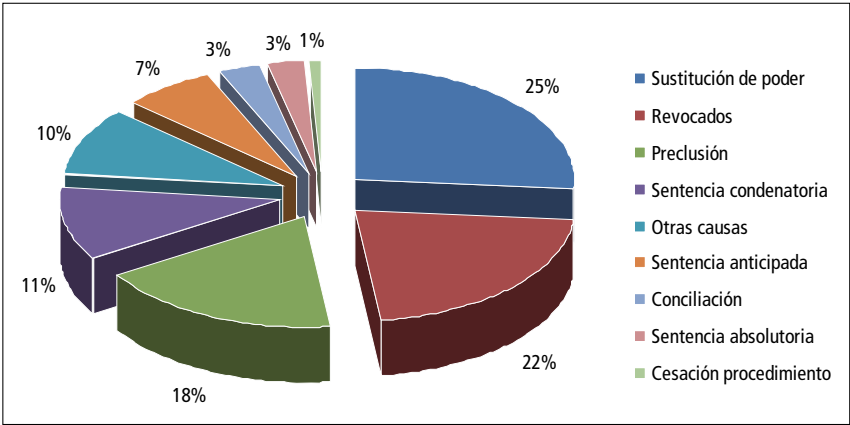
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.7.4. Formas de terminación de los procesos.

De los procesos asignados a los defensores públicos, se terminaron 2.254. En orden de mayor a menor, las causales fueron: por sustituciones de poder, los revocados, preclusiones,

por otras causas (inhibitorio, desistimiento, archivo), por sentencias condenatorias, por sentencias anticipadas, por conciliaciones, por sentencias absolutorias y por cesación de procedimiento, tal como se refleja en el Gráfico 19.

Gráfico 19. Programa URI. Causales de terminación. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.8. Programa de Beneficios Administrativos y Judiciales para Personas Condenadas (Decreto 1542 de 1997)

Este programa tiene por finalidad tramitar los beneficios administrativos y judiciales de las personas privadas de libertad, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de los internos. Para el año 2007 se contrataron 132 defensores públicos, 10 defensores más que el año 2006, que prestaron sus servicios de forma continua en los centros carcelarios, con una carga promedio de 97 casos aproximadamente.

En este programa se recibieron 13.207 solicitudes del servicio, de las cuales fueron asignadas 12.843, lo que equivale a un 97% de atención.

Durante el período informado se solicitaron los beneficios administrativos y judiciales relacionados en la Tabla 3.

Tabla 3. Beneficios obtenidos. Programa Decreto 1542/97. Año 2007

BENEFICIOS	SOLICITADAS	OBTENIDAS	EFFECTIVIDAD
LIBERTAD POR PENA CUMPLIDA	318	267	84%
LIBERTAD CONDICIONAL	4.424	2.855	64.5%
LIBERTAD PREPARATORIA	14	11	78.6%
FRANQUICIA PREPARATORIA	4	4	100%
PERMISO DE SALIDA 15 DÍAS	2	9	37.5%
REDENCIÓN DE PENAS	3.840	2.194	57%
PERMISO DE 72 HORAS	1.067	615	57.6%
REDOSIFICACIÓN DE PENA	1.524	736	48.3%
PRISIÓN DOMICILIARIA	737	336	45.6%
ACUMULACIÓN JURÍDICA DE PENAS	694	250	36%
PERMISO EXTRAMUROS	11	4	36.4%

Fuente: Defensoría del Pueblo, Defensorías Regionales y Seccionales.

Es importante anotar que para la obtención de estos beneficios administrativos o judiciales se solicitaron aclaraciones de requerimientos a los despachos judiciales, certificados de antecedentes judiciales al DAS, SIJÍN y DIJÍN, certificados de buena conducta, certificados de disciplina, certificados de no fuga, certificados de sistema progresivo, constancias de enseñanza, estudio y trabajo, interposición del recurso que niegan los beneficios, petición de cambio de caución, petición de radicación de proceso, solicitudes de traslado de establecimiento carcelario, copias de sentencia, proyección de tutelas, proyección de derechos de petición, prisión domiciliaria como medida sustitutiva y solicitudes de atención médica, entre otros.

El número total de beneficios solicitados fue de 12.657, de los cuales se obtuvieron 7.281, correspondiendo esto a un 57.5% de beneficios obtenidos en relación con los solicitados.

5.9. Programa de Casación Penal

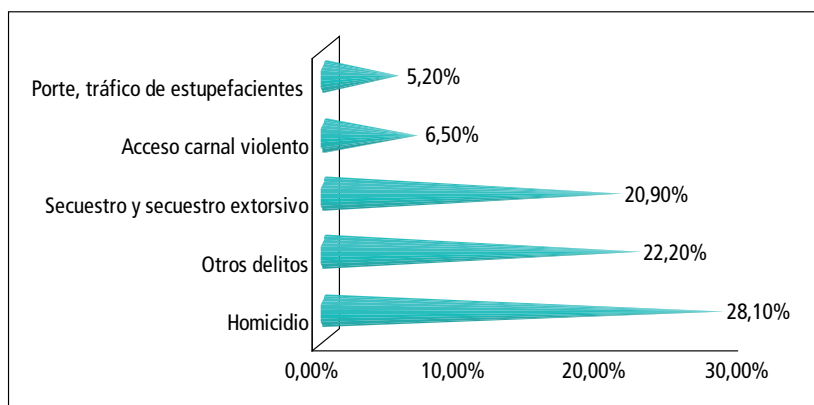
El programa de Casación Penal ha sido implementado para la atención de los trámites de recursos extraordinarios de casación y revisión, así mismo para representar a las personas que son solicitadas en extradición judicial. Para tales efectos los defensores públicos adscritos a este programa realizan el respectivo estudio del proceso (los fallos de primera y segunda instancia) para poder emitir un concepto sobre la viabilidad de la respectiva demanda, conforme a las causales taxativas enumeradas en la normativa penal.

Para este programa se contrataron los servicios de 9 defensores públicos en la Regional Bogotá, los cuales recibieron durante el año 153 solicitudes, asignadas en su totalidad.

5.9.1. Procesos asignados según conducta punible

Las cinco conductas punibles con el mayor porcentaje de asignaciones corresponden al homicidio, al secuestro y secuestro extorsivo, al acceso carnal violento, al porte y tráfico de estupefacientes y a otros delitos, como se puede observar en el Gráfico 20.

Gráfico 20. Programa casación penal. Los cinco delitos con mayor número de asignaciones. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

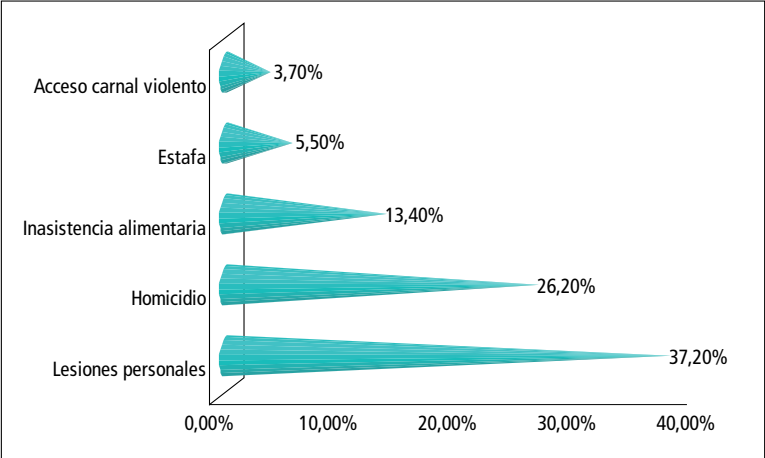
5.10. Programa Penal Indígena

Durante el 2007 se recibieron 29 solicitudes, las cuales fueron atendidas en su totalidad; se terminaron 112 procesos de dicha anualidad y vigencias anteriores. Las principales formas de terminación fueron en su orden: 98 terminaciones por otras causas, 7 preclusiones, 5 condenatorias, 1 sentencia anticipada y 1 proceso revocado.

5.11. Programa Penal – Parte Civil

En el programa se recibieron 194 solicitudes, de las cuales se asignaron 164 procesos con concepto positivo. Las cinco conductas punibles de mayor asignación fueron: las lesiones personales, el homicidio, la inasistencia alimentaria, la estafa y el acceso carnal violento, en los porcentajes que se presentan en el Gráfico 21.

Gráfico 21. Programa parte civil. Delitos con mayor número de asignaciones. Año 2007

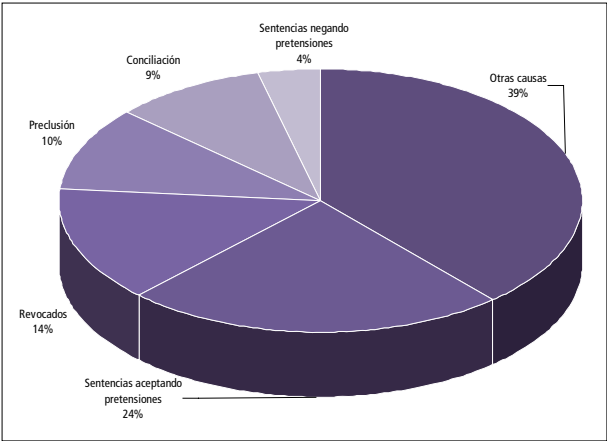


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.11.1. Causas de terminación de los procesos

Las formas de terminación de los procesos en el programa Parte Civil fueron: otras causas (resolución inhibitoria), sentencias que aceptan pretensiones, preclusiones, revocados, conciliaciones, sustituciones, cesación de procedimiento, retiro del servicio y sentencias que niegan pretensiones, en los porcentajes que se presentan en el Gráfico 22.

Gráfico 22. Programa parte civil. Formas de terminación de los procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

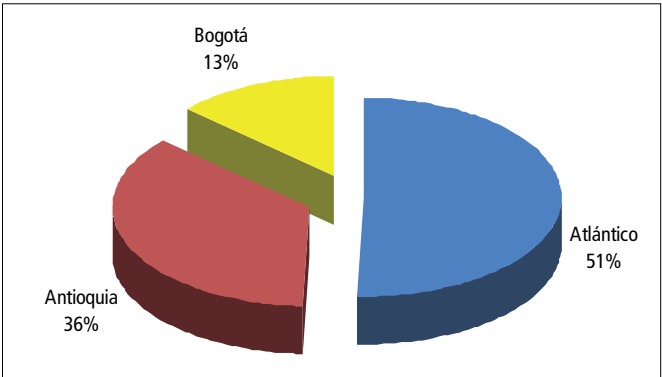
5.12. Programa de Representación Judicial a Víctimas en el marco de la Ley 975 de 2005

Con el fin de atender este programa, la Defensoría del Pueblo contrató los servicios profesionales de 68 defensores públicos (35 en Bogotá, 19 en Barranquilla y 14 en Medellín) para que de manera exclusiva asuman la representación judicial o extrajudicial de las víctimas de conductas delictivas ocasionadas por miembros de grupos organizados al margen de la ley.

Se asignaron 10.716 procesos relacionados con la representación judicial de las víctimas en los porcentajes que se presentan en el Gráfico 23.

Regional	No. de Defensores	No. Casos
Bogotá	35	1.426
Atlántico	19	5.420
Antioquia	14	2.465
	60 de apoyo ²	1.405
TOTAL	128	10.716

Gráfico 23. Programa justicia y paz. Asignación de procesos por regional. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

Es pertinente resaltar que además de la representación judicial, la Defensoría Pública a través de los 1.327 defensores públicos adscritos al programa penal (Sistema Penal Acusatorio y Ley 600 de 2000) estuvieron disponibles para prestar la asesoría y orientación inicial a las víctimas que se acercaron a las diferentes defensorías del pueblo regionales o seccionales, sobre la viabilidad de sus derechos y los requisitos para hacerlos efectivos ante las autoridades competentes en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

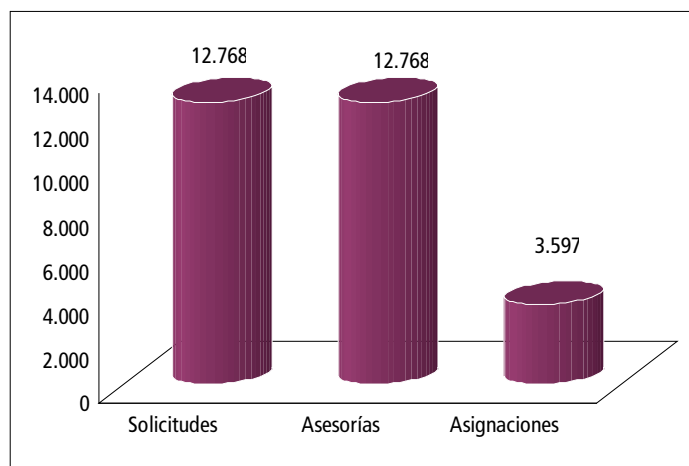
² 60 defensores públicos del programa penal capital apoyaron la labor de representación judicial de las víctimas en la Regional Antioquia.

5.13. Programa Civil – Familia

Para este programa se contrataron 47 defensores públicos, 6 más que en el año 2.006. La actividad del programa está constituida por asesorías y representación judicial; se recibieron 12.768 solicitudes del servicio, 1.543 más que en el año pasado, lo cual implica un aumento del 12% en relación con el año 2006. Se brindó asesoría a la totalidad de las solicitudes de servicio.

De las solicitudes recibidas se asignaron 3.597 procesos, unos derivados de asesorías y otros mediante asignación directa, lo que arroja una carga promedio por defensor público de 76 procesos atendidos durante el año 2007. Quedaron en trámite 3.750 procesos, incluyendo las vigencias de años anteriores.

Gráfico 24. Programa civil-familia. Prestación del servicio. Año 2007

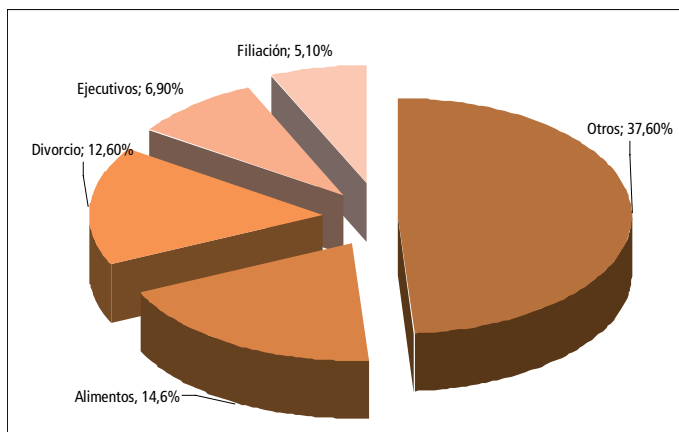


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.13.1. Procesos asignados

Los cinco tipos de procesos asumidos por los defensores públicos estuvieron relacionados con asuntos de alimentos, divorcio, ejecutivos, filiación y otros; así como se observan en el Gráfico 25.

Gráfico 25. Programa civil-familia. Tipos de procesos con más asignaciones. Año 2007

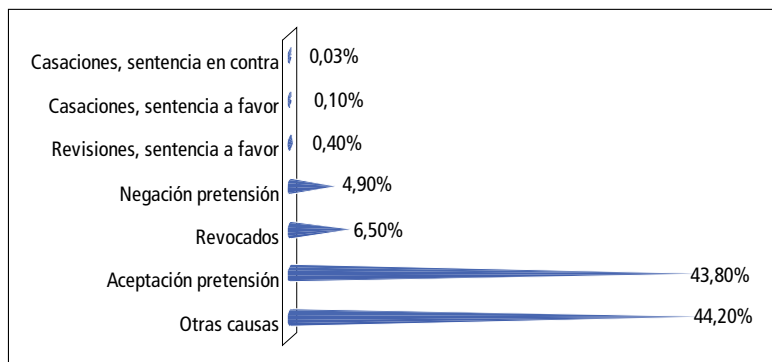


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.13.2. Formas de terminación de los procesos

En el transcurso del año 2007 se terminaron 2.977 procesos. Las formas de terminación obedecieron a las siguientes causas: terminación por otras causas (renuncias, devoluciones de poder), la aceptación de las pretensiones, revocados y negación de las pretensiones; según porcentajes que aparecen en el Gráfico 26.

Gráfico 26. Programa civil-familia. Causales de terminación. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.14. Programa Laboral

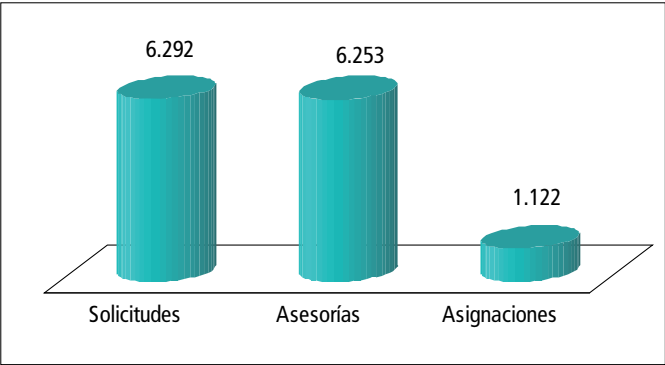
En este programa se contrataron 19 defensores públicos, 6 más que el año inmediatamente anterior, los cuales se ubicaron en Antioquia, Bogotá, Risaralda, Santander, Sucre y Valle del Cauca.

5.14.1. Prestación del servicio

Se atendieron 6.292 solicitudes de servicio, entre las cuales se presentaron 6.253 asesorías y 1.122 procesos fueron asignados a defensor público, teniendo así una carga promedio por defensor de 59 procesos en el año 2007. Gráfico 27.

Quedaron en trámite 796 procesos provenientes de este año y vigencias anteriores.

Gráfico 27. Programa laboral. Prestación del servicio. Año 2007

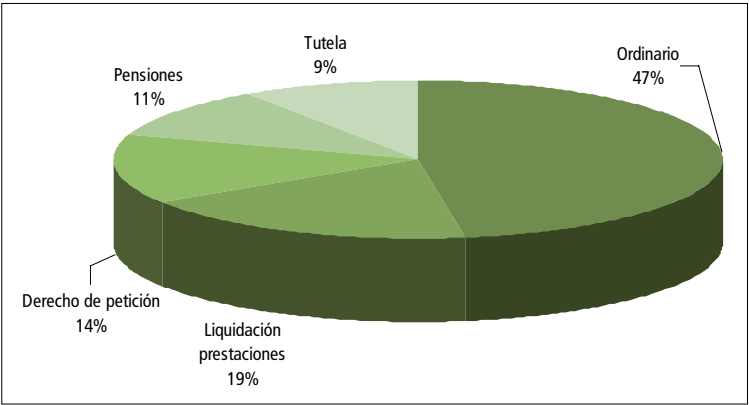


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.14.2. Procesos asignados según tipo de proceso

Los cinco tipos de asignaciones que en mayor porcentaje se le hicieron a los defensores públicos estuvieron relacionadas con: procesos ordinarios, liquidación de prestaciones, derecho de petición, pensiones y acción de tutela.

Gráfico 28. Programa laboral. Tipos de procesos con mayor número de asignaciones. Año 2007

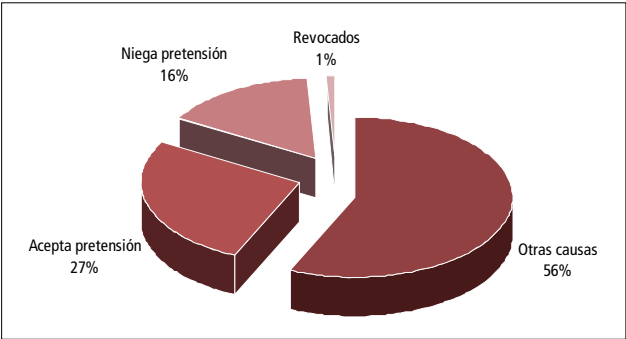


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.14.3. Causas de terminación de los procesos

Los defensores públicos adscritos al programa Laboral terminaron 1.060 procesos de la siguiente manera: otras causas (retiro del servicio, sustituciones), sentencias que aceptan pretensiones, sentencias que niegan pretensiones y revocados, en los porcentajes que aparecen en el Gráfico 29.

Gráfico 29. Programa laboral. Causales de terminación de los procesos. Año 2007



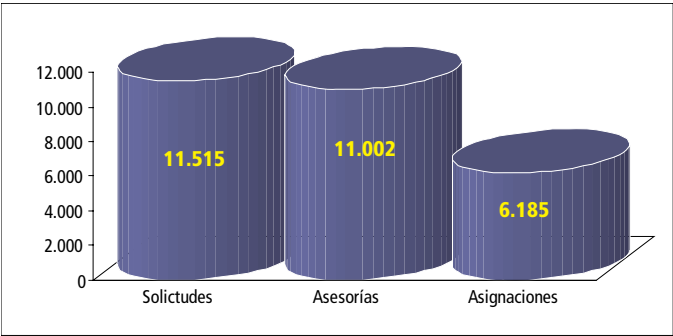
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.15. Programa Administrativo

Para este programa se contrataron 65 defensores públicos, 13 defensores públicos más que para el año 2006. Se recibieron 11.515 solicitudes del servicio, 5.644 más que en el año pasado, lo cual implica un aumento del 49% en relación con el año 2006.

De las 11.515 solicitudes recibidas se atendieron 11.002 asesorías y se asignaron 6.185 procesos, unos derivados de asesorías y otros mediante asignación directa, lo que arroja una carga promedio por defensor público de 95 procesos.

Gráfico 30. Programa administrativo. Prestación del servicio. Año 2007

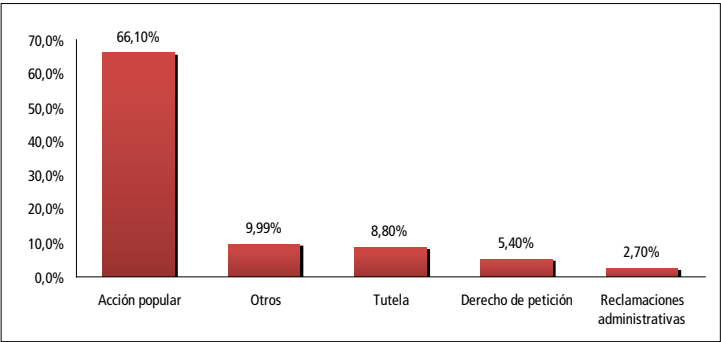


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.15.1. Asignaciones según tipo de proceso

Los cinco tipos de asignaciones que en mayor porcentaje se le hicieron a los defensores públicos estuvieron relacionados con: la acción popular, otros tipos de procesos (asuntos en salud, seguridad social, servicios domiciliarios, entre otros), la tutela, los derechos de petición y las reclamaciones administrativas, como se muestra en el Gráfico 31.

Gráfico 31. Programa administrativo. Los cinco tipos de procesos con más asignaciones. Año 2007

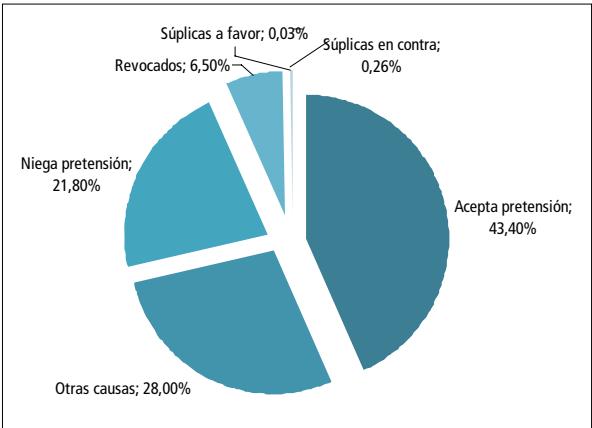


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.15.2. Formas de terminación de los procesos

Se terminaron durante todo el año 3.941 procesos. Las formas de terminación obedecieron a las siguientes causas: aceptación de las pretensiones, otras causas (renuncias de poder, devoluciones), rechazo de las pretensiones, revocatorias, súplicas a favor y súplicas en contra; como se observa en el Gráfico 32.

Gráfico 32. Programa administrativo. Formas de terminación procesos. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.16. Programa Casas de Justicia

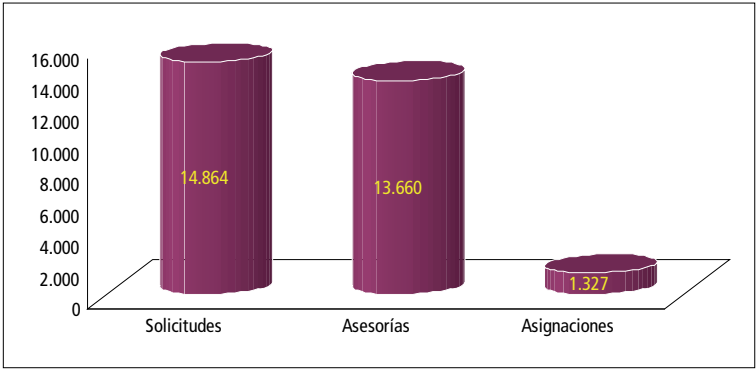
Las Casas de Justicia son centros integrales de prestación de servicios para la resolución de conflictos, a través de mecanismos persuasivos de justicia formal y no formal en localidades consideradas de alta vulnerabilidad social. Para este programa se contrataron 40 defensores públicos.

5.16.1. Prestación del servicio

Se atendieron asesorías y se asumieron representaciones judiciales en las áreas de derecho civil, penal, laboral, administrativo y familia; igualmente, se adelantaron actividades de promoción y divulgación de los derechos humanos.

En el año 2007 se recibieron 14.864 solicitudes de las cuales 13.660 fueron asesorías, lo cual corresponde al 92%. Además, 1.327 casos fueron asignados, lo cual corresponde al 9%.

Gráfico 33. Programa Casas de Justicia. Prestación del servicio. Año 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.17. Resumen por Programas

5.17.1. Área penal

El nivel de atención en el área penal se determina por la cantidad de solicitudes que son asignadas a los defensores públicos para la correspondiente representación judicial en sus diferentes programas. Tabla 4.

Tabla 4. Resumen Área Penal. Año 2007

PROGRAMAS	SOLICITUDES	ASIGNACIONES	ATENCIÓN
SISTEMA PENAL ACUSATORIO	61.919	60.501	97,7%
PENAL ORDINARIO	19.824	19.618	99,0%
MENOR INFRACTOR	6.755	6.693	99,0%
RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTES	2.830	2.830	100,0%
PENAL MILITAR	1.608	1.576	98,0%
URI	2.166	2.161	99,7%
DECRETO 1542/97	13.207	12.843	97,0%
CASACIÓN PENAL	153	153	100,0%
INDÍGENAS	29	29	100,0%
DELITOS SEXUALES	73	73	100,0%
JUSTICIA Y PAZ	10.716	10.716	100,0%

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.17.2. Área no penal

El nivel de atención en el área no penal se determina a partir de la cantidad de solicitudes que son asesoradas o asignadas a defensores públicos para cada programa, de esta área.

Tabla 5. Resumen Área no Penal. Año 2007

PROGRAMAS	SOLICITUDES	ASESORÍAS	ASIGNACIONES
CIVIL FAMILIA	12.768	12.768	3.597
LABORAL	6.292	6.253	1.122
ADMINISTRATIVO	11.515	11.002	6.185
CASAS DE JUSTICIA	14.864	13.660	1.327
PORTE CIVIL	194	174	164

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

II. GESTIÓN DEFENSORIAL POR PARTE DEL GRUPO DE INVESTIGADORES

Durante el año 2007 al grupo de investigadores de la defensa se le asignaron 6.186 misiones de trabajo, las cuales sirvieron de fundamento para apoyar la labor de la defensa, entre otras, en las siguientes actuaciones. Tabla 6

Tabla 6. Total misiones del grupo de investigadores

REGIONAL O SECCIONAL	Total de misiones de trabajo solicitadas	Audiencias Preliminares	Formulación de Acusación	Audiencias preparatorias	Juicios orales	Preclusiones	Preacuerdos
ANTIOQUIA	1.573	196	169	91	78	52	117
BOGOTÁ	1.345	47	21	50	55	20	27
BOYACÁ	189	41	14	9	20	19	19
CALDAS	90	3	1	3	0	1	3
CAUCA	73	0	0	0	1	1	2
CUNDINAMARCA	350	98	10	15	15	8	15
HUILA	148	85	3	3	5	1	7
MAGDALENA MEDIO	42	0	1	0	5	1	0
NARIÑO	414	169	21	25	3	28	46
PUTUMAYO	176	25	29	0	0	11	5
QUINDÍO	488	10	56	50	23	11	35
RISARALDA	236	178	59	51	48	3	11
SANTANDER	126	61	42	37	27	6	25
TOLIMA	71	46	9	23	0	0	5
VALLE	836	7	2	12	3	7	5
TOTAL MISIONES	6.157	966	437	369	283	169	322

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

Estas actividades han sido complementadas con otras misiones de apoyo y recaudo de material probatorio, tales como: estudios socioeconómicos, entrevistas, inspección al lugar de los hechos, labores de vecindario, solicitud de documentos, registro de videos, toma de fotografías, croquis, planos, análisis de elementos materiales de prueba de la Fiscalía o la Defensa, programa metodológico, valoración psicológica, visitas a cárceles, arraigos, y valoraciones médicas, entre otras.

III. CASOS DE LA DEFENSA

a. La congruencia del fallo se predica entre el sentido del fallo y la motivación de la misma sentencia

El 25 de abril de 2006, en una cancha de tejo ubicada al sur de Bogotá, miembros de la Policía Nacional capturaron a la usuaria del servicio, a quien sorprendieron en posesión de un arma de fuego, tipo revólver, calibre 38 largo, de propiedad del primo del esposo de esta quien también se encontraba en el lugar. El arma fue legalmente adquirida y contaba con el respectivo permiso de porte.

La usuaria fue asistida por un defensor público durante todo el proceso por el delito de *fabricación, tráfico o porte de armas de fuego de municiones de defensa personal*. Al terminar la audiencia del juicio oral la juez de conocimiento anunció el sentido del fallo como condenatorio.

Llegado el momento de lectura del fallo, la juez reconoce su equivocación al momento de valorar la prueba, considerando entonces que el fallo debía ser absolutorio, procediendo a motivarlo en este sentido.

La Fiscalía interpone recurso de apelación en contra de la sentencia absolutoria y el Honorable Tribunal Superior de Bogotá, acogiendo los argumentos del ente acusador, procede a revocar la sentencia para, en su lugar, condenar a la usuaria del servicio.

Se interpone recurso de casación y se presenta la respectiva demanda, solicitando casar la sentencia de segunda instancia y decretar la nulidad de lo actuado a partir – incluso – de la lectura del fallo o proferimiento de la sentencia.

La demanda de casación se fundamenta en la causal segunda por violación al debido proceso, argumentando que se había lesionado el derecho de defensa, porque ha debido retrotraer lo actuado para que el juez procediera a emitir su decisión en consonancia con lo avisado, y no optar, como hizo, por emitir un fallo de mérito dentro de un juicio viciado de nulidad, con lo cual impidió al acusado “impugnar la sentencia condenatoria”, esto es, que la decisión del Tribunal, en la práctica, se constituyó en única instancia.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 17 de septiembre de 2007, CASÓ la sentencia impugnada y declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del juicio seguido en contra de la usuaria, exclusivamente desde el momento en que, dentro de la audiencia la juez anunció el sentido del fallo condenatorio.

b. El principio de favorabilidad se impone ante el cambio de denominación de conducta punible como garantía fundamental

Un ciudadano colombiano, que se había residenciado en Canadá, ingresó al país después de 9 años de ausencia y fue capturado en el aeropuerto, para que cumpliera una condena de 72 meses de prisión que se le había impuesto tres años atrás por el delito de peculado por apropiación, en proceso seguido en su ausencia.

La defensora pública asignada para el caso encontró que, a pesar de estar en firme la sentencia, y de que no se contaba con ninguna razón legal para procurar la acción de revisión, sí se evidenciaba grave error en la decisión que condenó al ciudadano por el delito de peculado por apropiación que no había sido atribuido en la acusación; y que, además, ante la desaparición de la figura de peculado por extensión, la sentencia desconocía el principio - derecho fundamental que imponía la orden de aplicar la ley favorable al enjuiciado, para el caso, la Ley 599 de 2000 que consagra el abuso de confianza calificado.

Fue así como se presentó la acción de tutela a favor del ciudadano, denunciando defecto procedimental absoluto, consistente en que se le impuso una pena que no correspondía al supuesto de hecho que se había juzgado.

El Tribunal de Villavicencio encontró que efectivamente la norma por la cual fue enjuiciado el ciudadano (peculado por extensión) había sido revocada por la nueva ley penal, quedando su conducta cobijada por la disposición de la Ley 599 de 2000 como abuso de confianza calificado. Con base en lo anterior, reivindica el principio de la favorabilidad, se ordena la nulidad de la sentencia para que en su lugar se imponga la pena correspondiente al abuso de confianza calificado, decisión que implicó para el usuario la reducción de la pena a la mitad.

c. El estado de marginalidad, soportada en los elementos materiales probatorios o evidencia física, concurren con la rebaja derivada de un preacuerdo

Los hechos del caso se resumen cuando al momento de reingresar a la Penitenciaría Rural Peñas Blancas de la ciudad de Calarcá, Quindío, después de haber disfrutado de un permiso administrativo de 72 horas, por cuanto el usuario se encuentra descontando pena por el delito de homicidio agravado, al parecer pretendía ingresar al establecimiento sustancia estupefaciente que resultó positiva para marihuana, en cantidad superior a la dosis personal, sustancia que entregó en forma voluntaria al momento de ser requerido por las autoridades de la penitenciaría.

La Defensa Pública propone la no aceptación de cargos, con el propósito de llegar a un preacuerdo con la Fiscalía, consistente en la disminución del 50% de la pena. Fundamenta la estrategia en que la conducta del acusado adoptó por su situación de marginalidad e ignorancia, todo lo cual se demostró con una evaluación de su perfil cognitivo, examen que realizó la psicóloga asignada al grupo de defensores públicos de la Regional Quindío.

Con los elementos de convicción aludidos se logró que en la audiencia el Fiscal del caso aceptara el acuerdo, en el sentido de reconocer que la conducta del acusado se debió a las circunstancias descritas, por lo que la juez de conocimiento, ante la contundencia de los elementos materiales probatorios ofrecidos por la Defensa en apoyo de su argumentación, decidió aprobar el preacuerdo con la pena acordada de 18 meses de prisión.

d. Segunda instancia reivindica el principio de *nom bis in idem*

En hechos ocurridos el pasado 25 de marzo del 2007, en el municipio de Barbacoas, Nariño, en momentos que una señora departía con un amigo en un establecimiento comercial, ingresa un usuario del servicio y le ocasiona a esta un total de 30 lesiones con arma corto contundente, lesiones que le ocasionan la muerte.

Por estos hechos se formula imputación tipificando la conducta como homicidio agravado por la sevicia, lo cual es aceptado por el usuario, allanándose a los cargos. En sentencia de primera instancia, dictada por el Juzgado Penal del Circuito de Barbacoas (Nariño), se condena al acusado a la pena principal de 40 años y 10 meses de prisión y a la pena accesoria de inhabilitación en el ejercicio de funciones públicas y se niega todo tipo de subrogado penal.

La sentencia condenatoria es apelada por la defensora pública, motivando su disenso en que para la dosificación de la pena el juez de instancia se ubicó en el primer cuarto medio, argumentando como circunstancia de mayor punibilidad la sevicia, la misma que había sido tenida en cuenta para tipificar la conducta de homicidio agravado, advirtiendo la defensora que con esta mayor punibilidad se violaba la norma constitucional: el artículo 29 que consagra el principio del *nom bis in idem*, es decir, su derecho “... no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. En ese sentido, se sancionaba doblemente la conducta y, además, no se tenía en cuenta que en el caso del acusado concurrían circunstancias de menor punibilidad, como era su intachable conducta antes de los hechos.

El Tribunal Superior de Pasto, después de un análisis de la sevicia como causal de agravación, concluye que en el caso en estudio no se cumplieron los presupuestos de la sevicia, razón que lo obliga, amparado en el principio de legalidad, a adecuar la imputación

jurídica en favor del acusado, quitando el agravante de la sevicia y dosificando de nuevo la pena.

En estas condiciones, modifica la sentencia de primera instancia e impone como pena definitiva 10 años y 11 meses de prisión e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas.

e. Consecuencias procesales que se derivan de la no presentación oportuna del escrito de acusación

La Fiscalía formuló imputación a un usuario por el delito de Homicidio; sin embargo, el Fiscal sólo presentó el escrito de acusación 40 días después. La Defensa en la audiencia de formulación de acusación alegó la falta de competencia para acusar en aquel funcionario, toda vez que la norma procesal impone la carga de acusar dentro del término perentorio de 30 días siguientes a la formulación de la imputación, por lo que era procedente la declaratoria de nulidad.

El juez de conocimiento negó la nulidad, decisión que fue impugnada por la defensa y el Ministerio Público.

El Tribunal de Pasto aclara que los treinta días del artículo 175 se cuentan corridos o calendario y la consecuencia de no presentación del escrito de acusación dentro de dicho término es la pérdida de competencia del fiscal, conforme lo establecido por el artículo 294 del C.P.P. El tribunal decreta la nulidad de lo actuado desde el escrito de acusación y ordena la libertad del imputado por vencimiento de términos.

La importancia de este caso radica en que la decisión de una interpretación sistemática de la sanción procesal y demás consecuencias que se derivan de la presentación extemporánea del escrito de acusación. A este respecto, el tribunal consideró: "...La actuación del fiscal sin competencia no puede generar una consecuencia jurídica distinta a la nulidad, pues no otro efecto se ha de esperar de quien actúa careciendo de competencia para actuar." Y que la causal del artículo 294 es específica, particular y no genérica como las contempladas en los artículos 455 a 457 del C.P.P. Y que la causal de nulidad por incompetencia consagrada en el artículo 456 es para el juez y no para el fiscal, como sí lo es la causal de nulidad consagrada en el artículo 294, pues solo atendiendo al vencimiento de términos, causal objetiva, pierde competencia el fiscal para actuar.

6. GESTIÓN DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO – SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS

La Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado se establece para darle respaldo jurídico y hacerle el seguimiento al Sistema de Alertas Tempranas - SAT, la herramienta defensorial que busca fortalecer la misión institucional de salvaguardar los derechos y las garantías en el marco de la crisis humanitaria que vive el país por efecto del conflicto armado.

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo tiene como misión monitorear y analizar las dinámicas del conflicto armado y su afectación a la población civil para advertir anticipadamente a las autoridades competentes sobre la probable ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos e infracciones al DIH y formular un conjunto de recomendaciones para superar, mitigar o conjurar el riesgo, con objeto de que se active un dispositivo de respuesta integral del Estado que garantice la protección de los derechos fundamentales de la población en riesgo.

Dicho informe de riesgo se envía al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, (CIAT), coordinado por el Ministerio de Interior y de Justicia, principal destinatario de este documento. De acuerdo al Decreto 2862 de 2007, el CIAT es el encargado de coordinar una respuesta ordenada y oportuna, frente a los Informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento, con el fin de prevenir hechos que sean violatorios de los derechos humanos.

Un complemento de la advertencia lo constituyen las Notas de Seguimiento del SAT, que informan sobre la agudización o persistencia de la situación de riesgo de la población civil por efecto de la confrontación armada. Las notas de seguimiento son emitidas por el SAT de la Defensoría del Pueblo y remitidas al CIAT para la activación de la alerta temprana respectiva y la implementación de medidas efectivas de prevención y protección.

Durante el año 2007, el SAT de la Defensoría del Pueblo logró, con el apoyo financiero y técnico del Programa de Derechos Humanos de USAID, la consolidación del equipo nacional y regional de consultores, que se inició a partir de la valoración de la estructura regional que venía operando desde el año 2004. Fruto de esa valoración y estudio detallado, se amplió la planta de consultores, pasando de cinco analistas nacionales a seis, con la creación de la macrorregión Bogotá, área metropolitana y territorios nacionales y se pasó de 21 analistas regionales a 22 con la creación de la oficina regional para el departamento

del Magdalena que anteriormente se hallaba integrada a la de La Guajira y Cesar (ver mapas Nos. 1 y 2).

De manera complementaria a la regionalización, se dio lugar al proceso de contratación de los consultores para cubrir la totalidad de las plazas vacantes, proceso que se llevó a cabo en los primeros meses del año y que culminó con la contratación y capacitación de consultores en el Seminario Nacional del SAT llevado a cabo en el mes de junio en Bogotá.

Mapa N° 1. División macrorregional del territorio nacional



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

Mapa N° 2. División regional del territorio nacional



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

6.1. Misiones Humanitarias y Monitoreo de Comunidades en Riesgo de Factibles Violaciones a los Derechos Fundamentales

En desarrollo de las actividades de monitoreo del conflicto armado y de seguimiento de las situaciones de riesgo advertidas, el Sistema de Alertas Tempranas realizó en el 2007, con recursos de la cooperación internacional, recursos propios y de otras organizaciones nacionales e internacionales, visitas a las comunidades que presentan altos índices de vulnerabilidad y están expuestas a sufrir graves violaciones a sus derechos fundamentales por parte de los grupos armados ilegales. Estas visitas y misiones humanitarias se efectuaron con el acompañamiento de representantes de organizaciones internacionales, instituciones nacionales, administraciones locales y regionales, iglesias y varias ONG de derechos humanos. En el desarrollo de estas actividades se contó con el apoyo y acompañamiento de los defensores regionales y seccionales, defensores delegados y directores de proyectos especiales de la Defensoría del Pueblo. A continuación se presenta un resumen de algunas de las visitas realizadas.

a. Misión humanitaria a San José del Guaviare - Guaviare

Participantes: Defensor Seccional Guaviare y Analista Nacional del SAT.

Objetivo: Monitorear, directamente en el terreno, el incremento de las amenazas a la población civil que vienen profiriendo grupos armados presentes en la zona rural del municipio, los que ocasiona que muchas familias se hayan visto obligadas a desplazarse.

b. Misión humanitaria a Guapi, López de Micay y Timbiquí - Cauca

Participantes: Defensor del Pueblo Regional Cauca; Asesor de Fronteras de la Oficina de Atención a Desplazados por la Violencia; Analista Regional Cauca del Sistema de Alertas Tempranas, SAT; Oficina de Naciones Unidas para los Derechos Humanos –OACNUDH– y Oficial de Terreno Naciones Unidas Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA.

Objetivo: Verificar las condiciones de vulnerabilidad de los derechos fundamentales de la población asentada en los municipios de la Costa Pacífica caucana, con el fin de establecer el riesgo debido al conflicto armado, el desplazamiento forzado registrado y recabar información para la elaboración y emisión de un informe de riesgo de alcance intermedio.

Situación Encontrada: La Comisión Humanitaria adelantada en los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí permitió establecer los siguientes elementos comunes:

- La inconveniencia de realizar reuniones conjuntas entre autoridades civiles, Fuerza Pública y representantes sociales para tratar temas de conflicto armado: en varias oportunidades los participantes manifestaron el temor reinante en el recinto por las violaciones masivas e infracciones al derecho internacional humanitario por parte de grupos armados legales y la Fuerza Pública.
- La injerencia soslayada de las campañas políticas en la discusión y desarrollo de las reuniones (los participantes, particularmente funcionarios municipales, aprovecharon la ocasión para denunciar las debilidades actuales de las autoridades locales y proyectar sus futuras plataformas políticas).

- El señalamiento del otro como responsable de los conflictos sociales internos (para un funcionario municipal, la llegada de desplazados del Charco - Nariño es la causante del estado de malestar predominante en Guapi; para otros el arribo de “paisas” –foráneos provenientes del interior– es la causa de la proliferación de los cultivos ilícitos y la perdición de las jóvenes).
- Los cultivos de uso ilícito se suman a las condiciones de pobreza, miseria y crisis de las arcas municipales, profundizando los conflictos sociales y las acciones de violencia en los territorios (la carencia de oportunidades de empleo y de proyectos productivos inducen a los pobladores a insertarse en los circuitos ilegales del narcotráfico, rompiendo las prácticas colectivas tradicionales e instaurando formas individuales de reproducción y consumo).
- La introducción de cultivos de uso ilícito, producto de la ampliación de la frontera agrícola de lo ilegal proveniente de los departamentos de Putumayo, Meta, Caquetá y Valle del Cauca, el desestímulo de la siembra de productos para la subsistencia menoscaban la seguridad alimentaria y elevan la dependencia de Buenaventura (la gasolina que surte las plantas de energía eléctrica a los municipios de López de Micay y Timbiquí se compra en Buenaventura y el barco que surte de abarrotes los negocios demora entre cuatro y seis días para arribar a las cabeceras).
- Los territorios costeros considerados en el pasado como espacios marginales y periféricos (además como zonas de refugio de los actores armados ilegales), por su desarticulación de los intercambios y beneficios provenientes de los mercados regionales y nacionales, se articularon a finales de los años noventa con los mercados internacionales a partir de las drogas ilícitas y los proyectos agroindustriales (palma aceitera).
- Las acciones violentas de los actores armados ilegales rompieron tejidos sociales, dejaron un sinnúmero de mujeres viudas, niños huérfanos y sembraron simientes de desesperanza en los moradores.
- Los operativos militares realizados en municipios como Argelia y El Tambo, obligaron al repliegue de las organizaciones guerrilleras, especialmente de las FARC, hacia los municipios de la Costa Pacífica caucana, lo cual puede derivar en enfrentamientos entre las guerrillas del ELN y las FARC, lo que acrecienta el riesgo especialmente en las zonas rurales.
- Los acuerdos entre consejos comunitarios y empresarios privados para la implantación de cultivos de palma aceitera revierten los espacios logrados por los movimientos sociales afrocolombianos a partir de la Ley 70, de acuerdo con un representante de COCOCAUCA, su organización se opone a la siembra de palma, lo que contrasta con los acuerdos establecidos por dos Consejos Comunitarios que negociaron con empresarios foráneos la siembra de 17 mil hectáreas en territorios colectivos. Esto convertirá a los lugareños en mano de obra dependiente.
- La intensificación de las aspersiones aéreas en la costa pacífica caucana generará el desplazamiento de los pobladores de las zonas rurales, los cuales buscarán como refugio las cabeceras municipales (algunos se dirigirán hacia Buenaventura), atentará contra la seguridad alimentaria y desestabilizará la poca capacidad financiera municipal (todos los municipios se encuentran sumidos en crisis presupuestarias

y su capacidad de prevención y respuesta es mínima. A esto se le suma la falta de respuesta oportuna y efectiva por parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional).

- La intervención de los funcionarios municipales no trasciende las fronteras de las cabeceras municipales, lo cual deforma cualquier diagnóstico de la situación de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario de las áreas rurales.
- Actualmente, ninguna administración municipal se encuentra preparada para asumir un probable desplazamiento masivo causado por las futuras fumigaciones aéreas y los factibles operativos militares, tales como los realizados en la costa norte de Nariño y los posibles enfrentamientos armados entre las guerrillas del ELN y las FARC.

c. Misión humanitaria a Puerto Concordia, Mapiripán y Puerto Rico - Meta

Participantes: Defensor Regional del Meta, Defensor Seccional Guaviare, Analista Nacional del SAT y Oficiales de las Agencias Acnur y Oacnudh.

Objetivo: Monitorear directamente en el terreno los recientes acontecimientos presentados en los municipios de Puerto Rico, Puerto Concordia, Mapiripán y sus zonas rurales, como consecuencia del accionar de grupos armados contra la población civil, que ha desencadenado que muchas familias hayan tenido que salir desplazados de la región.

d. Misión humanitaria a Resguardo Indígena Nasa Kiwnasxhab Alto Lorenzo, corregimiento Teteyé, corregimiento La Carmelita y vereda Caucasia del municipio de Puerto Asís - Putumayo

Participantes: Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas; Analista Regional Putumayo del Sistema de Alertas Tempranas SAT, Proyecto Comunidades en Riesgo del Ministerio del Interior; Proyecto Comunidades en Riesgo de la Defensoría del Pueblo; Procuraduría General de la Nación; Ministerio del Interior y de Justicia; Dirección de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República; Delegados de la Alcaldía Municipal de Puerto Asís, Hospital de Puerto Asís y Gobernación de Putumayo; representantes comunitarios de Acsomayo y Resguardo Indígena Nasa Kiwnasxhab Alto Lorenzo.

Objetivo: Verificar la situación de derechos humanos de las comunidades campesinas, Afrocolombianas e indígenas, asentadas en estos territorios, con el propósito de determinar sus condiciones de vulnerabilidad y amenaza como efecto de la intervención de los grupos armados.

Situación encontrada: Actualmente, la Fuerza Pública ejerce el control de los principales corredores de movilidad, caseríos corregimentales y centros de extracción de petróleo, implementando mecanismos de fuerza que en ocasiones afectan los derechos humanos de la población civil, si bien los moradores reconocen la disminución en las violaciones por parte de la Fuerza Pública, estas se continúan presentando.

De acuerdo con el monitoreo y seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo, la guerrilla de las FARC se encuentra asentada en las vertientes de las montañas y las partes medias y cabeceras de las vertientes de los ríos, dificultando el movimiento de las tropas del Ejército Nacional mediante el uso de minas antipersona en trochas, senderos, caminos

reales y áreas sembradas con cultivos de uso ilícito. Asimismo, de una forma soslayada ejercen controles sobre la población, mediante vigilancia atenta de sus movimientos, con la finalidad de evitar la entrega de información a la Fuerza Pública y a los grupos rivales, así como el ingreso de personas foráneas.

A su vez, según los informes especiales de la MAPP/OEA, reductos de no desmovilizados se han rearmado, al parecer integrados por miembros de las autodefensas que se desmovilizaron en marzo del 2006 y miembros de bandas organizadas al servicio del narcotráfico, centrando sus acciones en las cabeceras municipales y los principales corredores de circulación, con la finalidad de detentar el dominio de los circuitos ilegales derivados de la comercialización y distribución de narcóticos, subyugar a la población civil a sus pautas y normas, y ajusticiar a los lugareños considerados simpatizantes de los grupos subversivos.

Los moradores del área comprendida entre Puerto Vega, La Carmelita, Alto Cuembí, Teteyé y Bajo Cuembí (Perla Amazónica), y especialmente los líderes tradicionales, representantes de cabildos indígenas e integrantes de la Asociación Campesina del Sur Oriente del Putumayo –Acsomayo– manifestaron su temor de ser asesinados en sus desplazamientos a la cabecera de Puerto Asís, ya que vienen siendo estigmatizados por ser residentes de un territorio con presencia histórica de la guerrilla. Desde el mes de marzo, diferentes líderes comunitarios de la zona están siendo amenazados de muerte por nuevos grupos armados ilegales post desmovilización de las autodefensas asentados en el casco urbano de Puerto Asís.

e. Misión humanitaria a Arauquita, Tame, Fortul, Saravena, Arauca – Arauca.

Participantes: Consejería de Proyectos – PCS, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas– OCHA y Secretariado Nacional de Pastoral Social.

Objetivo: Verificar la situación humanitaria en el departamento de Arauca, con énfasis en los municipios de Arauca, Arauquita, Saravena, Tame y Fortul, con el propósito de emprender las acciones pertinentes desde la Defensoría del Pueblo ante las autoridades nacionales.

Situación encontrada: Se constató la persistente confrontación armada entre la guerrilla de las FARC y el ELN, sobre todo en la zona rural de los Municipios de Tame, Arauquita, Saravena y Fortul, en donde se han producido combates con interposición de población civil, homicidios selectivos, amenazas, y como consecuencia desplazamientos forzados de por lo menos 1.600 familias en los últimos dos años.

La población manifestó preocupación por la escasa atención brindada por parte de las autoridades del nivel departamental, así como la dificultad para presentar sus denuncias ante las Personerías Municipales por temor a retaliaciones. Se presentan limitaciones para prestar las ayudas humanitarias de emergencia y tardanza en la distribución de las ayudas que otorga la Agencia Presidencial para la Acción Social.

Otro motivo de preocupación de las comunidades son las recurrentes detenciones masivas que realiza la Fuerza Pública, sobre todo en el municipio de Arauquita, con extralimitación de funciones y malos tratos, así como por los riesgos que se derivan con posterioridad a la puesta en libertad por parte de las autoridades judiciales debido a los señalamientos de que son objeto sindicándolos de auxiliares o colaboradores de la guerrilla.

f. Misión humanitaria a comunidad Beguidó de los Cabildos Mayores, Tierralta - Córdoba

Participantes: Analista Regional del SAT, Defensora Comunitaria del Alto Sinú, Asesor Programa de Atención a Comunidades en Riesgo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Programa Mundial de Alimentos, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Objetivo: Monitorear directamente en terreno las condiciones de vulnerabilidad y amenaza de la población civil asentada en la comunidad de Beguidó del sector de los cabildos mayores del pueblo Embera, como consecuencia del accionar de grupos armados. Ante lo cual la comunidad ha solicitado el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo junto con otras instituciones del Estado.

Situación encontrada: Gracias al monitoreo del SAT, se tuvo conocimiento de los homicidios de dos indígenas el 31 de mayo y las posteriores amenazas a otros miembros del pueblo Embera Katio, razón por la cual la comunidad solicita a la Defensoría del Pueblo su acompañamiento periódico en coordinación con otras instituciones del Estado.

En conversaciones con los líderes de la comunidad, se logró establecer que al momento de los homicidios registrados, fueron amenazados por parte de las FARC, otros integrantes de la comunidad, dos indígenas de la comunidad Karakaradó, dos de la comunidad Beguidó, y dos de la comunidad Jukaradó.

g. Misión humanitaria a caserío Puerto Jordán (Pueblo Nuevo), veredas Filipinas, Santo Domingo y Mate Guayabo del municipio de Tame – Arauca.

Participantes: Analista Regional del SAT, Comité Internacional de la Cruz Roja, Diócesis de Arauca.

Objetivo: Monitorear directamente en el terreno los efectos que sobre las comunidades del sector ha tenido la presencia y confrontación de actores armados ilegales.

Situación encontrada: Las comunidades manifestaron la agudización de la confrontación armada entre los grupos irregulares FARC y ELN, los riesgos para la población civil en términos de posibles enfrentamientos, homicidios selectivos, reclutamientos forzados, amenazas y desplazamientos forzados de la población civil.

La población civil también manifestó el temor que sienten por la situación que se presenta, acentuada por la falta de acompañamiento de las autoridades que aumenta la dificultad para elevar las denuncias respectivas.

Igualmente, señalaron que han sido víctimas de arbitrariedades y amenazas por parte de efectivos de la Fuerza Pública, tales como señalamientos, ocupación de bienes civiles y desplazamientos forzados.

h. Misión humanitaria a Tumaco, Barbacoas, Maguí Payán y Roberto Payán - Nariño

Participantes: Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado - Director del SAT, Analista Nacional de

la Macrorregión Suroccidente, Analista Regional Nariño y Defensora Comunitaria de la Costa Pacífica Nariñense.

Objetivo: Observar, monitorear y realizar seguimiento a las condiciones de vulneración de los derechos humanos en que se encuentra la población civil en este sector de la costa pacífica nariñense, reflejadas y previstas en el Informe de Riesgo No. 029-07.

Situación encontrada: En los tres municipios se adelantaron reuniones con las autoridades civiles y militares, con representantes de los consejos comunitarios de las localidades.

Se pudo constatar la presencia de grupos armados ilegales, tales como nuevos grupos armados ilegales postdesmovilización de las autodefensas (Autodefensas Campesinas de Nariño – ACN) y de las FARC.

La violación de derechos humanos en esta región se ha incrementado, se evidencia una alta desprotección de los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, pues son vulnerables a sufrir el reclutamiento forzado, abusos sexuales, explotación sexual infantil y desplazamiento forzado.

Las comunidades visitadas siguen dependiendo de la producción y comercialización de los cultivos de uso ilícito, sin que se hayan implementado por parte del Estado proyectos productivos de carácter alternativo.

Las tres municipalidades carecen de saneamiento básico, de servicios de agua y energía. El acceso a las mismas se realiza a través de vía fluvial y carreteable, con grandes dificultades debido a la falta de mantenimiento por la ausencia o precaria presencia estatal.

Los consejos comunitarios, como instrumento de organización social, no son lo suficientemente sólidos o cohesionados, hay divisiones internas y disputas por la dualidad de intereses, lo que dificulta la implementación de estrategias que busquen evitar o mitigar los efectos de las acciones de grupos armados y narcotraficantes que atentan contra los derechos de las comunidades y sus territorios.

A partir de la observación realizada en el marco de esta misión humanitaria se elaborará, conjuntamente con la Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, un informe defensorial sobre la situación de derechos humanos de las comunidades afrocolombianas de la costa pacífica de Nariño. Es de señalar que los municipios objeto de la visita están cubiertos con un Informe de Riesgo que fue declarado alerta temprana por el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT).

i. Misión humanitaria al corregimiento El Garzal en el municipio Simití – Bolívar

Participantes: Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio, Analista SAT, Swissaid, ACNUR, OCHA, y representantes del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

Objetivo: Observar, monitorear y realizar seguimiento a la situación de los derechos humanos de la población civil en este sector del sur de Bolívar.

Observaciones y Recomendaciones: Que el Comité Municipal de Atención a Población Desplazada del Municipio de Simití revoque la Resolución No. 130 del 15 de mayo de 2007, por medio de la cual levantó la medida de protección en el marco de la aplicación del Decreto 2007 del 2001.

El representante de ACNUR solicitó que se revisara la decisión por cuanto el desplazamiento es un delito y los principios rectores del desplazamiento forzado son parte del bloque de constitucionalidad y por lo tanto no está permitida la regresión en la protección de derechos.

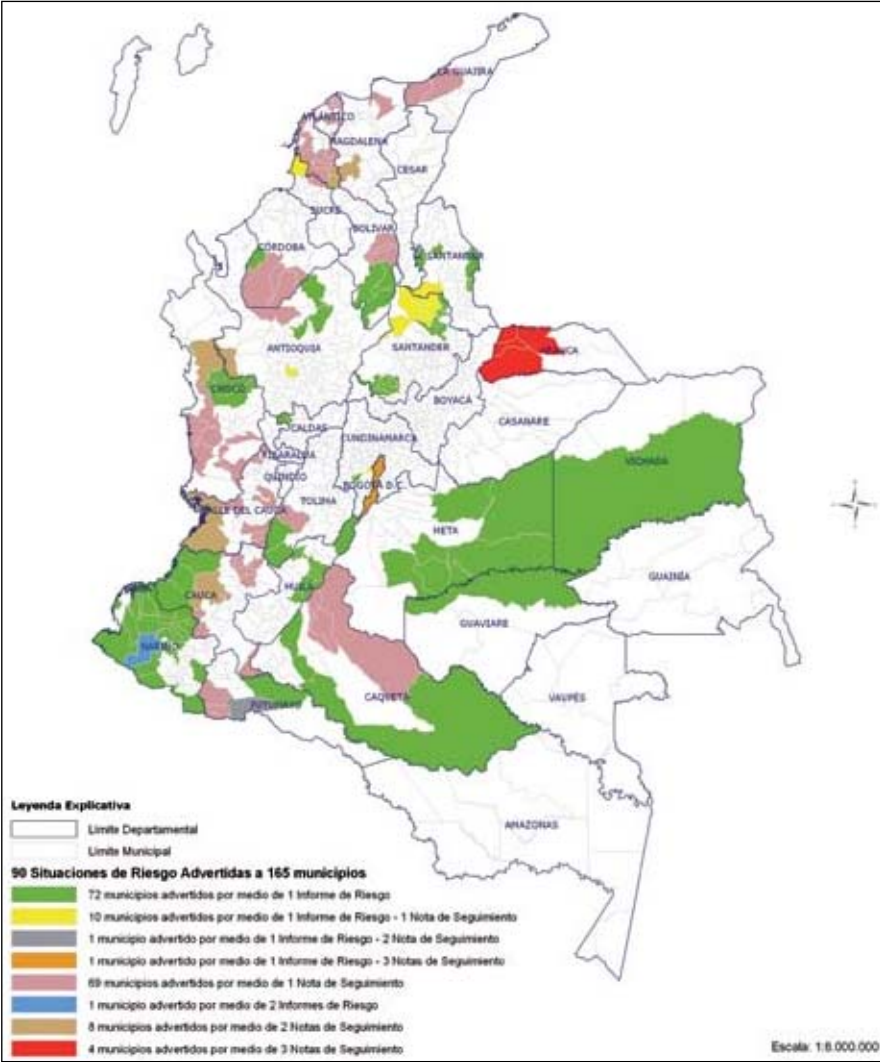
6.2. Gestión en Advertencia de Situaciones de Riesgo para la Población Civil

En el periodo comprendido entre el 1º de enero y diciembre 31 de 2007, el Sistema de Alertas Tempranas – SAT de la Defensoría del Pueblo emitió 38 informes de riesgo¹ para advertir de posibles violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH y 52 notas de seguimiento² para informar de la persistencia y la agudización de situaciones de riesgo previamente advertidas, para un total de 90 situaciones de riesgo que cubren 165 municipios, que aparecen en el Mapa N° 3.

¹ Los informes de riesgo son instrumentos técnicos que utiliza el SAT para su labor de advertencia, sus contenidos describen la situación de riesgo dando cuenta de la población para la cual se solicita protección, la valoración del riesgo, la dinámica del conflicto, los actores fuente de la amenaza y un conjunto de recomendaciones para mitigar o conjurar el riesgo.

² Las notas de seguimiento son un complemento de la advertencia. Se basan en el seguimiento de la evolución del riesgo y en las medidas subsiguientes adoptadas por las autoridades competentes.

Mapa 3. Situaciones de riesgo advertidas en el territorio nacional durante el año 2007



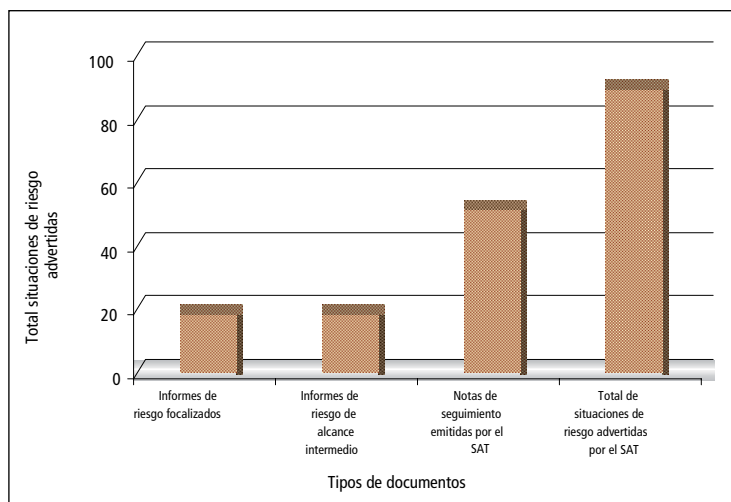
Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

Como aparece en el Gráfico 1, noventa (90) situaciones de riesgo fueron puestas en conocimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas – CIAT³, que

³ Instancia del Gobierno nacional encargada de emitir la alerta temprana y orientar a las diferentes autoridades sobre las acciones pertinentes para garantizar una respuesta oportuna, integral y eficaz por parte del Estado, con el fin de evitar, controlar o mitigar el riesgo advertido y brindar la protección necesaria a las comunidades en situaciones de riesgo.

correspondieron a 19 informes de riesgo focalizados⁴, 19 informes de riesgo de alcance intermedio⁵ y 52 notas de seguimiento.

**Gráfico 1. Situaciones de riesgo advertidas
Enero 1º-31 de diciembre de 2007**



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

Los informes de riesgo fueron emitidos para cubrir factores de amenazas y vulnerabilidad de la población de 85 municipios de 18 departamentos, distribuidos como lo muestra la Tabla 1, con sus respectivos niveles de riesgo según la gravedad de la posible afectación o las condiciones que pueden llegar a determinar la materialización del riesgo.

⁴ Cuando el ámbito de la situación advertida en un Informe de Riesgo, poblacional y territorialmente, no trasciende la jurisdicción de un municipio.

⁵ Cuando el ámbito de la situación advertido en un Informe de Riesgo involucra población y territorio de dos o más municipios.

**Tabla 1. Informes de riesgo emitidos por departamento, municipio y nivel de riesgo identificado
Enero 1º-31 de diciembre de 2007**

Departamento	Nº de Informes de Riesgo Emitidos por Departamento	Nº de municipios advertidos en riesgo por departamento
Antioquia	4	4
Bolívar	1	3
Caldas	1	2
Caquetá	1	3
Cauca	1	3
Chocó	1	2
Córdoba	1	1
Cundinamarca	2	3
Guaviare	1	1
Huila	2	7
Meta	4	7
Nariño	7	18
Norte de Santander	4	8
Putumayo	2	2
Santander	5	17
Sucre	1	1
Tolima	2	2
Vichada	1	1
Total	41	85

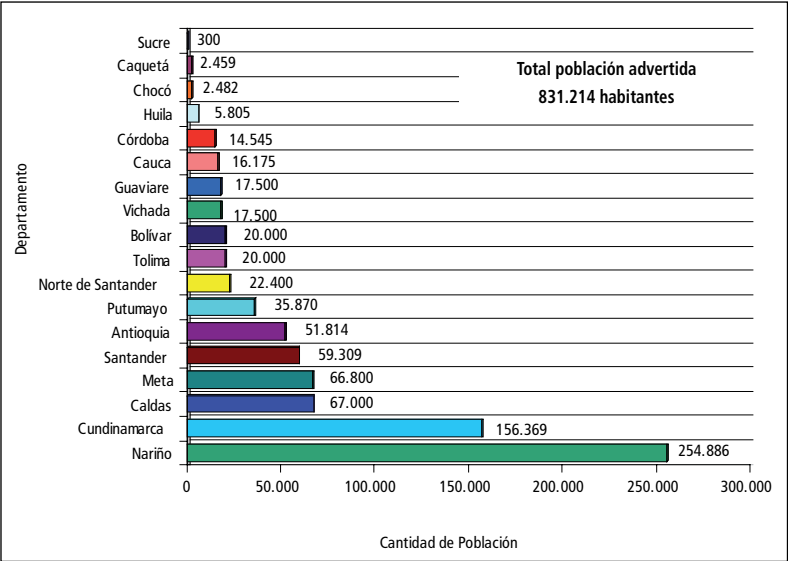
Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

Los departamentos con mayor número de municipios incluidos en informes de riesgo, son, en su orden: Nariño con 18 de sus 64 municipios, Santander con 17 de 87 municipios, y Norte de Santander con 8 de sus 40 municipios.

El Sistema de Alertas Tempranas emitió informes de riesgo, solicitando medidas y acciones de prevención, protección y/o mitigación para 831.214 personas⁶, distribuidas por departamento como se observa en el gráfico 2. Los departamentos que concentraron mayor cantidad de población en riesgo son: Nariño, Cundinamarca y Caldas.

⁶ El total de población advertida en riesgo se calcula a partir de los datos de población publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, por municipio y distribución cabecera-resto.

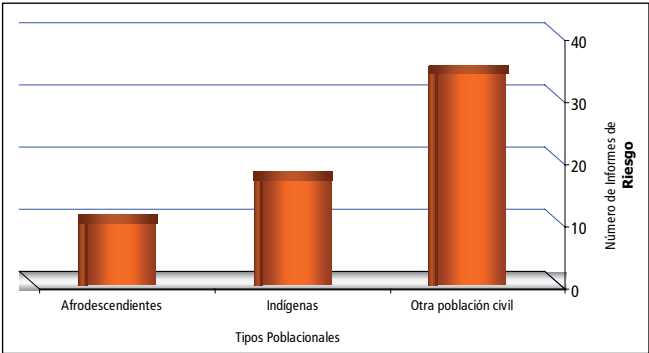
**Gráfico 2. Cantidad de población identificada en riesgo por departamento
Enero 1º-31 de diciembre de 2007**



Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas.

En cuanto hace referencia a los grupos poblacionales⁷ en riesgo, el Sistema de Alertas Tempranas emitió, como muestra el Gráfico 3, diez informes que identifican en riesgo población afrodescendiente; 17 que relacionan indígenas y 34 en los que está identificada en riesgo otra población civil. En 19 Informes de Riesgo, que corresponden al 50% del total de los 38 Informes emitidos en el año 2007, se advierte del riesgo a por lo menos una minoría étnica.

**Gráfico 3. Informes emitidos por tipo de población en situación de riesgo
Enero 1º-31 de diciembre de 2007**

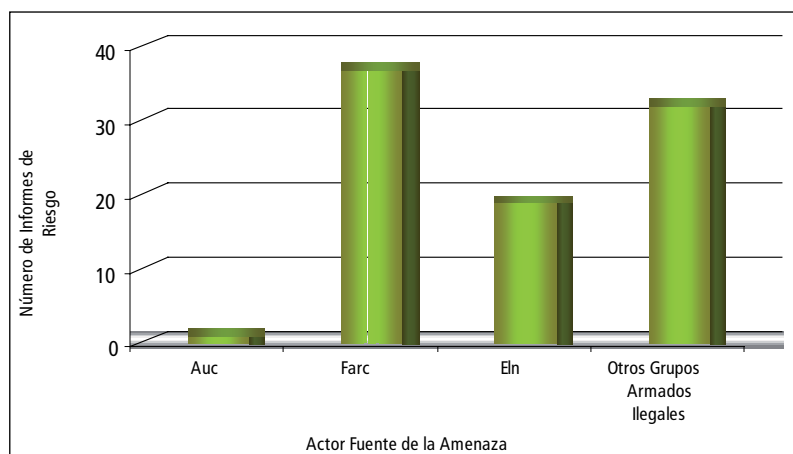


Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas.

⁷ Cada informe de riesgo puede advertir a uno o más tipos poblacionales simultáneamente.

De los 38 Informes de riesgo emitidos por el SAT, 37 han señalado como fuente de la amenaza⁸ a las FARC (97% de los casos), 32 Informes a Otros Grupos Armados Ilegales (84%), 19 Informes al ELN (50%) y las AUC⁹ (3%), como aparece en el Gráfico 4.

**Gráfico 4. Informes de riesgo emitidos según actor fuente de la amenaza
Enero 1º-31 de diciembre de 2007**



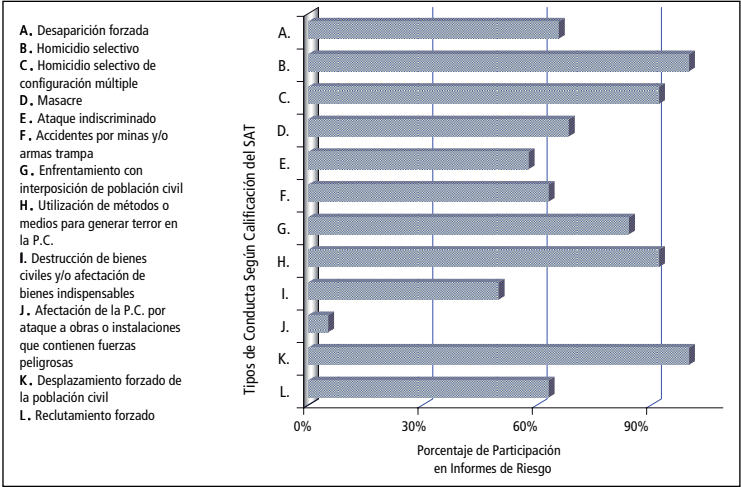
Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

Las conductas que con mayor frecuencia fueron advertidas en los informes de riesgo, como aparece en el Gráfico 5, son: el desplazamiento forzado de la población civil y los homicidios selectivos, los cuales son advertidos en la totalidad de Informes de Riesgo. A continuación se encuentran: los homicidios selectivos de configuración múltiple, la utilización de métodos o medios para generar terror en la población civil, enfrentamiento con interposición de población civil, las masacres, las desapariciones forzadas, el reclutamiento forzado y los accidentes por minas antipersonal o armas trampa.

⁸ Cada informe de riesgo puede identificar uno o más grupos armados como fuente de la amenaza.

⁹ Se refiere al frente Cacique Pipintá, que no hizo parte del proceso de paz del Gobierno nacional con los grupos de autodefensas, surtido entre los años 2003 y 2007.

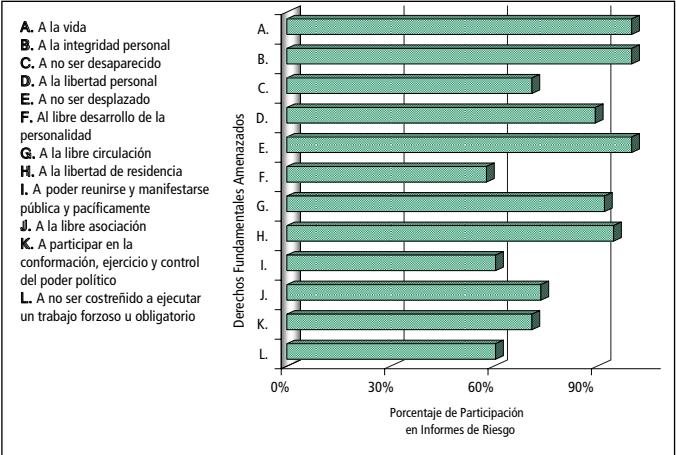
Gráfico 5. Participación porcentual de los tipos de conducta advertidos por el SAT en informes de riesgo. Enero 1º-31 de diciembre de 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

En cuanto a los derechos fundamentales amenazados, tal como lo indica el Gráfico 6, el derecho a la vida, a la integridad personal y a no ser desplazado se registran amenazados en la totalidad de los informes de riesgo. Es igualmente relevante el nivel porcentual de advertencia de vulneración de los derechos a la libertad de residencia, a la libre circulación, a la libertad personal, a la libre asociación, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y a no ser desaparecido.

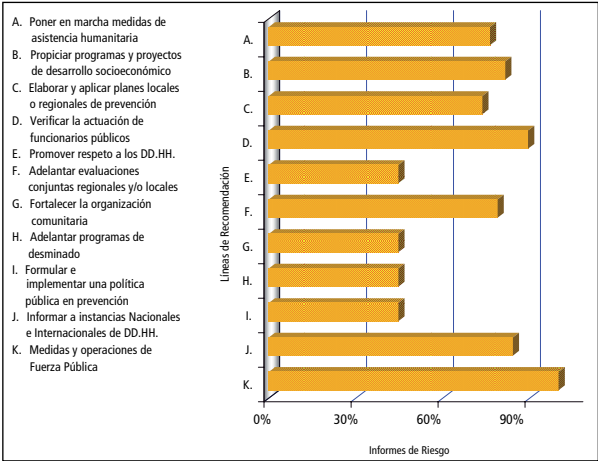
Gráfico 6. Participación porcentual de los derechos fundamentales amenazados en informes de riesgo. Enero 1º-31 de diciembre de 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

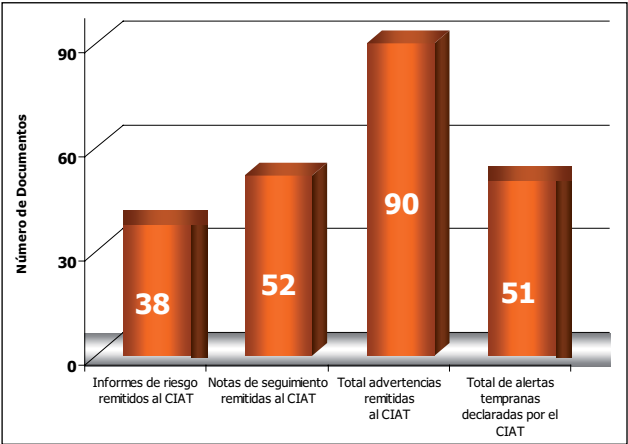
Como complemento de la descripción de las situaciones de riesgo que hace el SAT a través de los Informes de Riesgo, cada uno de estos incluye una serie de recomendaciones sobre medidas de disuasión, mitigación o superación del riesgo que se advierte. Cada una de estas recomendaciones es clasificada de acuerdo a criterios internos del SAT. El resultado de esta clasificación se presenta en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Líneas de recomendación incluidas en los Informes de Riesgo para prevenir, proteger o mitigar el riesgo, según criterios del SAT
Enero 1º-31 de diciembre de 2007



De las 90 situaciones de riesgo que el Sistema de Alertas puso en conocimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), 21 informes de riesgo y 30 notas de seguimiento fueron consideradas como alertas tempranas, es decir, el 57% del total.

Gráfico 8. Situaciones de riesgo advertidas y alertas tempranas emitidas por el CIAT. Enero 1º-31 de diciembre de 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

En el año 2007 se lograron importantes avances en materia de prevención y protección de comunidades en situaciones en riesgo como quiera que disposiciones normativas como la Ley de Orden Público (Ley 1106 de 2006), el Decreto 2862 de 2007 y providencias de la Honorable Corte Constitucional como el Auto 200 de la Sentencia T-025 señalan a las autoridades el deber de atender y tramitar los Informes de Riesgo de la Defensoría del Pueblo, así como las recomendaciones y Alertas Tempranas del Ministerio del Interior.

El Informe de Riesgo Electoral

Con ocasión del proceso electoral para la elección de gobernadores, diputados a las Asambleas Departamentales, alcaldes municipales, concejales municipales, y ediles a las Juntas Administradoras Locales, el SAT dispuso adelantar en el marco de sus actividades de monitoreo permanente, el seguimiento de los riesgos derivados del proceso electoral y elaboró en el mes de junio y julio de 2007 dos versiones preliminares del Informe Especial de Riesgo Electoral que se presentaron en la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral presidida por el Ministro del Interior y Justicia e integrada por el Registrador Nacional del Estado Civil, magistrados del Consejo Nacional Electoral, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Fuerzas Militares, Policía Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad DAS y los partidos políticos.

Dichos informes se remitieron al CIAT y a la Unidad de Reacción Inmediata Electoral – URIEL – conformada por el Ministerio del Interior, Registraduría Nacional, Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Fragmentos de este informe fueron divulgados por la prensa nacional y regional (El Espectador, El Nuevo Siglo, El Colombiano, Vanguardia Liberal, La Opinión, Caracol Radio y RCN radio).

El 6 de septiembre de 2007 en Foros Semana, el Sistema de Alertas Tempranas participó en el foro “Las elecciones de octubre y los retos de la democracia colombiana”, en el cual se presentó la versión de julio del Informe Especial de Riesgo Electoral. La socialización de dicho informe permitió que los asistentes al foro, promovido por la Revista Semana, conocieran los escenarios de riesgo que ha identificado el SAT con ocasión del proceso electoral.

El foro se realizó en las instalaciones de la Federación Nacional de Cafeteros y contó con la asistencia de la Presidenta del Senado de la República, el Director Ejecutivo de la Corporación Nuevo Arco Iris, el Registrador Nacional del Estado Civil, la Directora de la Misión de Observación Electoral – MOE, el Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil y Director del Sistema de Alertas Tempranas y la Embajadora de Suecia, entre otras personas conocedoras del tema.

En el mes de octubre se hizo entrega de la versión final del Informe de Riesgo Electoral que fue publicada en la página web de la Defensoría del Pueblo y fue socializada por el Defensor del Pueblo, Vólmir Pérez Ortiz, en la Jornada Pedagógica Electoral que organizó la Presidencia de la República en la Casa de Nariño el sábado 27 de octubre de 2007, en la cual participaron los miembros del gabinete ministerial, los altos mandos militares y de policía, el Registrador Nacional del Estado Civil, entre otros funcionarios.

Dicho informe describió los escenarios de riesgo de probables acciones violentas contra los ciudadanos y ciudadanas que podrían afectar el ejercicio de los derechos fundamentales

a la vida, integridad personal y el de elegir y ser elegido y las localidades de posible ocurrencia de irregularidades o anomalías del sistema electoral, durante el desarrollo del proceso electoral.

Con base en el mapa de riesgo electoral elaborado en los meses de junio y julio, se determinó que la información de la Defensoría del Pueblo se cruzara con la elaborada por la Policía Nacional y con la Unidad de Reacción Inmediata Electoral – URIEL.

De igual forma, las versiones de los informes de riesgo electoral de los meses de junio y julio fueron compartidos con la comunidad académica, la comunidad internacional, las ONG, la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Concejos Municipales y la Federación Nacional de Departamentos.

Con posterioridad a los comicios del 28 de octubre se reconoció la efectividad de las medidas adoptadas por las autoridades que evitaron la comisión de hechos violentos por parte de los grupos armados ilegales. En la reunión de evaluación de la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral, realizada en la primera semana de noviembre y en la reunión sobre seguridad ciudadana del día 21 de diciembre de 2007, la Dirección de la Policía Nacional calificó que los mapas de riesgo como una experiencia exitosa interinstitucional en materia de administración de riesgo y amenazas en el marco de las elecciones del 28 de octubre de 2007.

6.3. Casos Emblemáticos de Mitigación del Riesgo

a. Informe de Riesgo 034-06, Municipio Buenos Aires - Cauca

Antecedentes: Los corregimientos de Palo Blanco, Honduras y la Balsa, cuya economía se basa en la explotación de los yacimientos de oro desde el año 2000, tuvieron una fuerte migración de los denominados “paisas”, quienes adquirieron tierras en el sector minero, desplazando a los afrodescendientes dedicados a la explotación de oro artesanal. El control territorial lo ejercía en tal época el bloque Calima de las AUC hasta su desmovilización el 13 de diciembre de 2004, lo que propició el ingreso nuevamente a esa zona del sexto frente y la columna móvil Arturo Ruiz de las FARC. A principios del 2006 se registró en estos corregimientos el retorno de exmilitantes del bloque Calima y de personas que habían apoyado la causa, recibiendo inmediata respuesta por parte de las FARC con el fin de frenar el avance o la posible recomposición de estos grupos rivales que pretendían controlar nuevamente la zona minera, iniciándose una serie de ejecuciones selectivas de carácter ejemplarizante que convirtieron estas localidades en escenario de guerra en medio de la población.

A su vez en la denominada región del Naya, el sexto frente de las FARC adquirió pleno control al sacar de la zona al ELN que, a partir de la masacre del Naya en el 2001, fue rechazado por la comunidad al considerarlo culpable de los hechos por haber llevado a esa zona a los secuestrados de la María. Las FARC adquieren el control de las zonas afectadas con cultivos de uso ilícito y de los laboratorios de procesamiento de la región, siendo la cabecera del corregimiento de Timba el sitio estratégico para el ingreso y salida de combatientes, armas, droga e insumos para su procesamiento, situación que convirtió la localidad en escenario de disputa al ser pretendida por bandas emergentes asociadas al narcotráfico.

El 16 de agosto 2006 el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emite el informe de riesgos 034-06, en el cual advierte la situación de riesgo de los habitantes del municipio de Buenos Aires en el departamento del Cauca y se remite al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, con el fin de que se adopten las medidas necesarias para la mitigación del riesgo.

Acciones Institucionales: La Gobernación del Cauca realiza a partir de la fecha de comunicación del informe de riesgo en coordinación con la Alcaldía municipal, la Tercera Brigada del Ejército y el Comando de Policía Cauca, una serie de consejos de seguridad en los cuales se evalúa el informe de riesgo y se toman medidas tendientes a brindar protección, entre las que podemos destacar:

1. Construcción y dotación del puesto de policía en la cabecera del corregimiento de Timba-Cauca.
2. Operativos de control por parte del Batallón Pichincha de la Tercera Brigada en la zona centro del municipio en donde se realiza la mayor explotación de oro de la región.
3. Fortalecimiento en pie de fuerza del puesto de policía de la cabecera de Buenos Aires.

El informe de riesgo fue tomado como base para la elaboración del PIU del municipio y se convirtió en instrumento de trabajo tanto de la Alcaldía Municipal como del Comité de Derechos Humanos del municipio.

Situación actual: En el municipio de Buenos Aires cesaron las muertes que cada fin de semana asolaban las cabeceras corregimentales de Palo Blanco, Honduras, La Balsa y Timba. El control por parte del Ejército logró que el Sexto Frente y la columna móvil Arturo Ruiz se replegaran estratégicamente hacia la parte alta de la cordillera Occidental y hacia el Naya en límites con el departamento del Valle del Cauca.

La Tercera Brigada envió al SAT Cauca copia del acta del consejo de seguridad celebrada el 15 de enero de 2007 en el municipio de Buenos Aires en el que se manifiesta en uno de sus apartes “Teniendo en cuenta las operaciones realizadas por esta unidad táctica en el municipio de Buenos Aires y los resultados obtenidos, se contemple la posibilidad de bajar el nivel de riesgo del mencionado municipio, en razón de que en los consejos de seguridad celebrados mensualmente logramos demostrar que las actividades se ajustan a la solicitud elevada por las autoridades civiles del municipio de Buenos Aires y lo manifestado por la población civil residente en ese municipio”.

El SAT Cauca monitorea la situación y coordina con las autoridades locales una reunión de evaluación de la situación de riesgo que permita de manera conjunta con todas las instituciones comprometidas con el deber de protección tomar las decisiones respectivas.

b. Informe de Riesgo 015-05, municipio El Tambo – Cauca

Antecedentes: El municipio de El Tambo ha sido escenario del conflicto armado de una manera intensa, la presencia del Octavo Frente de las FARC, la Columna Milton Hernández del ELN y grupos paramilitares, entre ellos Bloque Libertadores del Sur y Bloque Calima, han generado un ambiente de permanente riesgo y acoso a la población civil que en muchas oportunidades se han visto en medio de la confrontación armada.

Los corregimientos de Quilcacé, El Cabuyal y Cuatro Esquinas estaban siendo fuertemente afectados por la acción del Octavo Frente de las FARC que, al mando de alias el “Profe”, mantenía dominio territorial y poblacional fundamentado en el temor de la población por sus acciones hostiles, sentenciando de manera sumaria a pobladores, restringiendo la movilización y circulación de las personas y determinando qué instituciones, organismo o entidades estatales podían hacer presencia en la región; reclutamiento forzado de jóvenes en especial mujeres. Las comunidades de esta región se encontraban prácticamente aisladas y sin posibilidad de que fueran objeto de beneficios a través de proyectos pues, como en el caso de la organización española Solidaridad Internacional, cuando intentaron hacerlo, alias el “Profe” les decomisó el vehículo y les prohibió el ingreso a la zona.

En los corregimientos de Huisito, La Paloma, Granada y Pandiguando, los enfrentamientos entre las FARC y el ELN se hicieron evidentes comprometiendo a la población a tomar partido, desarrollándose en medio de ellos la confrontación armada.

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emite el 25 de abril de 2005 el informe de riesgo 015-05, el cual ha sido actualizado a través de tres posteriores notas de seguimiento, la última de ellas emitida el 25 de enero de 2007, en la cual advierte de la situación de riesgo de los habitantes de los municipios de El Tambo y Argelia en el departamento del Cauca y se remite al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, con el fin de que se adopten las medidas necesarias para la mitigación del riesgo.

Acciones Institucionales: La Gobernación del Cauca en coordinación con la Alcaldía Municipal, La Brigada 29 del Ejército y el Comando de Policía Cauca celebran consejo de seguridad para evaluar el informe de riesgo y cada una de las notas que actualizan las dinámicas del conflicto armado en la región. De las decisiones tomadas podemos destacar las siguientes:

1. La implementación del puesto de policía del corregimiento de San Joaquín, región estratégica en la movilidad de los grupos armados ilegales desde el Tambo al municipio de Timbío y a la carretera panamericana.
2. Implementación del puesto de policía del Crucero de Pandiguando, sitio estratégico para la movilidad de los grupos armados ilegales, el transporte de droga y de insumos para su procesamiento.
3. La Brigada 29 del Ejército aumentó el control de las áreas rurales de El Tambo y dio inicio a la denominada Operación Espada 1.

La Vicepresidencia de la República incluyó en el proyecto de comunidades en riesgo al municipio de El Tambo. La Alcaldía y Personería Municipales de El Tambo dieron inicio a una serie de eventos de derechos humanos con participación de todas las juntas de acción comunal del municipio en los cuales el SAT Cauca ha sido partícipe, se dio inicio al desminado de zonas afectadas y la Cooperación Española implementó el programa denominado “Más Arte Menos Minas”, Naciones Unidas – Derechos Humanos y OCHA han mantenido permanente contacto con las autoridades locales y hecho el seguimiento de la situación.

Situación actual: En operativo conjunto del Ejército y El DAS fue capturado alias “El Profe”, quedando al mando de la cuadrilla, alias “El Manteco”, quien arreó los

hostigamientos contra la población. En desarrollo de la Operación Espada 1 se ejerció gran presión contra esta cuadrilla de las FARC en el sector de la Alianza, El Cabuyal y Quilcacé, obligando a alias “El Manteco” a entregarse junto con 12 de los integrantes de la mencionada cuadrilla. A partir de ese momento la situación de riesgo de las comunidades habitantes en esa región varió ostensiblemente; las instituciones y organizaciones pudieron ingresar con trabajos de reconstrucción de tejido social, fortalecimiento de organizaciones comunitarias y proyectos de infraestructura como el que inicia en los próximos días Solidaridad Internacional.

En el sector de Huisito la Defensoría Regional del Pueblo logró un acuerdo humanitario con el ELN para el desminado de algunos caminos veredales y para no involucrar a la población civil en su confrontación con las FARC. Las juntas de acción comunal de las veredas del corregimiento de Huisito han fortalecido su trabajo llegando a tener iniciativas propias importantes como la de organizar y convocar los días 13 y 14 de abril un evento de derechos humanos, DIH y medio ambiente.

c. Informe de Riesgo 055-05, municipio Balboa – Cauca

Antecedentes: Los grupos armados ilegales emplearon en el año 2006 estrategias de recomposición, el Bloque Central Cauca-BCC modificó su razón social (al parecer la franquicia de este grupo armado ilegal cambió de propietario), por la de los “Rastrojos”, y estableció dos centros de operaciones: el primero ubicado en el corregimiento de Lomitas, Valle del Patía, en donde realizaron acciones de amedrentamiento contra la población civil ocasionando el desplazamiento masivo de 11 núcleos familiares, integrados por aproximadamente 55 personas hacia Popayán, Pasto y Cali en forma individual, se presentó además un ocupamiento de los predios por parte de los ilegales. El segundo centro de operaciones se instaló en la Cabecera Municipal desde donde realizaban labores de inteligencia, de limpieza social, extorsiones y planeamiento de actividades.

El Sistema de Alertas Tempranas emitió el Informe de Riesgo 055-05 del 23 de noviembre de 2005, la primera Nota de Seguimiento el 17 de enero de 2006 y el 4 de abril de 2007 la Segunda Nota de Seguimiento No. 020-07, con las cuales se actualizó la dinámica del conflicto en el municipio y la situación de riesgo de las comunidades.

Acciones institucionales: La Gobernación del Cauca en coordinación con la Alcaldía Municipal, La Brigada 29 del Ejército y el Comando de Policía Cauca adelantaron consejos de seguridad tendientes a evaluar el Informe de Riesgo y las posteriores dos Notas de Seguimiento; se decidió realizar operaciones militares tendientes a mitigar y controlar la situación de riesgo, entre las cuales podemos destacar:

1. Se instalaron puestos de control por parte del Ejército en la vía Estrecho-Balboa y Balboa-Argelia, intentando cubrir tanto la salida como la entrada hacia la cabecera municipal por el principal eje vial.
2. La Brigada 29 de Ejército realizó, a través del Batallón de Alta Montaña No. 4, la operación denominada “Emporio” contra el grupo ilegal armado “Los Rastrojos” en la cabecera corregimental de Lomitas, capturando a 12 personas, 9 fusiles AK47, 2 subametralladoras, 1 pistola, 1 revólver, 30.000 cartuchos, 16 proveedores, 9 chalecos, 1 radio scanner, baterías, celulares, 1 vehículo, 1 moto, material de intendencia e insumos para el procesamiento de alcaloides, desarticulando a la banda armada.

Situación actual: El grupo ilegal armado “Los Rastrojos” se retiró del corregimiento de Lomitas, permitiendo la estabilización del sector y generándose un retorno de los campesinos que habían salido desplazados en forma individual dejando abandonadas sus tierras. Se hace evidente la recuperación en el tema de derechos humanos de este sector del municipio de Balboa. La dinámica se trasladó hacia el corregimiento de San Alfonso, con el nuevo posicionamiento del grupo ilegal armado los Rastrojos en el corredor establecido desde los municipios de El Tambo, Patía, Balboa y Argelia.

d. El Informe de Riesgo 001 de 2007, municipio San Onofre – Sucre

La situación de riesgo de los habitantes de San Onofre ha sido objeto de varios informes de riesgo del SAT. La amenaza deriva de su importancia geográfica, dado que constituye un corredor estratégico para la salida al mar Caribe, por parte del frente 35 de las FARC y de las autodefensas. La ruta se extiende desde el municipio de Sincelejo hasta el puerto de Tolú. La importancia de San Onofre radica en su condición de municipio de piedemonte y costa.

En el período comprendido entre 1997 y 2004 se produjo la mayor escalada de violencia en la región, debido a la incursión de grupos de autodefensa, a la intensificación de los enfrentamientos entre los grupos ilegales y la fuerza pública y al uso de la violencia indiscriminada como recurso para obtener el control territorial, político y poblacional de la zona.

En agosto de 2005, en el Informe de Riesgo 034, el SAT advirtió de los posibles riesgos generados por el retiro de tropas de la Infantería de Marina en algunas cabeceras de 15 municipios de los Montes de María, entre ellos San Onofre.

En el año 2007, la situación motivó una nueva advertencia del SAT, debido a la desmovilización de los grupos de autodefensa, y ante la reivindicación de sus derechos por parte de las víctimas, en el contexto del proceso de paz que el Estado colombiano adelanta con los grupos paramilitares. En este sentido, el SAT emitió el informe de riesgo el 2 de febrero pasado.

La población identificada en riesgo asciende, aproximadamente, a 300 personas entre habitantes y líderes sociales, quienes han denunciado, en diferentes escenarios, a integrantes de grupos de autodefensas, hoy desmovilizados, por hechos de violencia. En especial riesgo se encuentran las personas que expusieron sus denuncias en la audiencia pública de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, realizada el 27 de noviembre de 2006 en San Onofre; los miembros del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, capítulo Bolívar, Sucre, Montes de María y San Onofre; los líderes de organizaciones de víctimas, de organizaciones sociales, comunitarias; y abogados que ejercen la representación judicial de las víctimas. Es de señalar que los integrantes del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado están relacionados en una lista de 26 personas amenazadas y son beneficiarios de medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El informe de riesgo fue analizado el 5 de febrero de 2007 en el marco de una reunión ampliada del CIAT. A dicha reunión asistieron, entre otros funcionarios, la viceministra del Interior, la directora de Asuntos Territoriales y Orden Público del Ministerio del Interior y de justicia, el director del Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia, el

director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, un asesor de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, oficiales de inteligencia de la Policía Nacional, funcionarios del DAS, delegados de la Fiscalía General de la Nación y la Dirección del SAT. Durante el encuentro, se evaluó la situación de amenazas contra las víctimas y se estudió el informe de riesgo, el cual, dicho sea de paso, fue declarado alerta temprana. En ese orden, se remitieron recomendaciones a las autoridades civiles y de policía y a la Fiscalía.

Con fundamento en las recomendaciones del CIAT, las autoridades locales y regionales convocaron varios Consejos de Seguridad, para analizar el tema de las amenazas contra la comunidad, en los que se adoptaron medidas tendentes a proteger a la población en riesgo.

Cabe indicar que es la primera vez que una entidad del Estado llama la atención del Gobierno, de los demás organismos de control y de la sociedad en general, sobre la difícil situación en la que se encuentran las víctimas del conflicto armado que trabajan asiduamente en la protección de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. En este marco, la emisión del informe de riesgo ha servido para estimular la reflexión sobre el particular y para que el Gobierno promueva el diseño de medidas específicas de protección para este grupo poblacional.

El 8 de marzo de 2007, el Director del SAT, Jorge Enrique Calero Chacón, y otros funcionarios de la Defensoría del Pueblo se reunieron en el municipio de San Onofre con las víctimas, quienes les manifestaron que la policía ha adoptado algunos mecanismos de protección y esperan que las autoridades estatales refuercen las medidas de seguridad de la población en riesgo. Las víctimas mostraron su complacencia por la iniciativa de la Defensoría de establecer una mesa de trabajo en prevención humanitaria, en la que se diseñen conjuntamente estrategias alternativas de protección. Con ocasión de las medidas implementadas por las autoridades y por el seguimiento realizado por la Defensoría se ha logrado mitigar los factores de amenazas contra las víctimas de San Onofre.

e. El Informe de Riesgo No. 048 de 2006, comunidad universitaria Bogotá

El 15 de diciembre de 2006 la Defensoría del Pueblo emitió el informe de riesgo 048-06 para prevenir el posible uso indiscriminado de amenazas y hostigamientos, atentados contra la vida y la integridad personal, desplazamientos forzados, el uso de armas ciegas, violaciones al principio de distinción, y la vulneración de los derechos fundamentales de trabajadores, estudiantes y profesores de la universidad pública en el Distrito Capital, en particular la Universidad Nacional de Colombia (sede Bogotá), Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, y Universidad Militar Nueva Granada. Así las cosas, es previsible la ocurrencia de hechos de violencia selectiva e indiscriminada que afectarían a los integrantes de la comunidad universitaria.

En Reunión del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas del 20 de diciembre de 2006 se decidió considerar el informe de riesgo como una Alerta Temprana con carácter diferencial hacia un enfoque preventivo en la pedagogía.

El 17 de enero de 2007 se realizó una reunión conjunta entre la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Gobierno y la Dirección de Derechos Humanos del Distrito en la que se estableció la necesidad de constituir una Mesa de Trabajo en Prevención Humanitaria, con

el fin de diseñar una política preventiva para la población señalada en riesgo, dentro de los parámetros de respeto a la autonomía universitaria. La mesa de trabajo estaría coordinada por la Universidad Nacional y la Defensoría del Pueblo.

El 22 de enero de 2007 fue conformada dicha Mesa de Trabajo en Prevención Humanitaria, destinada a la formulación de una política preventiva a favor de la población universitaria en riesgo. Esta Mesa de Trabajo está conformada por representantes de la Universidad Nacional de Colombia (ejercen la secretaría técnica), Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Universidad Militar Nueva Granada, Universidad Distrital, de la Defensoría del Pueblo, con asistencia del Ministerio del Interior y la Vicepresidencia de la República.

En dicha mesa de trabajo en prevención se ha efectuado un análisis de la situación de derechos humanos de las diferentes universidades y se han elaborado protocolos para la prevención y atención de las situaciones de riesgo. Se considera que las medidas adoptadas por las autoridades universitarias han sido eficaces toda vez que las amenazas contra la comunidad universitaria se redujeron ostensiblemente.

f. El Informe de Riesgo No. 033 de 2007, Área Metropolitana de Bucaramanga

A raíz del monitoreo y análisis que realiza el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo en el departamento de Santander, se evidenció el alto riesgo al que se enfrentan las comunidades que habitan en Bucaramanga y su área metropolitana, como consecuencia de las acciones realizadas por los actores armados ilegales que hacen presencia en la zona que generan un escenario de conflicto urbano con características específicas que vulneran los derechos fundamentales de la población civil. De esta manera y, luego de realizar una serie de reuniones con autoridades civiles y militares, al igual que con líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil para construir escenarios de riesgo en la zona, se recopiló la información necesaria para la elaboración del Informe de Riesgo No. 033 del 22 de noviembre de 2007 para los municipios de Bucaramanga (zona norte), Floridablanca, Piedecuesta y Girón.

Este informe advierte sobre la situación de riesgo al que están expuestas las personas socialmente estigmatizadas de las comunas del norte de Bucaramanga, los líderes sindicales de SINALTRAINAL, ASTDEMP, Central Unitaria de Trabajadores, CUT; y SINTRAUNICOL subdirectiva Bucaramanga; representantes y militantes de organizaciones políticas de izquierda como el Partido Comunista colombiano; representantes de organizaciones sociales, defensoras y defensores de derechos humanos como el Colectivo Luis Carlos Pérez; ANDESCOL; Corporación Compromiso y la Corporación Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos de la Universidad Industrial de Santander, UIS; “Christian Roa”, entre otros líderes estudiantiles de la misma universidad, y los habitantes de algunos sectores de Floridablanca, Piedecuesta y Girón .

De esta manera, el Sistema de Alertas Tempranas identificó en su descripción del riesgo como principal escenario de amenaza para la vida, libertad e integridad física de la población civil, el proceso de rearme de algunos miembros de los grupos de autodefensas (AUC), autodenominados “Águilas Negras”, quienes estarían participando del usufructo de rentas derivadas del expendio de alucinógenos, contrabando de armas, gasolina y mercancías procedentes de la República Bolivariana de Venezuela, de las oficinas de cobro, del sicariato, de las extorsiones y prestación de servicios de vigilancia y seguridad barrial,

incrementando los actos violentos contra la población a raíz de las disputas, retaliaciones, amenazas, ajuste de cuentas, intimidaciones y vulneración de los derechos fundamentales. Resulta importante tener en cuenta que un gran número de personas desmovilizadas del Bloque Norte y del Bloque Central Bolívar residen actualmente en Bucaramanga.

Ante esta situación, el Sistema de Alertas Tempranas recomendó a las autoridades civiles y militares de acuerdo con sus competencias: a) adoptar medidas de control para prevenir la incursión de grupos y facciones armadas de desmovilizados en las diferentes comunidades urbano-marginales y la factible comisión de homicidios selectivos y desplazamientos intra e interurbanos; b) implementar en coordinación con la Policía un Plan Metropolitano de Seguridad a fin de contrarrestar la expansión de los grupos armados, prevenir la comisión de nuevos hechos de violencia y el surgimiento de nuevas modalidades así como formular y diseñar acciones políticas dirigidas a integrar la convivencia, la seguridad y la justicia; c) promover escenarios de coordinación interinstitucional con las comunidades más expuestas a las situaciones de riesgo; d) formular e implementar Planes Municipales de Prevención en cada uno de los municipios del área metropolitana que integre la participación activa de las autoridades administrativas y de las comunidades, en el proceso de gestión del riesgo; e) la creación de una Conserjería Especial para la zona Norte de Bucaramanga, encargada de orientar todas las políticas de intervención con población vulnerable; entre otras recomendaciones dirigidas a la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, a la Dirección Nacional de Estupefacientes, a las Personerías Municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta y a la oficina del Alto Comisionado de Paz y a la MAPP/OEA.

A partir del análisis y de las recomendaciones contenidas en el Informe de Riesgo, el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) lo evalúa y toma la decisión de considerar Alerta Temprana para el Norte de Bucaramanga, decisión que va en concordancia con el interés y preocupación que habían manifestado las autoridades departamentales frente al escenario de riesgo planteado, previa a la decisión del CIAT. Es así, como las autoridades departamentales citan a un Consejo de Seguridad a raíz del conocimiento del informe y la Defensora Regional convoca a una reunión entre el SAT y las autoridades regionales en la Gobernación Departamental logrando aclarar dudas respecto al informe, específicamente frente al tema de los nuevos grupos posdesmovilización de las AUC. De esta manera, las autoridades y principalmente la Policía Departamental aceptó la veracidad y coherencia del informe y planteó tomar medidas urgentes frente al rearme de estos grupos.

Por su parte, la nueva administración municipal de Bucaramanga manifestó el interés de acoger las medidas sugeridas en el informe y decidió crear una Conserjería Especial para la zona norte de Bucaramanga, encargada de orientar todas las políticas de intervención con población vulnerable, a efectos de genera escenarios de transformación sociocultural que haga resistente a la población frente a los efectos de la violencia generada por los diferentes grupos organizados de violencia que allí coexisten y nombró a una psicóloga como Consejera para el Norte de Bucaramanga. Por su parte, el Ministro de Defensa, en el Consejo de Seguridad realizado el 16 de enero de 2008, en Bucaramanga, ante las autoridades del departamento de Santander, anunció la creación del Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga, para hacer frente a las acciones de violencia que se han incrementado en esta ciudad.

El SAT y la Defensoría Regional continuarán en el proceso de acompañamiento a la adopción de las medidas que procuren mitigar el riesgo al que se enfrentan las

comunidades. En la última semana de enero se llevarán a cabo reuniones con las autoridades departamentales y municipales con el fin de evaluar las medidas adoptadas por las autoridades y para orientar a las autoridades en la elaboración el plan de prevención en dicha región.

6.4. Audiencias Defensoriales para socializar Informes Estructurales del SAT

En coordinación con las direcciones nacionales, defensorías delegadas y defensorías regionales y seccionales que corresponden, se llevaron a cabo tres audiencias Defensoriales en Nariño, Putumayo y Risaralda. El objetivo general de las audiencias es dar a conocer el contenido de los Informes Estructurales elaborados por el SAT, permitir la participación de las comunidades y autoridades dando cuenta de la situación de riesgo de la población asentada en cada uno de los territorios estudiados.

a. Audiencia Defensorial para socializar Informe Estructural de la Zona Cordillerana de Nariño

La Audiencia Defensorial se llevó a cabo el mes de agosto, en la ciudad San Juan de Pasto, capital del departamento de Nariño, para socializar ante las autoridades y la sociedad civil el contenido del Informe Estructural y Defensorial elaborado por el SAT para la zona cordillerana del departamento de Nariño; esto es, para los municipios de Samaniego, Policarpa, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, La Llanada y Santa Cruz. Al evento asistieron aproximadamente 90 personas y se contó con la participación del Gobernador de Nariño, el Comandante de la Tercera División del Ejército, delegados del Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social, delegado del INCODER, los representantes de la Procuraduría Regional y Judicial, ICBF, alcaldes, personeros y líderes sociales de la zona cordillerana de Nariño, representante de la iglesia católica, de las Agencias de Naciones Unidas en Colombia, sectores académicos, organizaciones sociales e indígenas, medios de comunicación, funcionarios de la Defensoría Regional Nariño, el Defensor Delegado para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, el Analista Nacional y Regional del SAT, y el Director de la Oficina de Atención al Desplazamiento de la Defensoría.

b. Audiencia Defensorial para socializar el Informe Estructural de Putumayo

Esta audiencia se llevó a cabo en el mes de septiembre, en la ciudad Mocoa, capital del departamento Putumayo. Al evento asistieron aproximadamente 110 personas, entre ellas, el Asesor del Gobernador de Putumayo. Alcaldes y personeros municipales de la zona; el Defensor Delegado para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del conflicto armado; el Defensor Regional de Putumayo; el Analista Nacional y Regional del SAT; representantes de autoridades nacionales, regionales y locales, civiles y militares; representantes del Ministerio Público, así como líderes y miembros de las comunidades que habitan en el departamento; representantes de organizaciones internacionales de carácter humanitario; representantes de varias ONG y representantes de pueblos indígenas.

En esta audiencia se cumplió con una agenda que incluía la presentación del Informe de Riesgo Estructural del Departamento de Putumayo, la intervención de las autoridades de los distintos niveles territoriales, y de los representantes de las comunidades.

Igualmente, estuvo contemplado un espacio para la socialización de las Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo a las autoridades para la superación de las condiciones de vulnerabilidad de la población civil frente a riesgos derivados del conflicto armado.

c. Audiencia Defensorial para socializar el Informe Estructural de Risaralda

La Socialización del Informe Estructural y Defensorial del Departamento de Risaralda se realizó el mes de octubre en la ciudad de Pereira, capital departamental de Risaralda, contando con la asistencia del Gobernador, alcaldes y demás autoridades civiles y militares del Departamento, así como autoridades civiles y militares de nivel Nacional, representantes del Ministerio Público, la Cooperación Internacional, miembros de las comunidades y organizaciones sociales con trabajo en el departamento.

6.5. Coordinación Intrainstitucional del Sistema de Alertas Tempranas en la Defensoría del Pueblo

El Sistema de Alertas Tempranas, en el marco del Plan Estratégico de la Defensoría y de su Plan de Acción, organizó y realizó un taller con directivos y asesores nacionales y coordinadores de proyectos especiales de la Defensoría del Pueblo, con el fin de socializar las líneas de coordinación intrainstitucional y elaborar un plan de trabajo que articule las acciones de prevención de cada dependencia con la Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil.

Como resultado de ese ejercicio de coordinación intrainstitucional, se presenta a continuación la relación general de actividades desarrolladas con cada una de las dependencias de la Defensoría.

Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas

En reunión con el Delegado de Indígenas y su equipo, el Director del SAT y los analistas nacionales de las macrorregiones suroccidente, centro oriente y oriente selvático, con el fin de definir las investigaciones para elaborar tres informes defensoriales y definir la población objeto de la investigación, el cronograma y la coordinación de las actividades. Se decidió trabajar en las siguientes comunidades:

- a) Comunidad Indígena Nukak Makú y Guayaberos asentados en los departamentos de Guaviare y Meta. Se trabaja desde la perspectiva del derecho al territorio. Una vez elaborado el primer borrador del documento se organizó y se realizó el primer taller en el mes de agosto en los resguardos indígenas del Guaviare. El transporte de los funcionarios de la Defensoría se hizo con recursos propios del SAT y el transporte de los indígenas y la logística del evento, por la imposibilidad de ser contratados con recursos de la Defensoría y del Programa de Derechos Humanos, los asumió la Gobernación del Guaviare, como última alternativa para no abortar esta iniciativa.

Los resultados del primer taller con los Nukak Makú y los Guayaberos, ya fueron sistematizados y está listo el segundo borrador de documento cuya socialización con los líderes indígenas de esas comunidades esta pendiente de llevar a cabo. Así mismo esta pendiente de programar la Audiencia Defensorial en el municipio de San José del Guaviare con la presencia del Defensor del Pueblo.

- b) Pueblos Indígenas del Vaupés. Este Informe aborda la situación general de los indígenas del Vaupés en materia de sus derechos fundamentales. Los costos de este taller fueron asumidos con cargo a la Defensoría. Se presentó una dificultad consistente en la imposibilidad de cubrir los gastos de transportes de los participantes por las siguientes razones: 1) Los costos de transporte superan según cotización, los 30 millones de pesos (el único medio es por vuelo charter), 2) No es posible por Defensoría contratar el transporte aéreo de particulares y 3) Estos rubros no están contemplado en el presupuesto del programa de derechos humanos de USAID para este propósito.

En este caso, se estableció con el Ministerio del Interior el acompañamiento para la realización de un taller de consulta previa con las comunidades indígenas del Mitú, incluyendo el apoyo económico para el transporte de los representantes indígenas.

- c) Comunidades afrocolombianas de la costa pacífica. Este informe se trabaja desde la perspectiva del derecho al territorio y aborda la situación humanitaria de estas comunidades.

Por los altos costos que representa la realización de los talleres que se realizarían en la costa pacífica, se ha previsto otro mecanismo de acopio y validación de información de la visita de los funcionarios del SAT acompañados de funcionarios de otras dependencias de la Defensoría a los municipios costeros de Nariño.

Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada

Con esta oficina de la Defensoría se programaron talleres macrorregionales con el fin de fortalecer la coordinación en terreno de los proyectos SAT y de la Coordinación, para la creación de capacidad instalada en las Defensorías Regionales y Seccionales. En este periodo se celebraron dos encuentros macrorregionales: Uno, en Santa Marta para la macrorregión norte; el segundo en Facatativa, Cundinamarca para la macrorregión suroriente.

De igual manera, con esta dependencia y la Unidad de Justicia y Paz se organizó y realizó el Encuentro de la Región Caribe, con el auspicio de ACNUR con el fin de analizar la dinámica del conflicto armado en la región norte del país, la problemática del desplazamiento forzado y de las víctimas de los grupos armados ilegales. En este evento participaron la totalidad de los Defensores Regionales de la macrorregión, Analistas Regionales del SAT, Defensores Comunitarios y asesores de las Defensorías de la Región. También participó el Defensor del Pueblo y Representantes de ACNUR.

Además, con esta oficina se trabajó en las líneas temáticas de prevención y protección para la Estrategia Institucional de Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo.

Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

El SAT apoyó la realización de la investigación y presentación del Informe “Escenario Actual del Conflicto Armado y su Relación con el Avance de Megaproyectos de Infraestructura Agroindustriales y de Extracción de Recursos Naturales Renovables y No Renovables en el departamento del Chocó, en el marco de la Audiencia Defensorial llevada a cabo en el mes de diciembre en el municipio de Apartadó, en el Urabá antioqueño.

Entre los asistentes al evento se cuentan delegados de los consejos comunitarios de las comunidades afro, gremios, autoridades indígenas, organizaciones comunitarias, representantes de las entidades nacionales, Agencia Presidencial para la Acción Social,

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, Incoder, Superintendencia de Servicios Públicos, Gobernación y demás autoridades locales y regionales; el Procurador Regional, ACNUR, Defensorías Delegadas para los Derechos Colectivos y del Ambiente, para los Indígenas y Minorías Étnicas, para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, Analista Nacional y Regional del SAT, Defensor Regional del Chocó, Defensor Seccional de Urabá y la Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada.

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Con la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, el Sistema de Alertas Tempranas aportó recomendaciones a la propuesta para la construcción de un plan de acción contra minas antipersonal desde la Defensoría del Pueblo. En el tema de educación sobre el riesgo de minas antipersonal se llevó a cabo la capacitación de los analistas del SAT con el propósito de mejorar el monitoreo de posibles accidentes e incidentes ocasionados por mina antipersonal.

Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

Con esta dirección se ha continuado el intercambio de información entre los asesores de ambas dependencias. Adicionalmente participaron en la elaboración del Informe de Riesgo Electoral con la preparación del Instructivo de Prevención y Protección en los comicios de 2007.

Con esta misma dirección se trabaja el seguimiento del proceso de reincorporación de los miembros de las Autodefensas: avances, logros e inconvenientes, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones – OIM. Esta actividad implicó la contratación de un equipo para el fortalecimiento de la gestión defensorial. Posteriormente, se capacitaron los observadores y técnicos contratados para este proyecto y los funcionarios de planta de la Defensoría del Pueblo que ejecutarán las actividades en el marco del proyecto, que incluye un protocolo de actuación a seguir y la metodología de observación para el desarrollo del Proyecto.

La Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas y el Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil – Director del SAT en el mes de julio visitaron Barrancabermeja, Bucaramanga, Valledupar, Manaure, Bosconia, Santa Marta, Ciénaga, Medellín, La Ceja, Montería, Sincelejo y Cúcuta, con el fin de conocer el estado del proceso de reinserción y reintegración, y también establecer las zonas donde se presenta rearme de nuevas estructuras y los fenómenos de violencia que vienen ocurriendo alrededor de esos hechos. Para el recaudo de la información se entrevistaron funcionarios de las defensorías regionales y seccionales, funcionarios regionales de la Alta Consejería para la Integración, Policía Nacional, personeros y Secretarios de Gobierno Municipal, desmovilizados y se llevaron a cabo visitas a algunos sitios donde se adelantan procesos productivos por parte de esta población.

Con base en la información recaudada en la visita a terreno y los informes de los observadores se preparará un documento relacionado con este proceso a fin de presentarlo al Defensor del Pueblo.

Dirección Nacional de Defensoría Pública

Con los funcionarios de esta dirección se han llevado a cabo ejercicios de capacitación sobre los objetivos misionales del SAT, su estructura y metodología de trabajo, que han

permitido estrechar el intercambio de información relacionada con el objeto de estudio del Sistema de Alertas Tempranas.

Encuentros macrorregionales

a. Encuentro de la macrorregión Centro-Oriente

Con el objetivo de consolidar una estrategia de trabajo conjunto entre defensores regionales y seccionales que conforman la macrorregión Centro - Oriente (Boyacá, Cundinamarca, Meta, Casanare, Vichada y Guaviare) con el Sistema de Alertas Tempranas para afianzar la aplicación de las metodologías e instrumentos de monitoreo, seguimiento del conflicto armado regional y de proyección social con el fin de fortalecer la acción preventiva que desarrolla la Defensoría del Pueblo, se llevó a cabo el Encuentro de la Macrorregión en el mes de agosto en las instalaciones del Hotel Villavicencio Plaza en la ciudad capital del departamento del Meta.

Al encuentro asistieron los defensores regionales y seccionales que hacen parte de la macrorregión Centro Oriente del SAT, el Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgo, los Analistas nacionales del SAT de las macrorregiones Centro Oriente y Bogotá y Oriente Selvático, los analistas regionales de la regional Centro Oriente, el Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas, así como invitados de ACNUR y OACNUDH y otros expertos en temas de interés para la Defensoría del Pueblo y el Sistema de Alertas Tempranas.

Entre los objetivos específicos trazados para el desarrollo del encuentro se encuentra la construcción de escenarios de riesgo en la región, la consolidación del trabajo conjunto entre el Sistema de Alertas Tempranas y las defensorías regionales y seccionales que hacen parte de la región, el análisis de las condiciones de los pueblos indígenas asentados en la región en el contexto de conflicto armado que se presenta, así como la capacitación en temas de interés defensorial para los funcionarios que asistieron al evento.

b. Encuentro de la macrorregión Noroccidente

Su objetivo era fortalecer una estrategia de articulación entre defensores regionales y seccionales que conforman la macrorregión noroccidental (Antioquia, Chocó, Quindío, Risaralda, Caldas, Tolima y Urabá) y el Sistema de Alertas Tempranas, la Coordinación de Desplazados y el Programa de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo, y los organismos internacionales de derechos humanos; proponer estrategias de prevención humanitaria a partir de la gestión defensorial, trabajar en el plan de acción Regional de Prevención e identificar y actualizar colectivamente, entre los Defensores Regionales y Seccionales, consultores en campo del Sistema de Alertas Tempranas, la Coordinación de Desplazados y el Programa de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo, los escenarios de riesgo por regiones, las estrategias de prevención humanitaria a partir de la gestión Defensorial y la estrategia de trabajo conjunto, articulado y regional en materia de Prevención.

c. Encuentro de la macrorregión suroccidente

Su objetivo general era afianzar la aplicación de las metodologías e instrumentos de monitoreo, seguimiento del conflicto armado regional y de proyección social, con el fin de fortalecer la acción preventiva que desarrolla la Defensoría del Pueblo; socializar los instrumentos y metodologías que aplica el SAT para el monitoreo y análisis de riesgo, así

como elaborar los escenarios de riesgo identificados por el SAT y acciones adelantadas para advertir sobre situaciones de riesgo.

6.6. Coordinación Interinstitucional del Sistema de Alertas Tempranas

Una de las líneas de trabajo estratégico que ha contemplado el SAT en su plan de acción, es la construcción de una completa red de trabajo con instancias internacionales, entidades del orden nacional y local, organizaciones no gubernamentales y autoridades, de forma tal que se potencie la acción preventiva que adelanta la Defensoría del Pueblo, entre las cuales se relacionan las siguientes:

UNIFEM: Se adelantaron reuniones con la Directora y otras funcionarias de Unifem con el fin de socializar el informe final de la consultoría contratada por esta Oficina para incluir el tema de género en las actividades cotidianas que realiza el Sistema, así como para establecer los compromisos que den lugar a la construcción e implementación de los indicadores de género para el monitoreo y análisis del conflicto armado por parte del SAT.

Con la asistencia técnica de UNIFEM el Sistema ha diseñado una estrategia para la formulación y uso de indicadores de género dentro del proceso de monitoreo, advertencia y seguimiento de situaciones de riesgo. Esta estrategia cuenta con tres (3) componentes: 1) La formulación de indicadores de género para el análisis del conflicto armado y de los lineamientos técnicos y operativos para su apropiación en el marco de los procesos y metodologías del SAT; 2) Fortalecimiento institucional para la apropiación de la perspectiva de género en el análisis del conflicto armado; 3) Desarrollo de una estrategia de fortalecimiento social e interinstitucional en la prevención, desde una perspectiva de género, de las violaciones masivas del conflicto armado.

OCHA: Se llevó a cabo reunión con directivos de la Oficina de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, con el fin de estudiar temas relacionados con las comunidades confinadas o bloqueadas, de propiciar una reunión a efecto de compartir el borrador del índice de riesgo humanitario y de continuar fortaleciendo el apoyo logístico para el monitoreo del SAT en el terreno.

OACNUDH: Se llevó a cabo reunión con funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo y el Coordinador Operativo del SAT, con el fin de conocer la calificación y las categorías que maneja la OACNUDH con respecto a los nuevos grupos armados que se han constituido a partir de la desmovilización de las autodefensas. Se intercambiaron conceptos y apreciaciones y se dispuso acoger la denominación general de grupos armados ilegales postdesmovilización de las autodefensas sin desconocer la presencia y acción de bloques de las autodefensas que no se desmovilizaron y de reductos que están operando, a pesar de la desmovilización de la estructura armada del bloque o frente.

CIAT: En desarrollo de relaciones con el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, que coordina el Ministerio del Interior, se llevaron a cabo varias reuniones donde se abordaron diferentes temas de interés compartido.

El Director del SAT participó en reuniones del CIAT que contaron con participación adicional de instancias de Gobierno y Estado interesadas en estudiar lo relacionado con los riesgos y amenazas que se ciernen contra las víctimas y representantes de organizaciones de víctimas que en el marco de la Ley de Justicia y Paz, promueven acciones de reparación. Estas reuniones produjeron como resultado la elaboración de un mapa de riesgo por parte de la Fiscalía y el DAS, a partir de la información que aportó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, además, se propuso que el Gobierno debía reglamentar la Ley de Justicia y Paz en el tema de protección a víctimas, a raíz de que no hay un programa especial de protección para esta población. Por último, se acogió la propuesta de implementar acciones humanitarias como las mesas de prevención que lidera el SAT en algunas regiones del país como mecanismo de prevención y protección.

El mes de febrero en las instalaciones del Ministerio del Interior y de Justicia se llevó a cabo la socialización del protocolo y del proyecto de decreto que creará el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas. En esta reunión participó el Director del SAT por invitación que formulara la Directora del CIAT: se clarificaron conceptos, procedimientos del SAT y se hicieron aportes al protocolo del CIAT y al proyecto de decreto. También se acogieron recomendaciones de los miembros del Comité con el fin de mejorar el proceso de emisión de informes de riesgos del SAT.

De la misma manera, los equipos del CIAT y del SAT, llevaron a cabo una reunión cuyo objetivo era fortalecer las relaciones entre estas dos dependencias con el propósito de hacer mejorar el mecanismo de advertencia y respuesta en materia de prevención de las violaciones masivas de los derechos fundamentales e infracciones al derecho internacional humanitario. En este marco, se dieron a conocer los avances en la implementación del Decreto 2862 de 2007. Seguidamente se presentó la metodología que utiliza el SAT para la emisión de informes de riesgo y notas de seguimiento y la metodología que emplea el CIAT para la declaratoria de Alerta Temprana. En conclusión se establecieron los siguientes compromisos de trabajo conjunto para el año 2008:

Realizar reuniones o talleres de sensibilización para los nuevos alcaldes, gobernadores y personeros municipales, sobre las actividades del SAT y el CIAT, y la incorporación de la prevención humanitaria en los planes locales y regionales de desarrollo.

- Construir una estrategia de capacitación conjunta con los altos mandos de las Fuerzas Militares sobre el tema de la prevención en materia de derechos humanos.
- Retroalimentar al SAT por parte del CIAT con las informaciones o respuestas remitidas por las autoridades sobre el trámite de los informes de riesgo y alertas tempranas.
- Realizar la reunión trimestral SAT – CIAT para abordar temas de interés conjunto.
- Fortalecer las acciones de articulación en el marco de la mesa nacional de prevención que coordina la Vicepresidencia de la República.
- Buscar recursos en el Departamento Nacional de Planeación para CIAT y SAT.

El SAT cuenta con el área de Proyección Social e Interinstitucional, como la instancia encargada de promover planes y programas para la coordinación y acción interinstitucional preventiva, para contribuir al fortalecimiento del tejido y la interlocución social; y para promover la construcción de solidaridades sociales y medios alternativos para la resolución pacífica de conflictos, mediante el uso de instrumentos de comunicación, información a partir de sus acciones y resultados.

El área de Proyección Social e interinstitucional tiene como objetivo promover e incentivar planes, programas y acciones tendientes a identificar y remover las causas estructurales que en lo político, económico, social y cultural favorecen los niveles de vulnerabilidad y exposición de las comunidades. Su trabajo se formula a partir de dos líneas de acción: con la sociedad civil buscando la generación y el fortalecimiento de redes sociales, escenarios de solidaridad, protección de derechos y apropiación de modelos para la gestión del riesgo, y con la institucionalidad diseñando y concertando planes de prevención y acciones pedagógicas para la paz y la convivencia.

En total, el Sistema de Alertas Tempranas realizó 149 eventos de proyección social e institucional, con la participación de 3.879 asistentes, que incluyen representantes de autoridades civiles nacionales, regionales y locales, miembros de los organismos de seguridad del Estado, organismos internacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, líderes y miembros de comunidades.

Entre los temas trabajados en el marco de estos eventos, se tiene la socialización de los objetivos, funciones y competencias del SAT en materia de prevención humanitaria, la construcción de escenarios de riesgo y la socialización de estrategias de prevención a partir de la divulgación de los instrumentos de advertencia del SAT. Parte integral de esta relación de eventos, la constituyen las Audiencias Defensoriales de Socialización de los Informes Estructurales, las Mesas de Prevención Humanitaria y los Encuentros macrorregionales del SAT. A continuación se detallan algunos de los principales eventos adelantados.

Reunión de la mesa de prevención de universidades

Fecha: 22 de enero de 2007

Lugar: Universidad Nacional de Colombia – Sede Principal – Bogotá.

Participantes: Rectores, Directores de Bienestar Universitario, Directores Académicos de las universidades públicas de Bogotá, la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Defensoría del Pueblo - SAT.

Actividad: Establecer los lineamientos y planes de trabajo para la atención del informe de riesgo 048 de 2006.

Mesa de prevención humanitaria del departamento de Sucre

Fecha: 8 de marzo de 2007

Lugar: Diócesis de Sincelejo – Sucre.

Participantes: Miembros de organizaciones sociales y comunitarias de la región, Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, la Defensoría Seccional del Pueblo, la Dirección del SAT y funcionarios de MSD que asistieron como observadores.

Actividad: Hacer seguimiento a la dinámica del conflicto armado en la zona, revisar el plan de trabajo establecido y definir los lineamientos de continuidad de la labor de prevención en el departamento.

Reunión con víctimas de los grupos armados ilegales en San Onofre – Sucre**Fecha: 8 de marzo de 2007**

Lugar: San Onofre – Sucre.

Participantes: Representantes de la comunidad y de organizaciones de víctimas del conflicto armado y la Dirección del SAT.

Actividad: Divulgar el contenido del informe de riesgo 001 de 2007 y establecer lineamientos y planes de trabajo.

Mesa de Prevención Humanitaria de Córdoba**Fecha: 9 de marzo de 2007**

Lugar: Montería – Córdoba

Participantes: Representantes de organizaciones sociales, la Defensoría Regional de Córdoba, el Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, Defensores Comunitarios, Dirección del SAT y funcionarios de MSD que asistieron como observadores.

Actividad: Hacer seguimiento a la dinámica del conflicto en el departamento, revisar el plan de trabajo establecido y definir lineamientos de continuidad de la labor de prevención en el departamento.

Mesa de Trabajo de Seguimiento con Fuerza Pública de Córdoba**Fecha: 9 de marzo de 2007**

Lugar: Instalaciones de la Defensoría Regional Córdoba

Participantes: Representantes de la Brigada XI del Ejército Nacional, del Comando Policía de Córdoba, SIJÍN, y DAS), funcionarios de la Defensoría del Pueblo Regional, la Dirección del SAT, Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, Defensor Comunitario y funcionarios de MSD que asistieron como observadores.

Actividad: La reunión tuvo como finalidad, continuar el seguimiento a la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas por el SAT en los informes de riesgo y conocer la evolución de la situación advertida en ellos y debatir la actual dinámica del conflicto armado en el departamento.

Reunión en el Ministerio del Interior y de Justicia**Fecha: 13 de abril de 2007**

Participantes: Integrantes proyecto Protección a las víctimas para sus derechos y garantías.

Actividad: Presentación escenario de riesgo San Onofre, panorama de rearme de nuevos grupos armados derivados de las autodefensas, víctimas y reparación.

Mesa de Trabajo Corredor Puerto Vega – Teteyé**Fecha: 19 de abril de 2007**

Participantes: Defensora Comunitaria Putumayo, Minga, Acsomayo.

Actividades: Se participó en las mesas de trabajo sobre consulta previa, regalías, inversión social y Plan Integral de Derechos Humanos.

Reunión ACNUR – Grupo Temático de Protección del Inter Agency Standing Committee**Fecha: 23 de mayo de 2005**

Participantes: ACNUR, OCHA, Acción Social, Vicepresidencia de la República, Ministerio del Interior, Armada Nacional, Naciones Unidas, Iglesia Católica.

Actividades: Presentación del escenario de riesgo de la Costa Pacífica nariñense.

Taller sobre prevención humanitaria y construcción de escenarios de riesgo con actores sociales e institucionales de Norte de Santander**Fecha: Agosto 16 y 17 de 2007**

Lugar: Municipio de Ocaña – Departamento Norte de Santander

Participantes: Director del SAT, Analista Nacional, Analista Regional, Delegados de la Defensoría Regional de Norte de Santander, OXFAM, OACNUDH, líderes de población desplazada, líderes comunitarios y autoridades civiles.

Objetivo: Contribuir al fortalecimiento del trabajo que realizan las mesas de prevención de los Comités Local y Departamental de Atención a la Población Desplazada del municipio de Ocaña, en la elaboración del diagnóstico e identificación de escenarios de riesgo y en la construcción de estrategias preventivas desde la perspectiva humanitaria para mitigar los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población.

Taller sobre prevención humanitaria y construcción de escenarios de riesgo en Barrancabermeja**Fecha: Agosto 29 al 31 de 2007**

Lugar: Municipio de Barrancabermeja – Magdalena Medio, Santander.

Participantes: Director del SAT, Analista Nacional, Analista Regional, Delegados de la Defensoría Regional de Magdalena Medio, OACNUDH, ACNUR, Organizaciones Sociales, Líderes Comunitarios, Autoridades Civiles y Militares.

Objetivo: Contribuir al fortalecimiento del trabajo que realizan las organizaciones sociales y las autoridades, en la elaboración del diagnóstico e identificación de escenarios de riesgo y en la construcción de estrategias preventivas desde la perspectiva humanitaria para mitigar los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población civil.

Taller sobre prevención humanitaria y construcción de escenarios de riesgo en el departamento de Santander**Fecha: 6 y 7 de septiembre de 2007**

Lugar: Municipio de Bucaramanga - Santander.

Participantes: Director del SAT, Analista Nacional, Analista Regional, Defensora Regional de Santander, OCHA, Organizaciones Sociales de Santander, Líderes Comunitarios, Autoridades Civiles y Militares.

Objetivo: Contribuir al fortalecimiento del trabajo que realizan las organizaciones sociales y las autoridades, en la elaboración del diagnóstico e identificación de escenarios de riesgo y en la construcción de estrategias preventivas desde la perspectiva humanitaria para mitigar los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población civil.

Taller sobre prevención humanitaria y construcción de escenarios de riesgo con autoridades civiles de Arauca

Fecha: 12 y 13 de septiembre de 2007

Lugar: Municipio de Arauca – Departamento de Arauca.

Participantes: Director del SAT, Analista Nacional, Analista Regional, Defensora Seccional de Arauca, OCHA, Líderes Comunitarios del Departamento, Autoridades Civiles, Autoridades Indígenas y Autoridades Militares.

Objetivo: Contribuir al fortalecimiento del trabajo que realizan las organizaciones sociales y las autoridades, en la elaboración del diagnóstico e identificación de escenarios de riesgo y en la construcción de estrategias preventivas desde la perspectiva humanitaria para mitigar los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población civil.

6.7. Otras Actividades de Fortalecimiento Institucional

Comunicaciones y publicaciones

El SAT ha desarrollado como apoyo a su objetivo misional de advertir sobre situaciones de riesgo, un componente de comunicaciones y publicaciones. A continuación se presentan los principales elementos que hacen parte de este componente y los resultados obtenidos en desarrollo de cada una de esas actividades.

Monitoreo de prensa: El monitoreo de prensa es una labor de apoyo desde el componente de comunicaciones que le permite tener a los analistas regionales y nacionales información publicada por la prensa nacional y local, ONG, OSC, entidades del Estado y del Gobierno, organismos internacionales y grupos armados ilegales que tengan página en Internet. Los criterios para la clasificación y recolección de noticias son las determinadas por el monitoreo del conflicto armado desde el SAT como conductas vulneratorias de los DD. HH. e infracciones al DIH. Dentro de esta base que consulta diariamente, se encuentran 126 medios con páginas electrónicas compilados durante el 2007.

Otro de los objetivos del monitoreo de prensa es la consecución de documentos que apoyen la labor de advertencia y prevención de violaciones masivas de los DD. HH. e infracciones al DIH en el marco de conflicto armado. Esta actividad del componente de comunicaciones recopiló y distribuyó 78 documentos sobre DD. HH. y DIH publicados por diferentes organizaciones.

Productos de divulgación del SAT: El SAT cuenta con una serie de productos y medios de Divulgación de sus actividades. A continuación se mencionan los principales:

Plegable Institucional: En 2007 se gestionó la reimpresión de 4.000 ejemplares en la Imprenta Nacional, los cuales fueron distribuidos en el marco de los eventos de proyección social e institucional del SAT.

Carpeta Institucional: En 2007 se corrigieron y actualizaron los datos y contenidos de la Carpeta Institucional del SAT que desde 2004 no se habían actualizado. En 2008, dicho producto será rediseñado y reimpreso con el apoyo del MSD – USAID.

Micrositio en la página de la Defensoría en Internet: La internet es una herramienta fundamental para la divulgación de las actividades y eventos de SAT. Con dicho instrumento

se divulgaron las actividades y productos de las audiencias defensoriales que sirvieron de plataforma para la socialización de los Informes Estructurales emitidos por el SAT. De igual forma, se publicó el Informe Especial de Elecciones 2007, como también los términos de Referencia para la contratación de nuevos consultores del Sistema.

Revista Población Civil No. 4: En 2007 se completó la distribución a entidades del Estado y Fuerzas Militares, de la Revista Población Civil No. 4 que abordó el tema del Sistema de Alertas Tempranas.

Programa Radial SAT - Defensoría: En coordinación con la Delegada de Comunicaciones de la Defensoría, se llevó a cabo el programa institucional del SAT para la serie radial “Por la Población Civil”, que fue realizada por RTVC.

Publicaciones Especiales: Dentro de las publicaciones especiales del SAT se encuentran:

- El Informe Especial de Elecciones 2007: Este documento fue publicado en formato PDF en la página de la Defensoría en internet y permitió la divulgación de los escenarios de Riesgo para la Población Civil por el Conflicto Armado en el marco de las Elecciones de octubre 2007.

- “Porque el conflicto golpea...pero golpea distinto”: Este documento es producto de la consultoría para la incorporación de indicadores de género en el monitoreo de Conflicto Armado acordado por el SAT y UNIFEM.

Informes OCHA: Con el fin de participar en la elaboración del Informe de la Sala Humanitaria de las Naciones Unidas en Colombia, el Sistema de Alertas Tempranas elaboró 10 resúmenes mensuales sobre la emisión de Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento elaborados por el SAT.

Estrategia de Comunicaciones: Esta estrategia es producto de una revisión minuciosa de los documentos existentes en el archivo del SAT acerca del tema de comunicaciones, y teniendo en cuenta la inexistencia de una estrategia de comunicaciones en el SAT, el componente de comunicaciones formuló un piloto de Estrategia Integral de Comunicaciones a ser implementada entre 2008 y 2010.

Sostenibilidad

En materia de sostenibilidad, la Secretaría General (e) de la Defensoría del Pueblo informó a MSD sobre los avances de las gestiones adelantadas por la institución con el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y el Congreso de la República, a efecto de asegurar la apropiación presupuestal del SAT para la vigencia fiscal de 2008. En esa oportunidad se informó que el monto propuesto, para el SAT, por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, es del orden de los 500 millones de pesos, que correspondería a un incremento del 67% con relación al asignado en el año 2006 para la presente vigencia. Sin embargo, en las sesiones de las Comisiones Primera del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la Secretaría General (e) de la Defensoría sustentó el proyecto de presupuesto de la Defensoría y solicitó se aumentarían varios rubros incluidos en el Sistema de Alertas Tempranas.

En la búsqueda de fuentes alternativas de financiación para el SAT, diferentes de las propias y de la del Programa de Derechos Humanos de USAID, la Delegada para la

Evaluación de Riesgos de la Población Civil, la Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia y la Unidad de Justicia y Paz apoyaron a la Unidad de Coordinación de Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo, en la definición de las cuatro líneas temáticas que contendría la Estrategia Institucional para la Atención de Víctimas, entre ellas la Línea de Prevención y Protección, de la cual el SAT hace parte y a la que se aspira se le apropien otros recursos de agencias cooperantes. Esta estrategia fue presentada por el Defensor del Pueblo en la reunión que se realizó el mes de julio en la casa de la Embajadora de Suecia y a la que asistieron representantes de la comunidad internacional.

De igual manera, el SAT participó en la reunión del Comité Directivo de la Defensoría del Pueblo, en el hotel Embassy Suites, con la presencia del señor Defensor, a fin de construir colectivamente la estrategia de cooperación internacional. Luego de un ejercicio grupal se identificaron los ejes estratégicos y se estableció la línea de prevención como un tema prioritario en la Defensoría en el área de los derechos humanos. Esta actividad contó con el apoyo técnico de GTZ y la Unidad de Cooperación Internacional de la Defensoría.

Diagnóstico de la gestión documental

Se llevó a cabo un diagnóstico de la gestión documental de las sedes regionales del SAT, el cual consistió en verificar y analizar los aspectos relacionados con la forma como se realizan los procesos de administración documental en cuatro regionales del SAT seleccionadas de manera aleatoria.

Por medio de entrevistas personales y visitas a las instalaciones se realizó una compilación de información institucional que permitió determinar el contexto general y la cultura organizacional frente a la documentación. Posteriormente, se hizo un inventario de información para continuar con la aplicación de instrumentos de diagnóstico y la aplicación de encuestas sobre gestión documental, en el marco de aplicación de la Ley 594 de 2000.

Con estos elementos de análisis se determinó que para implementar una solución que contemple un programa completo de gestión documental, es necesario contemplar siete líneas de análisis que son tenidas en cuenta como información general, producción de documentos, entrada y registro de documentos, utilización y transformación de documentos, conservación y eliminación de documentos, programa de correspondencia y tecnología.

Con base en lo anterior, se encuentra en estudio la viabilidad de aplicación del programa de gestión documental en las sedes regionales, vinculando algunos de los procedimientos establecidos para la certificación en calidad, priorizando las etapas de conservación y eliminación de documentos y producción documental regional.

B. ESQUEMA DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA

En la Defensoría del Pueblo, las unidades de atención especializada son la Defensoría Delegada para los Indígenas y los Grupos Étnicos, la Defensoría Delegada para la Política Penitenciaria, la Defensoría Delegada para los derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, la Coordinación de la Atención al Desplazamiento Forzado y la Coordinación de Justicia y Paz.

Las unidades de atención especializada, con el apoyo de las Defensorías Regionales y Seccionales, son las responsables directas del acompañamiento a los grupos vulnerables de su competencia.

A continuación se presentan algunos aspectos de la gestión adelantada por las unidades de atención especializada en temas relacionados con los grupos étnicos, la población carcelaria¹ la niñez los jóvenes y la mujer, la población desplazada y las víctimas, en el marco de la ley de Justicia y Paz.

¹ La gestión especializada en materia de población carcelaria se puede consultar en la segunda parte, punto 3 del presente informe.

1. LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

1.1. La Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar –Haz Paz–

Descripción. El desarrollo de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar Haz Paz se fundamenta en la prevención y atención de la violencia intrafamiliar orientada a apoyar y fortalecer a los individuos, a las familias y a las comunidades en torno a la tolerancia, el respeto a la dignidad y el respeto de los derechos de los miembros de las familias sin distinción de edad, género, cultura o capacidad física o intelectual.

De otra parte, la citada política pretende dotar a los núcleos básicos de la comunidad de instrumentos apropiados para resolver los conflictos de forma pacífica e incrementar y cualificar la prestación de servicios a las familias en conflicto y a las víctimas de violencia intrafamiliar. La Defensoría del Pueblo se ha comprometido con la formulación y desarrollo de dicha política y, por intermedio de la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, hace parte del equipo técnico nacional encargado de apoyar las iniciativas nacionales y regionales para su diseño.

Dependencias participantes. Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, Defensorías Regionales y Seccionales.

Derechos amenazados o vulnerados. La violencia familiar entendida como toda acción u omisión protagonizada por uno o más miembros que conforman el grupo familiar ya sea por afinidad, sangre o afiliación, causa daño físico, emocional, económico o social de sus miembros, en los ámbitos individual, familiar y social, dado que los seres humanos construyen campos relacionales que contribuyen a la construcción del tejido social.

La violencia intrafamiliar es una respuesta inadecuada a tensiones y conflictos que desbordan la capacidad de respuesta de los individuos y las familias por estar en una situación grave de limitación sicoemocional, sociocultural o económica y transgrede, de manera flagrante, el amparo constitucional a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, consagrado en el artículo 42 que establece que cualquier forma de violencia en su seno debe ser considerada como destructiva de su armonía y unidad. Igualmente, se debe tener en cuenta que, de conformidad con el ordenamiento constitucional y los instrumentos

internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad, la Defensoría del Pueblo ha insistido en la necesidad de abordar la problemática de la violencia intrafamiliar desde un tratamiento de mayor jerarquía en materia de política pública, la cual abarca no solamente la construcción de protocolos y rutas de atención, sino también la partida presupuestal.

En las últimas décadas, la violencia intrafamiliar ha adquirido cada vez mayor visibilidad y ocupa un lugar más relevante en las agendas públicas y en los análisis de vigilancia epidemiológica. Infortunadamente, esta visibilidad no se corresponde con la respuesta institucional que recibe el fenómeno, de manera que el interés de las víctimas por denunciar las agresiones a las que se ven sometidas en su vida cotidiana, recibe en algunas oportunidades una inadecuada respuesta institucional, que ocasiona profunda frustración y doble victimización en las personas afectadas por la violencia doméstica. Esta baja respuesta está relacionada con factores institucionales tales como la poca eficiencia en la coordinación interinstitucional, la multiplicidad de operadores y competencias policivas, administrativas y judiciales, la baja difusión de las normas sobre esta problemática y los imaginarios, prejuicios y creencias de algunos y de algunas de las y los funcionarios que pueden obstaculizar el desarrollo del proceso de promoción, protección y restablecimiento de los derechos humanos dentro de la familia.

No se puede desconocer que las principales víctimas de esta clase de violencia son los niños, las niñas y las mujeres y que, además, existen factores culturales de relaciones inequitativas entre los géneros y las generaciones que favorecen la existencia de este tipo de violencias, lo que obliga al Estado a centrar la mirada en el cambio cultural con el fin de crear nuevas relaciones entre los miembros de la familia conducentes a un trato más equitativo y democrático.

En desarrollo de normas constitucionales, el país cuenta con una amplia gama de compromisos internacionales que amplían y complementan los desarrollos normativos nacionales; entre ellos se encuentran: la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la ley 51 de 1981; la convención de los derechos del niño, aprobada por la Ley 12 de 1991; la Conferencia mundial sobre población y desarrollo del Cairo, 1994; la Conferencia mundial sobre mujer de Beijing, de 1995; y, particularmente, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, aprobada por la Ley 248 de 1995.

Solo hasta la expedición de la Constitución Política de 1991 se crean las condiciones para la expedición de una ley de violencia intrafamiliar. El Artículo 42 de la Constitución Política dispuso: *“Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la Ley”*. Esto significa que desde entonces el Estado colombiano tiene la obligación de sancionar la violencia doméstica, y que esta hace parte de las agendas y responsabilidades de la política pública.

Atendiendo al análisis permanente que en los últimos años ha venido haciendo la Defensoría del Pueblo sobre los efectos negativos de que el delito de violencia intrafamiliar sea querellable, desistible, conciliable y excarcelable, tal como lo ha expresado en los dos últimos informes al Congreso de la República de 2005 y 2006, la Fiscalía General de la Nación radicó un proyecto que finalmente el día 28 de junio de 2007 se convirtió en ley de la República con el número 1142 *“Por medio del cual se reforman parcialmente las leyes 906 de*

2004, 599 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana”.

Esta normativa excluye del listado de delitos querellables el delito de violencia intrafamiliar al aumentar la pena de prisión de 4 a 8 años; como consecuencia, el delito deja de ser desistible y excarcelable y adicionalmente no se puede dar por terminado el proceso con la aplicación del principio de oportunidad. Esta ley constituye un avance garantista en relación con el acceso a la justicia por parte de mujeres, niñas y jóvenes, principales víctimas de violencia intrafamiliar e indica el alto nivel de responsabilidad ética y de política criminal por parte de la Fiscalía General de la Nación al enviar un mensaje a la sociedad sobre los altísimos costos que el delito de violencia intrafamiliar tiene en la construcción de convivencia y seguridad. Sin embargo, ese avance se ve truncado, cuando el artículo 2º, ordinal 3º inciso 2º de la Ley 1142 de 2007 contempla que: “La investigación de oficio no impide aplicar, cuando la decisión se considere necesaria, los preceptos propios de la querella para beneficio y reparación integral de la víctima del injusto”, con lo cual se se encuentra en desventaja la víctima frente a sus agresores y se crea una limitación a la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Sin la garantía de este derecho, es difícil pensar que las mujeres colombianas puedan ejercer libremente los demás derechos y configurar una plena ciudadanía para ellas.

De otra parte, una de las conductas más lesivas contra los derechos a la integridad personal, a la libertad y al respeto de la dignidad humana es la violencia sexual, máxime si se tiene en cuenta la arbitrariedad de la fuerza y de la relación de poder, que sitúa a las mujeres, los niños y las niñas en condición de extrema vulnerabilidad, muchas veces sin la posibilidad de informar o denunciar los maltratos ante las autoridades competentes.

Para la Defensoría del Pueblo, tanto los casos como el articulado del nuevo Código de Infancia y Adolescencia permite enviar un mensaje contundente a la sociedad, a la familia y al Estado de que la vida, la dignidad y la integridad de los niños, niñas y adolescentes son bienes de superior y mayor jerarquía que deben ser tutelados con especial consideración y superioridad, y particularmente los delitos sexuales, los cuales constituyen una clara expresión de la violencia de género, no son “delitos de bajo impacto”, sino delitos de altísimo impacto ya que atentan contra la posibilidad de un proyecto democrático de convivencia, y de inclusión y del ejercicio real de los derechos de nuestra infancia y adolescencia.

Recomendaciones. Es así como la Defensoría del Pueblo considera que el aparato de justicia colombiano (Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Medicina Legal, Policía Judicial), debe adecuar el nuevo sistema penal acusatorio y llevar a cabo las previsiones a fin de garantizar el acceso efectivo a la justicia por parte de la población infantil y particularmente de los niños, las niñas y adolescentes, víctimas de delitos sexuales y de violencia intrafamiliar, y evitar la revictimización de que puedan ser sujetos en la implementación de este, así como adecuar la infraestructura y mejorar la formación de los operadores/as de justicia.

En relación con la protección especial de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, la Defensoría del Pueblo estima necesario evitar su revictimización en el marco de los procesos públicos y orales. Es necesario tener en cuenta que el Código de la Infancia y la Adolescencia no podrá convertirse en un principio generalizado para favorecer la descongestión de la justicia y su celeridad, sino que se debe buscar la humanización y la

garantía de una justicia reparativa pública, teniendo en cuenta las características de cada hecho delictivo.

Por este motivo, se reitera que es prioridad de la Defensoría del Pueblo prevenir y fortalecer la atención integral a nivel nacional, regional y local, de las mujeres, los niños, las niñas y los jóvenes y las jóvenes que son las principales víctimas de esta violencia.

Gestión Defensorial: En relación con el tipo de intervención, la Defensoría del Pueblo, como institución responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado social de derecho, participativo y pluralista, durante el año 2007 ejecutó lo siguiente :

1. Delegación a nivel nacional en la Delegada para los Derechos de la Niñez, La Juventud y la Mujer de la coordinación para la ejecución en la entidad de la Política Haz Paz.
- Orientación, asesoría y asistencia a las personas que soliciten los servicios de la institución en esta materia, indicando la oferta institucional con que cuenta la víctima.
- Capacitación a través de programas de promoción de derechos humanos, de los personeros y personaras municipales, defensores y defensoras comunitarios, defensores y defensoras Públicos y otros funcionarios sobre lo que significa, desde la perspectiva de los derechos humanos, la violencia intrafamiliar y la violencia sexual, y sobre la manera como las autoridades responsables de la atención de las víctimas deben proteger y restablecer sus derechos.
- Capacitación sobre el tema de violencia intrafamiliar y violencia sexual en el marco del empoderamiento ciudadano a comunidades ubicadas en los municipios pertenecientes al departamento de Santander (Lanzadurí, Bolívar y El Peñón) y al departamento de Boyacá (Chiquinquirá, Moniquirá y Tunja).
- Ejecución del proyecto denominado Promoción y Monitoreo del Ejercicio de Derechos Sexuales y Reproductivos de Mujeres, Niños, Niñas y Jóvenes en Condiciones de Desplazamiento Forzado y Población Receptora Vulnerable, con Énfasis en Violencias Intrafamiliar y Sexual, en cuatro (4) ciudades del país (Medellín, Cali, Cúcuta y Pasto) con el fin de contribuir a la articulación inter e intrainstitucional en los sectores salud, educación, protección, justicia, ministerio público, seguridad y administraciones territoriales en la promoción, atención y monitoreo del ejercicio de derechos sexuales y reproductivos; el desarrollo de los elementos mínimos para la promoción de los mismos, la estrategia de prevención de las violencias intrafamiliar y sexual y el desarrollo de líneas de formación para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos con operadores y operadoras de los diferentes sectores de la comunidad y las organizaciones sociales locales.
- Promoción y divulgación de los derechos de los niños, niñas, jóvenes y las mujeres en materia de violencia intrafamiliar, a nivel nacional y regional.
- Participación en comités interinstitucionales sobre esta materia temática.

La Defensoría del Pueblo continúa durante el presente año realizando la labor de promoción y divulgación de los derechos humanos en materia de violencia intrafamiliar

y violencia sexual, tanto a nivel regional como nacional, dado los proyectos que se están desarrollando actualmente.

1.2. Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas

Descripción sucinta: Mediante la Ley 985 de 2006 se estableció el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, el cual se constituyó en órgano consultivo del Gobierno colombiano, en desarrollo de las políticas para combatir la trata de personas, adelantar los programas y tomar medidas para prevenir la explotación, abuso y tráfico sexual de los grupos vulnerables, y proponer mecanismos de difusión para su prevención.

El citado comité se encuentra conformado por catorce (14) entidades del Estado. El Ministerio del Interior y de Justicia actúa como Secretario Técnico. Dicho comité formula la estrategia nacional contra la trata y hace recomendaciones en materia de prevención, atención a víctimas y persecución criminal del delito tendientes a fortalecer la capacidad del Estado en este campo y coordina el diseño e implementación del Sistema Nacional de Información, con el fin de contar con un instrumento de recolección, procesamiento y análisis de información significativa sobre este flagelo. La Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer representa a la Defensoría del Pueblo en dicho comité.

Dependencias participantes: Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer y defensorías regionales y seccionales.

Derechos amenazados o vulnerados: Como se indicó en el decimocuarto informe al Congreso de la República: “la trata de personas se constituye en una de las peores violaciones de los derechos humanos, pues cobra sus mayores víctimas en los miembros de los grupos familiares que se encuentran desarticulados y en grave riesgo social y económico. Dicha actividad se desarrolla en el ámbito interno e internacional a través de redes, constituidas como organizaciones delincuenciales transnacionales, las que aprovechan dichas condiciones de vulnerabilidad, en que se encuentran sus posibles víctimas, a efecto de utilizar con ellas la trata interna o internacional, las más de las veces con propósitos económicos”.

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo continúa enmarcando sus acciones dentro de las perspectivas acordadas en el comité con su misión institucional de proteger, divulgar y promover la realización de los derechos humanos en todo el territorio nacional. En tal condición y en atención a las disposiciones constitucionales y legales que la reglamentan, la Defensoría del Pueblo, enmarcada en su compromiso de combatir la trata de personas, desarrolló durante el año 2007 las siguientes acciones:

Con respecto al Comité Interinstitucional de lucha contra la Trata de Personas:

- Delegación específica a nivel nacional liderada por la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer. Hay coordinación y contacto directo a nivel nacional y regional sobre el tema.
- Durante el año 2007 continuó coadyuvando en la aprobación de la estrategia nacional y en la elaboración del decreto por el cual se adopta dicha estrategia nacional

resaltando aspectos como la prevención del delito, la protección y asistencia a las víctimas, el fortalecimiento de la investigación y la persecución de los delincuentes.

- Participó en los talleres regionales realizados por las autoridades pertenecientes al comité para capacitar en materia de prevención y judicialización del delito de trata de personas en Antioquia, Bolívar, Huila, Tolima, Nariño, Norte de Santander, Risaralda y Valle del Cauca.
- Participó en seminarios, talleres y conferencias realizados con apoyo de la Organización de los Estados Americanos, la OIM y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre el tema de trata de personas, con acompañamiento de las y los defensores públicos.
- Asistió al Congreso Internacional realizado en Bogotá, sobre Trata de Personas e Investigación Criminal.
- Participó en la construcción del eje de ejecución penal contra la trata de personas.
- De la misma manera, la Defensoría del Pueblo continuó durante el año 2007 informando a la ciudadanía que acude a sus oficinas, respecto de la oferta institucional que brinda el Estado colombiano para afrontar dicha problemática. Para tales efectos, gracias a la cobertura nacional de la Defensoría del Pueblo, dentro de los propósitos de promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos, ha capacitado redes de promotores, a fin de que se conviertan, por una parte, en multiplicadores de la enseñanza de los mismos y, por otra, orienten adecuadamente a las personas de su región respecto de los mecanismos constitucionales y legales para lograr la efectividad y protección de sus derechos, incluidas situaciones que, como la trata de mujeres, niñas y niños, violentan derechos fundamentales de grupos vulnerables o en condiciones de vulnerabilidad.
- De la misma manera, la Defensoría del Pueblo se ha preocupado por informar a la ciudadanía que acude a sus oficinas, respecto de la oferta institucional que brinda el Estado colombiano para afrontar dicha problemática.
- De otra parte, continúa participando en los comités interinstitucionales de Erradicación del Trabajo Infantil, Niños en el Conflicto Armado y Explotación Sexual Comercial Infantil, por tratarse del grupo de mayor vulnerabilidad en sus derechos fundamentales y de mayor victimización en torno a la trata de personas.
- Adicional a las responsabilidades consignadas mediante las Circulares No. Cod 4060 DDN. 0457, 0082 0404 de fechas septiembre 12 de 2005, febrero 28 y septiembre 26 de 2006, durante el año 2007 mediante Circular Cod 4060 DDN 0293 de agosto 31 de 2007, apoyó con documentación sobre el tema y solicitó información a las defensorías regionales y seccionales sobre quejas tramitadas en relación con la trata de personas.

La Defensoría del Pueblo continuará con la capacitación y sensibilización de funcionarios encargados de prevenir, detectar, atender y educar a las posibles víctimas de este delito y organizará talleres relacionados con derechos humanos y violencia intrafamiliar y violencia sexual de mujeres, niñas y niños, como en potenciales víctimas de la trata de personas.

Con respecto a la modalidad de explotación sexual comercial infantil. Debido a la importancia del tema, la Defensoría del Pueblo hace extensiva al Congreso de la República la siguiente información:

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU estima que globalmente existen diez (10) millones de niños y niñas explotados sexualmente; adicionalmente, la UNICEF afirma que cada año un millón, en su mayoría niñas, lo son con fines comerciales. En Colombia no hay cifra cierta debido a la clandestinidad con que se realiza dicha conducta; sin embargo, cifras de la Fiscalía General de la Nación afirman que el fenómeno puede superar 25.000 niños y niñas en el territorio nacional. El panorama de pobreza y exclusión de nuestros niños, niñas y jóvenes (41.5 de la población total) se agudiza con fenómenos graves de vulneración de sus derechos fundamentales como la violencia intrafamiliar, los efectos del conflicto armado interno, la desertión escolar (35% en los primeros tres años), aumento del trabajo infantil y el desplazamiento forzado, entre otros.

Estos factores facilitan que las familias se conviertan en expulsoras de los niños y niñas e incurran en su explotación en variadas formas ya que ven la posibilidad de ingreso económico sin importar en algunas ocasiones el tipo de actividad que realicen. Así, la explotación sexual comercial, infantil y juvenil, se constituye en una falsa opción de generación de ingresos de manera rápida y momentánea. La explotación sexual comercial infantil toma diversas modalidades como el turismo sexual, el tráfico de menores de edad, o principalmente la mal llamada “prostitución infantil”, la cual en opinión de la Defensoría del Pueblo, solo puede ser denominada según los tipos penales de inducción, constreñimiento y estímulo a la prostitución de menores de edad (Arts. 213, 214 y 217 Ley 599 de 2000, Código Penal), es decir, que alude al beneficio de un tercero que erotiza, compra y explota el cuerpo de los niños y niñas en beneficio propio. Aquí el sujeto activo de la conducta siempre es el adulto explotador y las víctimas siempre son los niños y las niñas o jóvenes.

Desde la perspectiva de los derechos humanos es imprescindible comprender el turismo sexual como una forma de explotación sexual infantil y esta, a su vez, se constituye en una de las peores formas de vulneración de los derechos de la infancia pues en ella se ven comprometidos múltiples aspectos del desarrollo de los niños y las niñas: la salud física y mental, el bienestar emocional, la calidad de vida. En estas circunstancias se aprovecha de los niveles de desarrollo, de la situación socioeconómica y de los precarios niveles de autonomía que por ciclo vital tienen estos niños y niñas.

Para la Defensoría del Pueblo de Colombia, la explotación sexual de niños y niñas constituye un delito definido como toda práctica por la cual se abusa sexualmente a la persona, vulnerando sus derechos humanos a la dignidad, a la igualdad, a la autonomía y al bienestar físico y mental para obtener gratificación sexual, ganancias financieras o logros personales. Adicionalmente, tampoco se puede hablar de niños o niñas prostituidos, puesto que muchos de ellos no están en condición ni de comprender, ni de consentir su propia explotación sexual, por ello deben considerarse siempre como víctimas. En los anteriores casos se debe siempre hablar de explotación sexual cuando alguien, haciendo uso de su poder, violenta la vida de los niños, las niñas y los adolescentes convirtiéndolos en objetos sexuales y mercantilizando su cuerpo para beneficio propio.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo considera que la política criminal debe hacer énfasis en la acusación, judicialización y penalización de los agresores (proxenetas, clientes, explotadores) y particularmente en el delito de turismo sexual donde los principales agresores son extranjeros que visitan el país y que, so pretexto de conocer las playas caribeñas, compran, erotizan y explotan el cuerpo de nuestras niñas y niños. Consideramos

que el concepto de desarrollo de los pueblos, debe contemplar aspectos éticos y no solo económicos. El incremento de la denuncia resulta de la promoción de un cambio cultural y una transformación institucional que posicione las conductas asociadas al turismo sexual como intolerables, social y éticamente. De ahí se deriva la importancia de adelantar campañas de prevención y erradicación que fomenten entre las comunidades el respeto por los derechos de la infancia y el control social de los promotores de la explotación social, conducta que muchas veces es contestada y legitimada a través de imaginarios y prácticas culturales que deben ser transformados y desactivados desde la cultura.

La Violencia sexual: A su vez, desde el año 2001, se ha logrado la visibilización del tema de violencia sexual en el escenario nacional, lo cual ha sido ratificado por la Fiscalía General de la Nación por el aumento de la denuncia, en la mayoría de los casos de trata de personas. También se ha logrado la consolidación del plan de expansión para la atención interinstitucional a nivel regional de las víctimas de violencia sexual. Plan en que la Defensoría del Pueblo ha desarrollado un papel importante en materia de asesoría y apoyo en el marco de la asistencia jurídica de las víctimas.

Con respecto a la difusión y conocimiento del delito de trata de personas, la Defensoría del Pueblo:

- Durante el año 2007 ha obtenido la promoción, divulgación y capacitación en establecimientos educativos de educación media sobre el abuso sexual y de los derechos sexuales y reproductivos, una de las mayores violaciones de derechos en trata de personas.
- De igual manera, ha adelantado, realizado investigaciones relacionadas con la explotación sexual de mujeres, niños y niñas, actividad preponderante a la que son destinados cuando son objeto de trata, y formulado recomendaciones a las autoridades concernidas, las cuales han sido publicadas a través de boletines, dentro del Sistema de Seguimiento y Vigilancia de los Derechos de los Niños.
- Ha desarrollado talleres de Capacitación en derechos humanos, en que la problemática del abuso y explotación sexual se integró a la agenda de trabajo, que fueron realizados por funcionarios de la Red de Multiplicadores de Derechos Humanos, de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, de la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer y de las Defensorías Regionales y Seccionales.
- De la misma manera, la Defensoría del Pueblo se ha preocupado por informar a la ciudadanía que acude a sus oficinas, respecto de la oferta institucional que brinda el Estado colombiano para afrontar dicha problemática. Para tales efectos, gracias a la cobertura nacional de la Defensoría del Pueblo, dentro de los propósitos de promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos, ha capacitado redes de promotores, a fin de que se conviertan, por una parte, en multiplicadores de la enseñanza de los mismos y, por otra, orienten adecuadamente a las personas de su región respecto de los mecanismos constitucionales y legales para lograr la efectividad y protección de sus derechos, incluidas situaciones que, como la trata de mujeres, niñas y niños, violentan derechos fundamentales de grupos vulnerables o en condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, la actividad desarrollada por la Defensoría del Pueblo se ha ajustado a los objetivos trazados por el comité y por ello ha diseñado y puesto en ejecución los mecanismos tendentes a prestar asistencia jurídica en derechos humanos a las personas que soliciten su colaboración al respecto, a adelantar una intensa campaña de promoción y divulgación de derechos humanos, en especial de mujeres, niños y niñas en el ámbito preventivo de la familia, así como en ejercicio de su función de organismo de control, ha requerido a las autoridades competentes en Colombia para prestar asistencia socioeconómica, médica y humanitaria a las víctimas de tal flagelo.

2. ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA

La promoción, protección y defensa de los derechos humanos de los grupos étnicos desarrollada por la Defensoría Delegada para Indígenas se focalizó, según los parámetros establecidos en el plan de acción de la vigencia del año 2007, en las líneas de visión del plan institucional.

2.1. Mediación de Conflictos

A la Defensoría del Pueblo en materia de atención a los grupos étnicos le corresponde promover la aplicación del principio de diversidad étnica y cultural, mediante el desarrollo de diferentes líneas de acción, entre ellas, la mediación en los conflictos que se presenten al interior de un grupo étnico.

2.1.1. Conflictos en el pueblo Kamentsá

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas durante el 2007 atendió el conflicto interno del pueblo indígena kamentsá biyá del municipio de Sibundoy, Putumayo. El desarrollo de la misión defensorial involucró la participación de otras entidades del Estado: Dirección de Etnias -Ministerio del Interior y de Justicia-, Defensoría del Pueblo, Regional Putumayo y Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos. De manera conjunta se realizó un proceso de mediación orientado a la búsqueda de una solución al conflicto de gobernabilidad que durante varios años afectó a esta comunidad. El objetivo de la mediación consistió en promover el diálogo entre las partes propiciando la búsqueda interna de mecanismos idóneos para superar dicho conflicto y avanzar en su solución a través de alternativas adecuadas para sobreponerse a las dificultades presentadas.

El seguimiento de la situación se realizó desde la Delegada para Asuntos Indígenas, con apoyo de la Defensoría Regional del Putumayo, la cual acompañó algunas reuniones en las que se formularon recomendaciones y observaciones tanto a las autoridades indígenas como a los ex gobernadores, a los dirigentes y a miembros de la comunidad.

El mencionado conflicto interno se originó el 6 de diciembre de 2005, fecha en la cual se realizó la elección del cabildo gobernador de la mencionada comunidad; autoridad

indígena que no fue inscrita en el registro de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia por falta de mayoría en la elección y por ausencia del alcalde municipal en el acto de la posesión. Posteriormente, el 30 de septiembre de 2006, otro grupo que no aceptó al gobernador electo realizó en el parque de Sibundoy otra elección de cabildo bajo al figura de “cabildo de ex gobernadores” y saliendo favorecido un taita de la comunidad, persona que fue inscrita en la Dirección de Etnias. En consecuencia, durante el 2006 esta comunidad tuvo dos gobernadores. Para la vigencia 2007, el gobernador no inscrito convocó a elecciones el 3 de diciembre de 2006; a su vez, el 10 de diciembre del mismo año, el grupo del taita (inscrito), previa convocatoria, realizó elección de cabildo en el parque de Sibundoy, resultando elegida otra persona de la comunidad, la cual fue inscrita en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia.

El grupo elector del gobernador no inscrito, inconforme con esta decisión, presentó acción de tutela contra el Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Etnias, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y participación en la conformación, ejercicio y control del poder político de la comunidad Kamentsá biyá del municipio de Sibundoy, Putumayo. En primera instancia fue concedido el mecanismo de amparo; impugnado el fallo en segunda instancia, fue revocada y negada la protección requerida por considerar la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados por parte de la entidad accionada.

El alto grado del conflicto se logró neutralizar en marzo de 2007 mediante una serie de acciones de diálogo y concertación realizadas por la Defensoría del Pueblo, Regional Putumayo y algunas entidades departamentales y municipales con representantes de los dos sectores. Esta gestión interinstitucional condujo a un arreglo consistente en crear una Comisión para la Reconciliación y Unidad del Pueblo Kamentsá integrada por 10 personas, 5 de cada sector. Esta comisión asumió un proceso de diálogo comunitario interno denominado “constituyente Kamentsá” y cumplió un papel facilitador de los procesos de consulta y concertación comunitaria en materia de proyectos de inversión. Adicionalmente, las partes aceptaron que el señor Miguel Chindoy continuara ejerciendo como gobernador indígena, por su condición de representante legal. Posteriormente, el 2 de diciembre de 2007, se realizaron las elecciones del cabildo de dicha comunidad para el 2008, en las cuales se eligió como gobernador al taita Hipólito Chindoy Jamioy, decisión que normalizó la situación interna de la comunidad.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, en materia de garantía de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, considera que el ejercicio de la autonomía y la jurisdicción especial indígena competen a sus integrantes, comunidades de base, autoridades y dirigentes. Por tanto, la solución de los conflictos internos es un ejercicio de gobierno propio. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo a través de esta Delegada, en varias oportunidades y escenarios, ha instado al respeto de estos derechos para que la iniciativa de la solución de este tipo de situaciones sea adoptada por las comunidades a través del diálogo y la concertación democrática.

2.1.2. Conflicto en el Cabildo Indígena de los Pastos, municipio de Ipiales

En la comunidad indígena de los Pastos, pueblo los Pastos, del municipio de Ipiales (Nariño), desde el año 2004 se ha presentado un conflicto interno por desacuerdos en la elección de la autoridad indígena de este resguardo que ocasionó la ruptura de la unidad

interna en dos sectores que entraron en disputa y confrontación, circunstancia que ha debilitado el ejercicio de gobierno propio e incidido negativamente en el ejercicio de los derechos fundamentales y colectivos de toda la comunidad.

Esta situación ha sido ampliamente conocida por las autoridades estatales del orden nacional, departamental y local, e incluso se ventiló ante la Corte Constitucional que en instancia de revisión de acción de tutela se pronunció estableciendo que en ejercicio del derecho a la autonomía, en consenso con la comunidad, los dos sectores en conflicto deberían dirimir las diferencias para restablecer la unidad de la comunidad y garantizar el ejercicio de los derechos afectados. Pese a los diferentes esfuerzos interinstitucionales el problema aún persiste, con la agravante de que los derechos de toda la comunidad, en todas sus dimensiones, continúan afectados.

La Defensoría del Pueblo, desde el momento en que se requirió por parte de las comunidades su intervención para contribuir a la solución y durante el año 2007, ha actuado a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y la Defensoría Regional de Nariño. Las acciones adelantadas han consistido en hacer presencia y acompañamiento en todas las reuniones convocadas por las autoridades indígenas o sectores de la comunidad, proceso que ha respetado el derecho a la autonomía y el principio de diversidad étnica y cultural de estas comunidades. Adicionalmente, se han formulado requerimientos formarles dirigidos a las autoridades estatales competentes y también a las instituciones y autoridades indígenas, instando adelantar procesos de concertación y acuerdos.

No obstante las acciones defensoriales e interinstitucionales realizadas, hasta la fecha no se ha logrado por parte de las comunidades superar las diferencias en torno a este conflicto. En consecuencia, frente a esta y otras situaciones similares, la Defensoría del Pueblo y la Delegada para Indígenas consideran que las comunidades, sus instituciones y autoridades necesitan adelantar procesos comunitarios y consensuados de reglamentación sobre los procesos y procedimientos relacionados con el ejercicio del derecho a la autonomía y el gobierno propio. Asimismo, el punto de vista de la Delegada para Indígenas respecto al alcance del ejercicio del derecho a la autonomía de estos pueblos requiere el respeto a los mínimos jurídicos y los derechos fundamentales y colectivos de los cuales son titulares los miembros de las comunidades.

2.1.3. Cabildos menores del pueblo Embera Katío, municipio de Tierralta (Córdoba)

En los últimos años, en el pueblo emberá katío del alto Sinú, más exactamente en el sector de autoridades denominado Alianza de Cabildos Menores de del Río Verde, Río Sinú y Río Esmeralda se ha presentado una división interna en 17 cabildos de dicha zona; ocasionada fundamentalmente, de una aparte, por razones de carácter organizativo y de ejercicio de autoridad, y por otra, debido a la administración de los recursos de indemnización ordenados a la Empresa Multipropósito Urrá, S.A., por el Fallo T-652 de 1998 de la honorable Corte Constitucional.

Durante el año 2007, por solicitud expresa de los cabildos menores mencionados, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, con el apoyo del Proyecto Comunidades en Riesgo de esta institución y en coordinación con la Defensoría Regional de Córdoba y la Defensora Comunitaria en esa región, adelantó acción defensorial de acompañamiento a

dichas comunidades, en terreno, con el fin de promover un proceso de reflexión interna orientado a la búsqueda de una solución adecuada por parte de los propios cabildos. Después de efectuar dos reuniones de discusión, reflexión y concertación de acuerdos entre las autoridades y líderes de estas comunidades, se logró acuerdo respecto a no permitir el reconocimiento de nuevos cabildos, por ser un factor generador de conflicto. Adicionalmente, la efectividad de este logro también involucró la acción positiva de autoridades competentes de reconocimiento y registro de cabildos: la alcaldía de Tierralta y la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia.

El proceso de reflexión sobre la unidad del pueblo Embera Katío, así como el ejercicio de la autonomía, continúa y se espera que durante el 2008 se logre el objetivo central, es decir la reunificación de los 17 cabildos en un solo cabildo mayor. La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas considera que frente a este tipo de situaciones es fundamental promover y contar con la voluntad efectiva de las autoridades y líderes de las comunidades para lograr el objetivo mencionado. Igualmente, se requiere una adecuada coordinación interinstitucional para que cada paso que se acuerde sea respetado e implementado, con base en la concertación a la cual se llegue en los procesos de intermediación que se realicen.

2.1.4. Conflicto en la comunidad Wounana de Join Pohobur asentada en el parque nacional natural Los Katíos y la Unidad de Parques Nacionales

Desde finales de 2004, una comunidad del pueblo Wounana compuesta de 32 familias ha iniciado un proceso de ocupación reclamando su derecho de retorno a su territorio ancestral, actualmente el parque Los Katíos y, por tanto, demanda su reconocimiento. Este parque fue reconocido como territorio protegido mediante Acuerdo 037 expedido por el Inderena del 10 de septiembre de 1973 con una superficie de 52.000 hectáreas y luego ampliado según el Acuerdo 026 de 1979 a 72.000 hectáreas, y, a su vez, declarado por la Unesco como patrimonio de la humanidad en 1994. El conflicto se ha suscitado por la diferencia entre la posición de la comunidad que reclama derecho territorial ancestral y la posición de la autoridad estatal, Unidad de Parques, que argumenta la prevalencia de derechos de interés general, habida cuenta de las limitaciones establecidas en la normativa vigente y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, respecto a la no admisibilidad de la presencia indefinida de comunidades humanas en estas zonas del territorio nacional, así como, la imposibilidad de realizar proyectos de explotación extensiva en los mismos.

Como una alternativa de solución a este conflicto, la Unidad de Parques de acuerdo con el Incoder ha propuesto una medida de reubicación de esta comunidad, para lo cual el Incoder garantizaría la consecución de un predio con miras a constituir un resguardo, medida que no ha sido aceptada por esta comunidad.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y de la Defensoría Seccional del Urabá ha efectuado gestiones de mediación entre las dos partes y de acompañamiento a la comunidad. Asimismo, ha sugerido de manera permanente la importancia de establecer acuerdos que respeten tanto la normativa vigente respecto a parques nacionales como los derechos de las comunidades Wounana, planteando alternativas como: adelantar un estudio histórico de carácter etnográfico, previo acuerdo entre las partes, por conducto de una institución de amplio reconocimiento nacional e internacional, que con base en un proceso de investigación participativo conduzca a esclarecer los antecedentes de la ancestralidad territorial de los Wounana y, con base en los resultados de la misma, se proceda a definir la estrategia para la resolución del conflicto.

A través del proceso de mediación realizado se logró neutralizar la polarización de las partes y mantener una actitud de diálogo y concertación entre las mismas, resaltando la actitud positiva de la Unidad de Parques. Al momento, aun cuando no se ha logrado una alternativa de solución, el proceso de diálogo continúa y se espera que en el transcurso del 2008 se llegue a un acuerdo que defina esta situación.

Para la Defensoría del Pueblo la ancestralidad territorial de los grupos étnicos de Colombia, constituye un tema fundamental de estudio tendente a definir su contenido y alcance, en la perspectiva de iniciar un proceso de esclarecimiento de las diferentes solicitudes de reconocimiento del derecho al territorio ancestral, que varios pueblos indígenas y afrocolombianos han reclamado ante las autoridades del Estado colombiano.

2.2. Seguimiento de acuerdos

2.2.1. Acuerdos del Gobierno Nacional con el pueblo Embera Katío del Alto Sinú, Tierralta, Córdoba

Los acuerdos que se han suscrito con este pueblo datan del año 2000¹ y durante los años siguientes la Defensoría del Pueblo ha actuado como garante de dichos acuerdos para garantizar los avances de su cumplimiento. Los ejes temáticos de dichos acuerdos se relacionan con: 1) Licencia ambiental, en la cual se realizan las acciones pertinentes para la prevención, mitigación y compensación de los impactos generados por la operación de la hidroeléctrica Urrá. 2) Plan de reemplazo de las prácticas tradicionales de recolección y caza. 3) Derecho a la educación. 4) Derecho a la salud. 5) Proyectos de atención del ICBF. 6) Derechos humanos. 7) Territorio, saneamiento y conformación del resguardo. 8) Derecho a la vida y a la integridad física. 9) La no construcción y ejecución de la represa Urrá II.

La acción defensorial, durante el año 2007, se ha dirigido fundamentalmente hacia la verificación y seguimiento en el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre las autoridades del pueblo embera katío del alto Sinú (Tierralta, Córdoba), el Gobierno nacional y la Empresa Multipropósito Urrá S.A. Inició a partir del 24 de abril de 2007, por petición de los cabildos mayores del río Sinú y río Verde dirigida al Defensor del Pueblo solicitando acción defensorial de garante en el proceso de concertación interinstitucional entre los Cabildos y la Empresa Urrá S.A, en particular para activar la gestión de la cofinanciación del Plan Integral de Vida por parte de dicha empresa, el cual se encontraba suspendido. La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas emprendió una acción de mediación entre los Cabildos y la Empresa Urrá S.A., con el fin de reanudar las conversaciones e impulsar los diálogos para consolidar la cofinanciación y ejecución del Plan Integral de Vida. Durante la fase de conversaciones esta Delegada, en desarrollo de la misión defensorial, asesoró de manera permanente a los cabildos, facilitando el proceso de análisis de las propuestas presentadas por la empresa. En noviembre de 2007 se acordó iniciar un proceso de concertación para la definición de los beneficiarios reales de las mesadas de indemnización establecidas en la Sentencia T-652 de 1998, para lo cual los cabildos mayores asumieron el

¹ El 19 de abril de 2000, en cumplimiento de la Sentencia T-652/98 y en respuesta a las demandas realizadas por miembros de la comunidad indígena Embera Katío, se suscribió un acuerdo entre los cabildos mayores de los ríos Sinú y Verde, el Gobierno Nacional y la empresa Multipropósito Urrá S.A. Los compromisos adquiridos en este acuerdo fueron ratificados con la firma de un nuevo acuerdo el 8 de abril de 2005.

compromiso de entregar a Urrá S.A. la información necesaria para iniciar dicho proceso durante el primer trimestre de 2008.

La acción defensorial desarrollada por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en cooperación con la Defensoría Regional de Córdoba se desplegó en diferentes ámbitos, entre ellos: visitas al territorio indígena, verificaciones, acompañamiento de los procesos, asesoría a las autoridades indígenas para garantizar la protección de sus derechos, asistencia a las convocatorias de las instituciones concernidas con el cumplimiento de obligaciones frente al pueblo Embera Katío. Asimismo, la Delegada ha formulado observaciones dirigidas a las autoridades de los diferentes resguardos de este grupo étnico, recomendando la realización de un proceso interno de coordinación y concertación entre los diferentes cabildos existentes, a fin de superar las contradicciones internas que se han suscitado con ocasión del Proyecto Urrá.

El objeto de las recomendaciones se focalizó en el fortalecimiento de las autoridades y comunidades, con el fin de contribuir al cumplimiento de los compromisos establecidos en los acuerdos y propiciar la distribución equitativa en las comunidades de los diferentes resguardos, de los beneficios de la indemnización y de esta manera garantizar la realización efectiva de los proyectos del Plan Integral de Vida del Pueblo Embera Katío.

En síntesis, las actividades defensoriales de 2007 para acompañar el cumplimiento de dichos acuerdos se estructuraron en torno a: la asesoría permanente, el trámite oportuno de las solicitudes de las autoridades indígenas, efectuando requerimientos a las autoridades competentes y observando el cumplimiento de sus responsabilidades y la solicitud de investigaciones de los hechos denunciados. Igualmente, se priorizó el acompañamiento al pueblo embera katío en las diferentes reuniones realizadas en Montería y Bogotá, en las cuales se hizo el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos por parte de las entidades del Gobierno Nacional y de Urrá.

2.2.2. Vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas de Puerto Vega-Teteyé (Putumayo)

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, durante el año 2007 siguió avanzando en el acompañamiento al proceso iniciado en el año 2006 con estas comunidades. En consecuencia, continuó con el seguimiento de los acuerdos suscritos entre el Estado colombiano y representantes legales de las comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas de Puerto Vega-Teteyé, municipio de Puerto Asís, departamento del Putumayo², agrupados en la Asociación Campesina del Sur Oriente del Putumayo, Acsomayo³.

² El proceso se inició el 24 de mayo de 2006, cuando las comunidades de Puerto Vega y Teteyé se movilizaron para protestar por las acciones de injusticia, desigualdad y miseria social que afecta esta zona debido al abandono estatal y, también, por las operaciones de la empresa petrolera Consorcio Colombia Energy. El pronunciamiento hecho por estas comunidades se fundamentó en la reivindicación de sus derechos colectivos e integrales para que se garantice su desarrollo y supervivencia.

³ Dichas comunidades están conformadas por 1.460 indígenas pertenecientes a los pueblos Nasa, Embera e Inga; 15.600 miembros de comunidades campesinas (entre ellos un número indeterminado de afrodescendientes) emplazados en los corregimientos mencionados.

Debido a la delicada situación de derechos humanos, desde el año 2006, las comunidades realizaron una asamblea permanente e iniciaron un proceso de negociación con el Gobierno nacional y la empresa petrolera. En las negociaciones y conversaciones, por iniciativa de la Defensoría del Pueblo se crearon las siguientes mesas de trabajo: 1) Derechos humanos 2) Consulta previa 3) Inversión social 4) Regalías; que finalmente dieron lugar a solo dos mesas de trabajo: 1) Derechos humanos y 2) Inversión social y regalías, en las que la Defensoría del Pueblo ha actuado como garante del cumplimiento de los acuerdos y de los derechos involucrados en estos diálogos.

La acción defensorial desarrollada durante el año 2007 por la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas en cooperación con la Defensoría Regional del Putumayo, la Defensora Comunitaria y el Sistema de Alertas Temprana -SAT- consistió en mantener las visitas de verificación, el acompañamiento y la asesoría a las comunidades, con el fin de garantizar la protección de sus derechos y dar cumplimiento a los acuerdos concertados. Igualmente, lideró las convocatorias de las instituciones concernidas con el cumplimiento de las obligaciones contraídas con las comunidades de Puerto Vega y Teteyé.

El objeto central de la acción defensorial ha estado dirigido a impulsar el desarrollo del tema de derechos humanos, por tanto, en cumplimiento de los acuerdos o compromisos del 21 de septiembre de 2006 se conformó una comisión de verificación y cumplimiento del diagnóstico respecto a las violaciones de derechos humanos denunciadas por las comunidades de Puerto Vega y Teteyé. Esta comisión ha sostenido la acción defensorial de las visitas periódicas a la zona, aproximadamente cada dos o tres meses, en las que se ha realizado un diagnóstico de la situación humanitaria de las comunidades.

Según los informes de la comisión de verificación interinstitucional realizada en el mes de junio de 2007 e integrada por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, la Coordinación de Derechos Humanos de la Gobernación del Putumayo y la Secretaría de Gobierno del municipio de Puerto Asís, entre las denuncias más relevantes frente a la violación de derechos humanos, se encuentran los asesinatos selectivos y masacres; los abusos cometidos por la fuerza pública; la prohibición de libre circulación y movilización y de transporte de elementos básicos; las restricciones al ejercicio de la autonomía y la participación; las violaciones de los derechos de las mujeres; el señalamiento y estigmatización de las comunidades que habitan en la cabecera municipal por parte de algunas autoridades, grupos al margen de la ley y sectores de la sociedad; el impacto de las fumigaciones en los cultivos de pan coger y en la salud de los moradores; las incursiones de grupos armados al margen de la ley y combates en territorio de las comunidades que afectan a las personas y bienes civiles, así como hostigamiento de los actores armados para causar temor en la población. El Informe de Riesgo No. 003-07 de febrero 16 de 2007 de la Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado, SAT, establece que el nivel de riesgo de ocurrencia de violaciones masivas de derechos humanos en estas comunidades es alto.

En noviembre 20 y 21 de 2007 se realizaron nuevos acuerdos para el fortalecimiento y consolidación del Plan Integral de Vida de las comunidades de Puerto Vega y Teteyé. Como resultado de esta acción defensorial se acordó realizar en febrero de 2008 una reunión a nivel nacional con objeto de socializar la información y buscar apoyo en la consolidación

del Plan Integral de Vida de las comunidades afrocolombianas y campesinas del sector de Puerto Vega-Teteyé del municipio de Puerto Asís, para la cual, la coordinación estaría a cargo de la Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas.

No obstante, el conjunto de acciones realizadas durante la vigencia del 2007 (incluyendo los años precedentes), la situación de derechos humanos y de DIH de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas de Puerto Vega y Teteyé continúa siendo grave. En estas localidades siguen ocurriendo, de forma continua, hechos de violación masiva de los derechos individuales y colectivos contra los miembros de dichas comunidades, por parte de los actores armados ilegales (guerrilla y paramilitares) y por miembros del Ejército Nacional que operan en la zona.

2.3. Presencia en regiones con situación crítica de derechos humanos

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, en el marco de sus funciones de atención especializada y en atención a los requerimientos de las autoridades de las comunidades étnicas, durante el año 2007, hizo presencia, en coordinación con las defensorías regionales y seccionales, en diferentes regiones del país con el fin de verificar la situación de derechos humanos de las respectivas comunidades para ponerla en conocimiento de las entidades competentes y requerirles la debida atención para superar la situación encontrada.

En este sentido, la Delegada hizo presencia, entre otros, en Riosucio, Chocó, del 18 al 21 de enero de 2007, donde dialogó con los representantes de las comunidades negras e indígenas de la zona sobre la situación de los derechos humanos y la situación de los derechos colectivos. Específicamente en lo relacionado con la restricción a la libre movilización en sus territorios por parte de los actores armados, así como la explotación indiscriminada e ilegal de madera en los resguardo de la cuenca de Domingodó y Chidima.

Igualmente, hizo presencia en la región de Cravo Norte, Arauca, del 8 al 10 de febrero de 2007, con el fin de atender la situación de derechos humanos de las comunidades sicuani, wipivi, chiripos y guagibos. Se observó la crítica situación alimentaria por la que atraviesan particularmente los wipivi y chiripás, como también el conflicto entre guagibos y campesinos ganaderos que se quejan de la apropiación indebida de los productos de sus predios, desconociendo que dichas comunidades son seminómadas y tienen otros códigos culturales.

Asimismo, durante el 2007, del 19 al 22 de julio, la Delegada hizo presencia en la región del Catatumbo, Tibú, Norte de Santander, para verificar la situación de los derechos fundamentales y colectivos de las comunidades del pueblo barí en el marco de su asamblea general anual. Durante la visita, adelantada en coordinación con funcionarios de la Defensoría Regional Norte de Santander y con presencia de instituciones del orden local, regional y nacional, se escucharon quejas y reclamos relacionados con la falta de garantía del derecho a la consulta previa en la implementación de proyectos petroleros y mineros, así como sobre la actuación indebida de unidades de la fuerza pública, Ejército y Policía en su trato a los miembros del pueblo barí. Igualmente, informaron sobre los problemas derivados de la inversión de los recursos del sistema general de participaciones de los resguardos.

En cada uno de los casos citados, la Delegada adelantó las gestiones defensoriales pertinentes ante las entidades competentes tendientes a garantizar la adecuada atención a los derechos fundamentales, colectivos e integrales comprometidos.

La Defensoría del Pueblo considera fundamental que el Estado colombiano, en su conjunto, establezca un plan integral de atención especial y prioritario para la atención de estas comunidades, el cual deberá ser concertado previamente a través de sus instituciones y autoridades representativas.

2.4. Sistemas de gobierno propio de los pueblos indígenas

En relación con el derecho de autonomía y su alcance en el ejercicio de los sistemas de Gobierno propio de los pueblos indígenas, durante el año 2007 se atendieron, entre otras, las siguientes situaciones:

2.4.1. Supresión del cargo de corregidor en territorio del pueblo Kankuamo

La vulneración del ejercicio de la potestad de gobierno propio de las autoridades indígenas del pueblo kankuamo, por parte de corregidores con jurisdicción en el área rural del municipio de Valledupar, zona en la cual este pueblo desempeña competencias jurisdiccionales respecto a su territorio indígena, sus habitantes y los asuntos internos, habida cuenta de la ubicación de su territorio colectivo en la misma región. La situación fue reportada por el cabildo mayor del pueblo kankuamo y la atención de los conflictos suscitados por esta situación se atendieron mediante acción defensorial conjunta de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y la Defensoría Seccional del Cesar, y el acompañamiento en terreno a las comunidades para fortalecer la vigencia de sus derechos se delegó a la Seccional Cesar a través de la Defensora Comunitaria. Ante las autoridades del departamento se recomendó, en primer lugar, el alcance y legitimidad de los derechos de los pueblos indígenas y la legitimidad del ejercicio de gobierno por parte de las autoridades kankuamas, así como la necesidad de adelantar una acción de clarificación de las competencias de los corregidores y de las autoridades indígenas, atendiendo la normativa nacional e internacional vigente en la materia.

2.5. El derecho colectivo fundamental al territorio

La situación del derecho colectivo fundamental al territorio de los grupos étnicos constituyó uno de los aspectos impulsores de la acción defensorial en la vigencia del año 2007. En consecuencia se mantiene la constante que proviene de los años precedentes, en materia de promoción, protección y defensa de este derecho por parte de la institución, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Dependencia, que adelantó las siguientes gestiones y acciones defensoriales: tramitó solicitudes de atención especializada ante autoridades competentes, requirió la atención oportuna para garantizar los derechos vulnerados y, de manera complementaria, hizo el correspondiente seguimiento.

En los casos denominados “emblemáticos”⁴ como los referidos a títulos colectivos de los consejos comunitarios (comunidades negras) de las cuencas de Curbaradó y Jiguamiandó,

⁴ Nominación atribuida a la gravedad de la vulneración del derecho, por ocupación indebida e ilegal de terceros y la permanencia de sus causas durante períodos de largo plazo.

Riosucio departamento del Chocó; los territorios colectivos de las comunidades negras de alto Mira y Frontera, Tumaco, departamento de Nariño; sus autoridades comunitarias demandaron de las Delegadas para Indígenas y Minorías Étnicas y para los Derechos Colectivos del Medio Ambientales, un especial seguimiento de las vulneraciones a sus derechos territoriales.

El resguardo de la comunidad Yabercarcó de los municipios de Chigorodó y Mutatá, Antioquia, puso en conocimiento la afectación de sus territorios por explotación minera ilegal. Por su parte, las comunidades negras del consejo comunitario Aguacate, localizado en Cabo Marzo, municipio de Juradó, Chocó, solicitó la intervención de esta Delegada en defensa de su derecho territorial frente a la implementación de proyectos turísticos en el territorio colectivo titulado legalmente. Asimismo, las comunidades negras de Puerto España, Ladrilleros, Juanchaco, La Plata, Bahía Málaga, jurisdicción de Buenaventura, departamento del Valle del Cauca, demandaron intervención de la Delegada para que se les garantice el reconocimiento del título colectivo y también el disfrute efectivo del mismo en los territorios titulados que se encuentran ocupados indebidamente por terceros ajenos a las comunidades.

Las comunidades indígenas Wayuu de Dibuya, en condición de desplazamiento forzado y las comunidades de wepiapaa, asentadas desde el 2006, demandaron intervención de la Defensoría ante las instituciones competentes para que se les garantice el derecho al territorio, mediante un proceso de constitución de resguardo. Pese a los múltiples requerimientos para lograr el reconocimiento de este derecho, este no ha sido garantizado debido a la lentitud del trámite institucional correspondiente y también a un factor externo de otra comunidad indígena interesada en el predio que demandó la comunidad Wayuu.

Igualmente, las comunidades y autoridades indígenas de diferentes grupos étnicos, indígenas Awa de Nariño, comunidades negras del Charco, Barbacoas, Tumaco (Nariño), comunidades negras de Güapí, Timbiquí y López de Micay (Cauca) demandaron la intervención de la Defensoría del Pueblo por vulneración de su derecho al territorio, medio ambiente, salud y seguridad alimentaria, debido a las fumigaciones de cultivos de uso ilícito. Frente a esta delicada problemática, la Defensoría del Pueblo ha formulado requerimientos ante las instancias competentes, las cuales, han emitido respuestas.

2.6. La consulta previa

En relación con el ejercicio del derecho a la consulta previa de los grupos étnicos, durante la vigencia del 2007, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, tuvo conocimiento de varios casos reportados tanto por pueblos indígenas como por comunidades afrocolombianas. De acuerdo con la información aportada en estas situaciones causaron impacto por el no reconocimiento de este derecho, y en otros casos por su aplicación sin el cumplimiento integral de los requisitos establecidos en las normas nacionales e internacionales.

Los casos allegados a la Defensoría del Pueblo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se relacionan con los proyectos del puerto industrial de Aguadulce, localizado en Buenaventura, Valle del Cauca; el Proyecto Multipropósito Brisa de la Sierra Nevada de Santa Marta, Dibulla, Guajira, el cual fue suspendido por decisión del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hasta tanto no se surtiera el proceso de

consulta previa con los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta; el proyecto de la represa El Cercado en territorio del pueblo Yukpa en la Serranía del Perijá, Cesar; el proyecto Mande Norte en Carmen del Darién, Chocó, el cual afectaría tanto a pueblos indígenas y comunidades negras de la región; el proyecto del Parque Eólico, Uribia, La Guajira, y el Proyecto de Interconexión Gasífera Colombia y Venezuela, localizado en La Guajira; el fomento de proyectos de complejos turísticos y productivos en las playas, pista de aterrizaje en Bahía Cupica, Chocó; el proyecto Construcción Centro de Comercio Internacional y Terminal de Carga del municipio de Ipiales, Nariño; el proyecto Plan Maestro de Acueducto - Cabildo Inga de Mocoa, Putumayo; el proyecto de exploración y explotación de petróleo, resguardo San Miguel y La Castellana de Villargazón, Putumayo.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas hizo diferentes requerimientos a las autoridades competentes entre ellas a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia y a la Dirección de Licencias, Trámites y Permisos Ambientales del Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. A través de las oficinas regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo se han acompañado a las reuniones de algunos procesos de consulta previa con el fin de velar por la garantía del derecho fundamental a la consulta previa.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas considera necesario que el Estado colombiano revise la metodología general de los procesos de consulta previa en el marco del principio constitucional de la diversidad étnica y cultural y del contenido y alcance del artículo 6 del convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo –OIT, aprobado en 1989 y ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, para que este derecho fundamental sea garantizado con dignidad.

2.7. Casos relevantes de vulneración de derechos humanos e infracciones a las reglas del derecho internacional humanitario

2.7.1. Casos relevantes

La Defensoría Delegada para Minorías Étnicas durante el año 2007 tuvo conocimiento de casos de vulneración de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, a continuación se exponen algunos de dichos casos y la correspondiente intervención de la Defensoría del Pueblo.

Hechos

En el departamento del Putumayo la comunidad indígena del pueblo Cofán de Valle del Guamuez y San Miguel (mayo de 2007) se vio vulnerada por acciones de hostigamiento, amenazas, bombardeos, ejecuciones extrajudiciales, atribuidas a unidades de la Brigada Móvil 13 del Ejército Nacional. La Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas informó a las entidades competentes de investigación de los mismos.

Hechos

Entre los hechos más preocupantes presentados en el departamento del Valle, se encuentran el asesinato de indígenas en la vereda El Libado el 4 de marzo de 2007, el 13

de marzo el de un indígena de 69 años de edad y el 16 de marzo el de un líder de la guardia indígena de la vereda Altamira de Florida, Valle.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, en coordinación con la Defensoría Regional del Valle, dio a conocer a las autoridades competentes de la investigación de estos hechos y, a su vez, adelantó gestiones de mediación entre las autoridades y líderes indígenas y la institucionalidad militar para superar la controversia que se presentó a raíz del asesinato del líder de la guardia indígena.

Situaciones de amenaza

Esta modalidad de infracción afectó a comunidades de diferentes pueblos indígenas.

Hechos

El pueblo Embera Chamí de Riosucio y Supía en el departamento Caldas reportó un caso de amenaza, atribuido a grupos armados ilegales, relacionados con el proceso electoral. Igualmente, en este departamento, concejales indígenas de Riosucio denunciaron el hecho sucedido el 5 de mayo de 2007, cuando fueron objeto de amenazas contra su vida por parte de miembros del grupo armado ilegal AUC, al parecer del denominado Bloque Cacique Pipintá.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas dio trámite ante la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y a la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral. Igualmente, dada la gravedad de las denuncias, se solicitó una visita especial de la comisión al lugar de los hechos y se dio a conocer al Sistema de Alertas Tempranas, instancia que emitió un informe de riesgo de inminencia.

Hechos

La Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez reportó un caso de amenazas a través del correo electrónico generado el 5 de febrero de 2007 por la dirección electrónica viacomunitaria2019@yahoo.com contra los miembros del pueblo bari, agrupados en la organización ASOCBARI. Esta amenaza fue atribuida a grupos armados al margen de la ley.

Hechos

Otros casos de amenaza y hostigamiento en contra de integrantes de las comunidades indígenas por parte de actores armados ilegales, se registraron en Puerto Asís, Putumayo. Según las denuncias recibidas, han venido siendo objeto de persecución desde el año 2004.

Hechos

El pueblo indígena Kankuamo del departamento del Cesar reportó varios casos de amenaza contra sus integrantes, tanto en la región, como de kankuamos que se encuentran en otras ciudades por razones de desplazamiento forzado. Se denunció un caso contra miembros de una familia indígena del pueblo kankuamo atribuido a miembros del grupo armado ilegal AUC y en contra de uno de sus líderes, en condición de desplazamiento forzado en la ciudad de Bogotá, que fue objeto de amenaza contra su vida.

Hechos

En relación con bombardeos, se tuvo conocimiento de varios casos que afectaron a algunos pueblos indígenas. En el departamento del Cesar la comunidad del pueblo wiwa, asentada en territorio indígena, en la localidad del Naranjal de Riohacha, Guajira, reportó un caso de bombardeo atribuido a unidades del Ejército Nacional, en hechos ocurridos el 9 de febrero de 2007. Asimismo, las comunidades barí de Sackadu y Brubucanina reportaron dos casos, el primero atribuido a la Brigada Treinta del Ejército Nacional y el segundo sin responsable identificado, hechos ocurridos en la primera semana del mes de abril de 2007 y el 16 de agosto de 2007, respectivamente.

Hechos

En relación con hostigamiento, se tuvo conocimiento de un caso en el departamento del Cauca, en el municipio de Suárez, que afectó a comunidades indígenas, atribuido a acciones de miembros de la Policía del ESMAD durante los días 6 y 7 de junio de 2007. Asimismo, sobre hechos ocurridos el 22 de abril de 2007 en el municipio de Caldono se reportó un caso de hostigamiento y estigmatización de los pobladores indígenas por parte de miembros del Batallón José Hilario López, con señalamiento de “ser guerrilleros”.

Otro caso atribuido a actores armados al margen de la ley, se reportó en el informe de la comisión efectuada el 25 de abril de 2007, presentado por la Defensoría Seccional Guajira, sobre la situación que afrontan las comunidades indígenas de Bahía Portete en La Guajira.

Desplazamiento forzado: En el departamento de Antioquia, Dabeiba, en el Cañón de La Llorona, el 9 de julio de 2007, se reportó un caso de reubicación de 56 familias del pueblo Emberá en condición de desplazamiento. Igualmente, según la información recibida, esta infracción afectó un grupo de 460 personas pertenecientes al pueblo chimila del municipio de San Angel, departamento del Magdalena, por hechos atribuidos a los enfrentamientos entre tropas del Ejército Nacional e integrantes del grupo armado ilegal Farc. Asimismo, el 13 de octubre de 2007 en el municipio de Tumaco, Nariño, la comunidad inda sabaleta, perteneciente al pueblo awa reportó el delicado desplazamiento de 304 familias, 1.051 personas de esta comunidad.

En relación con homicidios, la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas tuvo conocimiento de los siguientes casos:

- El 5 de febrero de 2007, el de una mujer indígena emberá chamí de Riosucio, Caldas, perteneciente al resguardo Cañamomo Lomaprieta, atribuido a una persona reinsertada de las Farc, presuntamente informante del Ejército Nacional.
- Un (1) integrante del Pueblo Kankuamo el 16 de julio de 2007 en el corregimiento de Atanquez de Valledupar, Cesar, y un (1) indígena wounana, al parecer por parte de grupos de autodefensas en hechos ocurridos en el municipio de Istmina, Chocó el 10 de julio de 2007.
- Dos (2) indígenas pertenecientes al pueblo Embera Katío del alto Sinú, departamento de Córdoba, pertenecientes a la comunidad de Karakaradó (río Esmeralda) del resguardo indígena de Karagaby, atribuido presuntamente a miembros de las Farc, en hechos ocurridos el 31 de mayo de 2007.

- En el departamento de La Guajira, en el cabildo Wayuu Nouna de Campamento de Hatonuevo, el 14 de marzo de 2007 se reportó el homicidio de una líder indígena, atribuido presuntamente a miembros de las autodefensas.

Otros casos de especial relevancia

Se registró un caso de desaparición forzada que afectó a diez (10) personas en situación de desplazamiento pertenecientes a comunidades afrocolombianas del Chocó, municipio de Sipí, corregimiento de Santa Rosa, quienes desaparecieron en Itsmina, Chocó, desde el día 12 de octubre de 2007.

En relación con el uso de minas antipersonal se registró un caso con dos víctimas del pueblo uwa, la muerte de un cacique y de una mujer pertenecientes a la comunidad de Barro Negro (Casanare), debido al impacto de un artefacto en hechos ocurridos el 23 de abril de 2007 en el sitio conocido como San Gregorio de la jurisdicción del municipio de Tame, Arauca.

El 20 de febrero de 2007, las autoridades indígenas reportaron el hecho ocurrido en el resguardo Barrancón Palmeras del pueblo guayabero en el que resultaron 16 personas heridas, entre ellos nueve menores de edad al manipular un artefacto explosivo, que según la información suministrada por la Defensoría Seccional del Guaviare, fue sustraído del campo de entrenamiento militar de las Fuerzas Especiales del Guaviare, ubicado en límites con el resguardo indígena.

Las autoridades indígenas del departamento del Amazonas reportaron el 29 de agosto de 2007 el bloqueo de implementos esenciales para garantizar la movilidad de los botes de algunas comunidades del departamento del Amazonas. Al respecto, el representante legal de la Organización Indígena del Medio Amazonas -OIMA-, corregimiento El Encanto, municipio de Leticia, denunció que desde el mes de junio de 2007 se restringió la venta de gasolina para movilización de botes de las comunidades de Puerto Alegría, Puerto Arica y el Encanto, por parte de miembros de la fuerza pública que operan en esa región.

2.7.2. Acción defensorial en los casos presentados

Ante las quejas y denuncias recibidas en el marco de la atención especializada, la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas adelantó gestiones poniendo los hechos en conocimiento de las entidades competentes, en su mayoría a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, como también a otras entidades encargadas de garantizar la integridad física y cultural de los miembros de los grupos étnicos.

En relación con este caso el pueblo Guayabero, afectado por el artefacto explosivo en el municipio de San José del Guaviare, la Defensoría Seccional del Guaviare, con la coadyuvancia de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, entabló acciones legales tendentes a esclarecer las responsabilidades frente al hecho.

Según la gravedad de los hechos, la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas solicitó a las defensorías regionales y oficinas seccionales correspondientes, adelantar visitas de verificación en terreno a fin de fundamentar, con mayor objetividad, las gestiones institucionales ante las entidades competentes.

En el caso del cacique de Barronegro, Casanare, se adelantaron gestiones institucionales ante las autoridades competentes de la región para que los familiares y la comunidad indígenas facilitaran la práctica de la necropsia a fin de precisar las causas de su muerte. Esta gestión se adelantó en coordinación con las Oficinas Seccionales de Arauca y Casanare.

La situación de vulneración de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario que padecen los grupos étnicos, según la información recibida por la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, es crítica y requiere acciones efectivas por parte de las entidades de investigación y de atención integral, tanto para evitar la impunidad como para prevenir la ocurrencia de hechos que agraven la situación.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas considera pertinente, ante los hechos expuestos en este informe y muchos otros, que la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación conformen unas comisiones de investigación especiales, de nivel nacional, que asuman el conocimiento y la investigación de los casos que se han venido denominando como emblemáticos.

2.8. Derechos económicos, sociales y culturales de los grupos étnicos

2.8.1. La etnoeducación

Durante el año 2007 la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas atendió y acompañó los procesos de concertación de la política etnoeducativa, tanto de comunidades negras como de los pueblos indígenas, realizados con el Ministerio de Educación, los representantes de las comunidades indígenas del país, a través de la Mesa Nacional de Educación Indígena; así como con la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras. La Defensoría del Pueblo durante este proceso también formuló recomendaciones tendentes a la concertación de acuerdos garantizadores del derecho a la etnoeducación, teniendo en cuenta la cultura, historia y espiritualidad de los grupos étnicos. Mediante esta dinámica que no se ha concluido y, por tanto, continuará en la vigencia 2008 se han logrado avances en la definición de la política y algunos acuerdos respecto a la misma.

Los casos atendidos en la Defensoría Delegada respecto a este derecho, se relacionan con situaciones de diferentes grupos étnicos. En marzo de 2007, los pueblos indígenas del departamento del Chocó adelantaron acciones pacíficas en demanda de atención y garantía de los derechos a la educación (y también a la salud), debido a que la mayoría de los infantes y adolescentes indígenas de esta región no habían accedido al servicio público de educación por fallas administrativas de las autoridades educativas del departamento. Por lo tanto, se creó un conflicto entre las instituciones estatales regionales y los representantes de las autoridades indígenas que ameritó la intervención de autoridades del nivel nacional.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y la Regional Chocó, adelantó gestiones de asesoría y mediación entre las partes y actuó en calidad de garante del respeto a los derechos vulnerados. Esta gestión contribuyó a la resolución del conflicto y posibilitó los acuerdos para garantizar el derecho a la etnoeducación, los cuales fueron suscritos por las partes mediante acta, en la cual se establecieron responsables y fechas de ejecución de los mismos.

En la solución de esta problemática fue fundamental la gestión defensorial de orientación y asesoría, con base en el fallo C-208 de 2007 de la honorable Corte Constitucional, en la

perspectiva de contribuir a la solución del conflicto de interpretación suscitado entre las autoridades indígenas y las autoridades educativas del nivel nacional y regional.

2.8.2. La etnosalud

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, en la vigencia 2007, respecto al derecho a la etnosalud adelantó gestiones de atención especializada a comunidades indígenas en casos ocurridos en los departamentos del Amazonas, Vaupés, Casanare, Putumayo, Cesar, Chocó y Risaralda.

En todos los casos atendidos se observaron irregularidades en la prestación del servicio de salud a las comunidades indígenas, tanto por ARS, IPS y las respectivas secretarías de salud; con perjuicio principalmente de los derechos de mujeres, niños y niñas y personas de la tercera edad de diferentes comunidades en los mencionados departamentos.

Ante las delicadas denuncias, la Defensoría del Pueblo a través de la Defensoría Delegada realizó acciones defensoriales prioritarias consistentes en: requerimientos de atención urgente y adecuada por parte de las instituciones responsables de garantizar el derecho a la salud; convocatoria a reuniones interinstitucionales para presentar las situaciones que afectaban este derecho. Para dichas reuniones fundamentalmente se requirió la participación del Ministerio de la Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio del Interior y de Justicia -Dirección de Etnias-, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Acción social, entre otras. Igualmente, la Defensoría participó en las reuniones de concertación entre autoridades indígenas del las comunidades afectadas y las instituciones competentes de garantizar el derecho a la salud.

Cumplidas estas intervenciones, preocupa a la Defensoría que la atención efectiva al derecho a la salud de las comunidades indígenas, en la mayoría de los casos atendidos, se caracteriza por ser inadecuada, en tanto no se toman las medidas necesarias para que estas comunidades accedan a una atención oportuna, integral y diferenciada, según lo establecido en la normativa vigente.

Es pertinente observar que esta situación merece especial atención en las comunidades indígenas y afrodescendientes de las regiones de la Orinoquía, Amazonía y la costa pacífica colombiana, para lo cual la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas considera necesaria la urgente reglamentación por parte del Gobierno nacional, del artículo 22 de la Ley 691 de 2001, por el cual se crea el Sistema General de Seguridad Social para los grupos étnicos, en el sentido de establecer un régimen especial que garantice una atención integral que respete la diversidad étnica y cultural de dichas comunidades. Al respecto, la Defensoría Delegada para Indígenas, en coordinación con el Programa de Salud de la Defensoría del Pueblo, presentó ante el Ministerio de la Protección Social diferentes requerimientos y propuestas tendentes a avanzar en la reglamentación de la norma referida. En todo caso, es fundamental dicha reglamentación para mejorar la atención en términos estructurales.

2.8.2.1. Situación de vulneración de los derechos a la salud y seguridad alimentaria de las comunidades indígenas de la Chorrera, departamento del Amazonas

La delicada situación de salud y desnutrición de las 23 comunidades indígenas de la Chorrera se reportó ante la sede nacional de la Defensoría Delegada para Indígenas y

Minorías Étnicas por las autoridades indígenas de la Asociación de Autoridades Indígenas de la Chorrera, AZICATCH, y las organizaciones no gubernamentales CODEBA y FUCAI⁵, en el segundo semestre de 2007.

Para atender los delicados problemas de salud y desnutrición se realizó una convocatoria interinstitucional urgente, con el fin de efectuar una reunión para socializar la grave situación de salud y seguridad alimentaria de las comunidades indígenas del corregimiento de La Chorrera. Socializada la situación y con base en lo informado, se solicitó a los responsables de las diferentes instituciones emprender un Plan de Atención Integral caracterizado por medidas urgentes, de mediano y de largo plazo. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, lideró cuatro convocatorias interinstitucionales, en las que participaron las siguientes instituciones: Dirección de Etnias Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección Nacional del ICBF, Acción Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de la Protección Social, Departamento Nacional de Planeación y Fondo de Población de Naciones Unidas. En cada una de ellas, los afectados, por intermedio de sus delegados, presentaron de manera detallada los problemas de salud y seguridad alimentaria de mayor urgencia, así como otros problemas de necesaria atención a mediano y largo plazo.

Atendidas las solicitudes y corroborados los problemas de estas comunidades se trabajó conjuntamente con sus delegados y las instituciones para formular el plan de acción de atención integral. Las entidades y funcionarios responsables establecieron las acciones prioritarias, las de mediano y las de largo plazo, incluyendo recursos, compromisos estatales, responsables de los mismos y fechas definidas, a fin de contrarrestar el impacto de la grave situación de salud y seguridad alimentaria que afectó a los habitantes del resguardo Predio Putumayo en la región amazónica y hacer efectivos los acuerdos celebrados con las autoridades indígenas de La Chorrera.

Las entidades competentes en materia de atención social y alimentaria, Acción Social e ICBF, dispusieron 900 toneladas de alimentos para atender la crisis alimentaria y de salud de dichas comunidades. Los alimentos destinados se transportaron con el apoyo de la Fuerza Aérea Colombiana y se entregaron en dos despachos hechos directamente a las autoridades indígenas de La Chorrera.

La Defensoría del Pueblo, en cuanto al largo plazo, hizo la cuarta convocatoria interinstitucional con objeto de instar la formulación de las políticas públicas dirigidas a las comunidades de esta región y concretar las ofertas respecto al proyecto de desarrollo integral de las comunidades de la zona, el cual fue presentado por la Asociación Zonal de Indígenas, Caciques y Autoridades Tradicionales de la Chorrera, AZICATCH. En esta oportunidad se avanzó en la interlocución de tiempos, recursos y responsables para materializar los aspectos planteados en la iniciativa de las propias comunidades.

La acción de seguimiento de los procesos en marcha, específicamente los compromisos asumidos por las autoridades de salud (nacionales y departamentales) para garantizar la

⁵ CODEBA: Corporación para el Desarrollo de la Biodiversidad Amazónica. FUCAI: Fundación Caminos de Identidad.

prestación efectiva de estos servicios a las comunidades indígenas de La Chorrera para contrarrestar la aguda desnutrición que pone en riesgo la vida de varios de sus miembros, es una misión que cumple la Defensoría Seccional del Amazonas.

2.8.2.2. Práctica cultural de la ablación o mutilación genital femenina (A/MGF) en las comunidades indígenas Embera Chamí

En la VI Mesa de Acercamiento Regional entre Autoridades Civiles, Militares e Indígenas de Risaralda, en el marco del Programa Atención a Comunidades en Riesgo, que se llevó a cabo el 29 de noviembre de 2006, la Personera Municipal de Pueblo Rico consideró necesario denunciar los graves hechos originados en la práctica del procedimiento de ablación o mutilación genital femenina (A/MGF), aplicado a las niñas de la comunidad indígena embera chamí, no solo por estimar que la referida práctica vulnera los derechos fundamentales a la integridad personal, a la libertad y el libre desarrollo de la personalidad sino porque pone en riesgo la vida de las menores de edad, dadas las precarias condiciones de higiene que producen graves infecciones que, han ocasionado, en algunos casos, la muerte.

Para la Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, la práctica de la ablación incide en la efectividad de la garantía de los derechos fundamentales de niñas y mujeres indígenas de la citada comunidad, por tanto lideró durante el año 2007 un proceso de reuniones interinstitucionales (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Ministerio de Interior y de Justicia), que contaron con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA. De esta dinámica se obtuvo como resultado el adelanto de un proceso pedagógico de reflexión con la propia comunidad, partiendo del marco de la memoria histórica de este pueblo, su identidad cultural y autonomía con el fin de revisar dicha práctica. De los diálogos preliminares, de manera concertada con las autoridades y comunidades de los resguardos de Pueblo Rico y Mistrató, se decidió adelantar una investigación aplicada, participativa e histórica sobre la práctica de la ablación o mutilación genital femenina (A/MGF), privilegiando la participación activa de las mujeres indígenas de este grupo étnico.

En los cuatro talleres realizados con autoridades, líderes y miembros de las comunidades indígenas de los dos resguardos, con la coordinación del Consejo Regional Indígena de Risaralda, CRIR, dichas autoridades pusieron de presente que en sus comunidades la práctica de la ablación es socialmente aceptada y se realiza por lo general a las niñas recién nacidas. Igualmente, reconocieron que esta práctica viola los mínimos jurídicos, señalados por la jurisprudencia constitucional, como restricciones al derecho a la autonomía de las comunidades indígenas, tales como el derecho a la vida y a la integridad física, los cuales representan un interés de superior jerarquía. En consecuencia, estas autoridades aceptaron un proyecto dirigido a promover un proceso de transformación cultural de dicha práctica que sea armónico con la cultura y cosmovisión de este pueblo, en el que participarán el Consejo Regional Indígena de Risaralda, CRIR; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF; la Defensoría del Pueblo y el Fondo de Población de Naciones Unidas, UNFPA. El proyecto se ejecutará durante el 2008 y deberá armonizar el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas con la prevalencia de los derechos de las niñas consagrados en tratados internacionales y en el sistema normativo interno.

2.9. Situación del pueblo Uwa con respecto al proyecto de perforación exploratoria Gibraltar 3

La Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos Uwa solicitó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo enviar una Comisión de verificación a la vereda Cedeño, sitio en el que ECOPETROL adelanta actividades previas a la perforación exploratoria, ubicada en el corregimiento Gibraltar del municipio de Toledo, Norte de Santander. En consecuencia, entre el 14 y el 16 de febrero de 2007 se desplazó a dicho lugar la comisión conformada por funcionarios de las dos instituciones.

Las observaciones de los comisionados constataron el adelanto de actividades de montaje en el pozo Gibraltar 3, en un área exterior al resguardo uwa por parte de la empresa PEXIN DE COLOMBIA S.A, contratada por ECOPETROL. Se observó, igualmente, que la ubicación de la propiedad del terreno en el cual se adelanta la exploración no es clara, por tanto convendría un estudio de títulos por parte de las autoridades competentes, Incoder e IGAG, para aclarar lo pertinente. La comunidad indígena más próxima a la zona de actividad se encuentra a 800 metros aproximadamente. La empresa ECOPETROL argumenta que el terreno donde se adelantan actividades dirigidas a la exploración de hidrocarburos, el pozo Gibraltar 3, es de su propiedad y las actividades emprendidas cuentan con licencia ambiental otorgada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante Resolución Número 788 de 1999. Por su parte, los miembros de Asouwa observaron que los proyectos petroleros generan graves impactos territoriales, económicos, sociales, ambientales, culturales y de violación de los derechos humanos de su pueblo, al punto de ocasionar un perjuicio irremediable que afecta su vida.

La Defensoría del Pueblo recomendó revisar y analizar todos los documentos concernientes a la titularidad territorial para establecer y clarificar el derecho de propiedad del terreno en el que se desarrollan las actividades petroleras y sus respectivas limitaciones; asimismo, evaluar la situación de la licencia ambiental, Resolución No. 788 de 1999, concedida a la Occidental de Colombia y su relación con el pozo Gibraltar 3, con el fin de establecer si la misma establece las actividades en desarrollo; así como la realización de una mesa de trabajo convocada por el Ministerio del Interior y de Justicia, en la cual participen las autoridades del pueblo uwa, ECOPETROL y autoridades ambientales del orden regional y nacional, con acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, a efectos de tratar el tema del avance y cumplimiento del plan de manejo ambiental del pozo Gibraltar 3, y resolver las demás inquietudes planteadas por la Asociación de Autoridades Uwa.

2.10. Indígenas privados de libertad

En esta materia, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas prestó atención especializada en varios casos de indígenas privados de libertad y otros en etapa de investigación. Para tal efecto, se realizaron acciones defensoriales de asesoría y orientación, así como el trámite de solicitudes de asignación del servicio de Defensoría Pública, ante las defensorías regionales y seccionales pertinentes, a fin de garantizar los derechos a la libertad, acceso a la justicia y debido proceso.

Respecto a la privación de libertad de miembros de comunidades indígenas, de acuerdo con la solicitud de intervención defensorial, esta Delegada en coordinación con la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, formuló requerimientos de atención diferencial para estas personas, atendiendo lo establecido en la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario.

Asimismo, en relación con los derechos de los indígenas privados de la libertad, la Defensoría del Pueblo con fundamento en un informe defensorial de 2006, formuló recomendaciones especializadas a la Dirección General del INPEC, instando la formulación de un plan de acción orientado a mejorar los procesos de atención de la población indígena privada de la libertad en centros carcelarios del país. Igualmente, requirió expedir una directriz de orientación al personal del sistema carcelario, a nivel nacional, con la cual se garantice la atención diferenciada, de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con las autoridades y organizaciones indígenas.

Durante el año 2007, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas participó conjuntamente con la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria en varias reuniones interinstitucionales convocadas por el INPEC, en las cuales recomendó: 1. Realizar un diagnóstico sobre la viabilidad jurídica de una política diferenciada, considerando el perfil sociodemográfico y las características culturales de los pueblos indígenas. 2. Adecuar los espacios de reclusión para indígenas, atendiendo los parámetros culturales, usos y costumbres de las respectivas comunidades de los pueblos indígenas. 3. Realizar un estudio sociojurídico para establecer el impacto en la vida cultural y colectiva (interna y externa) de las comunidades, respecto a la adecuación en sus territorios colectivos de espacios de reclusión y, adicionalmente, tomar en cuenta la propuesta de la ONIC para impulsar una política de convenios entre el INPEC y las autoridades indígenas, observando los fundamentos de la coordinación entre la jurisdicción especial indígena y la justicia ordinaria (Art. 246 de la C.P de 1991).

2.11. Vulneración del derecho a la identidad cultural

De acuerdo con la Ley 48 de 1993, art. 27 y la Sentencia C-058 de 1994 de la Honorable Corte Constitucional, el legislador exceptuó a los jóvenes integrantes de los pueblos indígenas de la prestación del servicio militar obligatorio, a fin de proteger el respeto a la diversidad étnica y cultural consagrado en la Constitución Política. No obstante, el reconocimiento de este derecho fundamental y su ejercicio se han visto afectados por acciones de reclutamiento que no tienen en cuenta esta previsión legal.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, tuvo conocimiento de varios casos de reclutamiento de jóvenes indígenas ocurridos en los departamentos de Córdoba, Casanare y Putumayo. Frente a esta vulneración del derecho reconocido por petición de los afectados, esta Delegada requirió a las autoridades militares competentes en la materia (distritos de reclutamiento) observar a cabalidad el cumplimiento de la citada ley, así como el fallo de la Corte Constitucional y la Directiva 016 de octubre de 2006, expedida por el Ministerio de la Defensa Nacional.

Las gestiones defensoriales permitieron que, en la mayoría de los casos, se aplicara la excepción legal por parte de las autoridades militares, y materializar el restablecimiento del derecho de los jóvenes, que pudieron retornar e integrarse a sus respectivas comunidades.

3. ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE, POR PARTE DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO REGIONALES Y SECCIONALES

3.1. Atención defensorial y acceso a la justicia

La presencia de las defensorías regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, en todas las regiones del país, permite el contacto directo, el conocimiento de primera mano, así como la intermediación frente a las autoridades competentes, en atención a las peticiones y quejas provenientes de cada región, en las que estén involucrados los derechos colectivos. La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente brinda asesoría en estos temas o asume determinados casos cuando así se requiere.

La atención y prevención de desastres técnicamente previsibles es tal vez uno de los derechos colectivos que se vulneran o amenazan con mayor frecuencia en el territorio colombiano. Las fuertes temporadas de invierno, que se presentan en Colombia dos veces al año, producen inundaciones y deslizamientos con pérdidas humanas y materiales. La reanudación de la actividad volcánica en los departamentos del Huila y de Nariño han puesto a prueba la eficacia de los cuerpos de socorro y el Sistema Nacional de Atención y Desastres para atender emergencias de este tipo en el país. Los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, generalmente por desconocimiento o inaplicación de las normas de ordenamiento territorial, son también fuente de vulneración al derecho a la atención y prevención de desastres.

Se mencionan algunos de los casos más relevantes:

a) Es permanente el llamado que se hace desde todas las Defensorías Regionales y Seccionales, tanto a la comunidad como a las autoridades, para que las soluciones sean definitivas y contribuyan a que se consolide el respeto a los derechos de las comunidades. En razón de lo anterior, la Regional Santander hizo, durante el año 2007, seguimiento del cumplimiento de dos acciones populares, que ordenaron la reubicación de familias que se encontraban en zonas de alto riesgo, y la Defensoría del Pueblo Regional de Córdoba organizó con alguna periodicidad brigadas para ayudar y orientar a las personas afectadas por la ola invernal.

b) Los derechos colectivos se relacionan entre sí. Tal es el caso del derecho a gozar de un ambiente sano y del equilibrio ecológico, que sin duda es uno de los temas que más conflictos y más denuncias genera, junto con el de atención y prevención de desastres

técnicamente previsibles. Aún no se tiene suficiente conocimiento, ni se le ha reconocido a estos temas su importancia, en especial para las generaciones futuras. La ocupación de las zonas de ronda, que es la franja de 30 metros que debe preservarse para contener de manera natural los cauces, especialmente en época de invierno, se ha deteriorado, causando pérdida en la cobertura vegetal y convirtiéndose en una de las principales causas de erosión, deslizamientos, sedimentación e inundaciones. Las defensorías regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo atendieron, en primera instancia, los casos que se presentaron e informaron al nivel central sobre los mismos. Adelantaron una labor de concientización en torno a los factores que afectan el medio ambiente y la manera de evitarlos mediante el cumplimiento de las normas vigentes.

De esta manera, se señalaron casos como el de la mortandad de peces, relacionada con bajos niveles de oxígeno en las aguas, sedimentación o contaminación en general, ocurrida en el Huila en la represa de Betania, o la situación que por la actividad petrolera se presenta en la ciénaga de Palagua, en Puerto Boyacá.

c) Se sabe que los humedales cumplen funciones hidrológicas, ecológicas y contribuyen a la diversidad biológica, al patrimonio cultural y paisajístico. También controlan las inundaciones, estabilizan las orillas y, por lo tanto, ayudan a la disminución de la erosión, a la estabilización del clima y a la purificación del líquido mediante la retención de nutrientes, sedimentos y agentes contaminantes.

Para la recuperación de humedales invadidos u ocupados por escombros, la Defensoría del Pueblo Regional Santander, ha hecho una importante gestión defensorial. La Regional Bogotá, por su parte, ha coadyuvado acciones populares e interpuesto otras acciones judiciales y defensoriales, encaminadas a defender el derecho que asiste a los habitantes de la capital a gozar de un ambiente sano, abogando por la recuperación de humedales, por la preservación de la calidad del aire contaminado por areneras y por otras causas, por señalar la falta de alcantarillado en algunas zonas de la ciudad y por evitar los asentamientos en zonas de alto riesgo, como ocurre en algunas partes de los cerros orientales de Bogotá.

d) Así mismo, la Regional Risaralda interpuso una acción popular, reclamando el derecho a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, a la seguridad y salubridad pública, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbano dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; asimismo intercedió en la solución del problema de las basuras que comprometían la salud de los pereiranos.

e) Frente a un caso de intoxicación de menores del colegio Santa Marta de Garzón, Huila, por inhalación de fungicidas e insecticidas, la Defensoría del Pueblo Regional Huila se reunió con autoridades competentes y, con base en varios conceptos, buscó establecer el alcance de la situación presentada y evitar su repetición. Finalmente, el defensor público de esa regional instauró una acción popular, como mecanismo idóneo para la defensa de los derechos vulnerados en esta comunidad.

f) Para preservar la salud y salubridad pública, la Seccional Vichada intervino de cara a los problemas del servicio público de alcantarillado y por la deficiente recolección de basuras y recalcó la necesidad de construir la planta de tratamiento para evitar que los pozos sépticos se rebosen y causen no solo malos olores sino perjuicio a la salud.

g) Frente al diagnóstico de calidad de agua de los municipios del país, las regionales cuyos municipios se ven perjudicados por la mala calidad interpusieron o coadyuvieron acciones populares para defender los derechos de las comunidades. Es el caso de la Regional Putumayo que coadyuva a la Contraloría en la acción popular que busca suministrar agua potable; también hace parte del Comité de Seguimiento del cumplimiento de los fallos del Tribunal.

En otros eventos, relacionados con la salud y salubridad públicas o con la protección del medio ambiente, las defensorías regionales y seccionales han realizado una importante gestión defensorial.

A través del Programa de Defensores Públicos en el Campo Administrativo, se ejercen acciones tales como asesorar y apoyar a los ciudadanos presentando acciones populares y de grupo, representar a la entidad en procesos de acciones populares relacionadas con el goce de un ambiente sano y el equilibrio ecológico, entre otras.

3.2. Atención especializada en materia de derechos colectivos y del ambiente por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, en materia de atención especializada, hace parte de los siguientes comités:

1. Comités de vigilancia a fallos judiciales

a. Comité de vigilancia para evaluar la situación ambiental del embalse del Muña. La Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente continúa haciendo parte de varios comités de seguimiento a fallos judiciales, como el conformado para evaluar la situación ambiental del embalse del Muña. Participación como miembro del Comité de Vigilancia instalado por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá, dentro de una acción popular en contra de la empresa de Energía de Bogotá, por la problemática ambiental que se presenta en el embalse del Muña.

b. Comité de vigilancia de la descontaminación del río Bogotá. Así mismo se está a la espera del fallo del Consejo de Estado sobre una acción popular por la contaminación del río Bogotá, en la que se establece la participación de la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en el Comité de Vigilancia.

2. Quejas por afectaciones de las fumigaciones aéreas para erradicar las plantas de uso ilícito: La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente brinda atención especializada y actúa como intermediaria frente a las autoridades competentes en el trámite de las quejas relacionadas con fumigaciones de cultivos ilícitos, originadas en distintas regiones del país y las remite a la Dirección Nacional de Estupefacientes y a la Policía Antinarcóticos, para el trámite de rigor.

3. El Programa de Defensores Públicos en el campo administrativo: Pertenece a las diferentes regionales y seccionales, se encarga de asesorar y apoyar a los ciudadanos

presentando acciones populares y de grupo y, además, representa a la entidad en procesos de acciones populares relacionadas con el goce de un ambiente sano y el equilibrio ecológico, entre otros.

4. ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

4.1. La atención defensorial y el acceso a la justicia de la población desplazada

Las personas y comunidades en riesgo de desplazamiento forzado y las personas ya afectadas por él cada vez demandan de mayor atención de la Defensoría del Pueblo. Esto obliga a reflexionar sobre los procesos y procedimientos de atención especializada, identificando intervenciones que se deben desarrollar a fin de contribuir a la protección y realización de los derechos fundamentales.

La atención defensorial se ha organizado teniendo en cuenta: el lugar de atención, esto es, en las regionales y seccionales y en las zonas de monitoreo o de residencia y/o asentamiento de las comunidades; la situación específica de las comunidades o personas en riesgo o víctimas del desplazamiento que requieren el servicio; la fase de atención en la que se encuentran y la condición identitaria o de igualdad para el ejercicio de derechos, es decir, la edad, la étnia, el sexo y la condición de discapacidad.

En este sentido, las defensorías regionales y seccionales, así como las personas que se encuentran en terreno en su calidad de defensores comunitarios, asesores de frontera, asesores regionales, asesores de reparación, asesores locales y asesores en zonas receptoras realizaron más de 50.000 intervenciones en defensa de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado.

Se recibieron declaraciones de quienes alegaron encontrarse en desplazamiento, se asesoró en el agotamiento de la vía gubernativa especialmente a quienes les fue negada la inclusión en el registro, se asesoró en la elaboración de derechos de petición y se atendieron consultas sobre ayuda inmediata (Ai), atención humanitaria de emergencia (AHE), prórrogas de la (AHE), acceso a los componentes de la consolidación y estabilización socioeconómica (CESE), especialmente a los derechos a la salud, la educación, aplicación a convocatorias de entrega de subsidios de vivienda y generación de ingresos. Acciones estas que corresponderían a las acciones ordinarias y propias de la atención a la población víctima del desplazamiento forzado, atendiéndose, de manera adicional, dentro del esquema de protección de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal del individuo y de las comunidades que se encontraban en riesgo de desplazamiento, a personas víctimas del desplazamiento forzado que seguían corriendo riesgos, así como de líderes de las organizaciones de población desplazada (OPD).

A pesar de que, en general, se vienen llevando a cabo los programas establecidos para la atención humanitaria de emergencia (AHE) y el restablecimiento, continúan presentándose quejas con respecto a la insuficiencia de los montos de la ayuda inmediata, (específicamente en el rubro para arriendos, la insuficiencia de una ayuda con término de tres meses que se evidencia en el incremento de solicitudes de prórroga de AHE) las demoras y cantidad de trámites exigidos para el acceso al subsidio de vivienda, la inoperancia de los programas del INCODER (en los cuales no ha sido posible concluir procesos de adjudicación de tierras por irregularidades en las compras de predios y ubicación de estos en zonas de riesgo por conflicto armado), así como, la carencia de coordinación interinstitucional para el desarrollo de proyectos productivos comunitarios en los predios adjudicados y entrega de viviendas e infraestructura adecuada para habitarlos. La insuficiencia de recursos para el desarrollo de proyectos productivos individuales, que ofrecen un capital semilla muy bajo y en muchos casos exigen a las personas contar con local y otros requisitos imposibles de cumplir por parte de esta población. La falta de enfoque diferencial en los procesos de atención y en los programas que no tiene en cuenta, en la mayoría de las ocasiones, las condiciones especiales de esta población, exigiéndoles cumplir con obligaciones como la permanencia de las madres cabeza de familia en los albergues para que estén al cuidado de los hijos, imposibilitando la consecución de empleos temporales o fijos por parte de estas mujeres, la exigencia de abandonar el albergue una vez recibida la notificación de Acción Social, sin tener en cuenta que las personas reciban efectivamente la ayuda humanitaria que les permita garantizarse a sí y a su familia el techo, la alimentación y la salud básica.

Por otra parte, se presentan también quejas respecto de los programas de generación de empleo, dificultades con las alcaldías en el tema de permisos para vendedores ambulantes en las ciudades.

La presencia permanente en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado permitió que la Defensoría del Pueblo registrara información de fuentes primarias y pudiera constatar la situación de derechos humanos y de respeto al derecho internacional humanitario, visibilizando la situación de la población vulnerable y en situación de desplazamiento.

En desarrollo de esta línea, se elaboraron cerca de cien (100) informes descriptivos y analíticos de la situación de riesgo de las comunidades residentes en los municipios focalizados, o de realización de derechos de las personas y comunidades asentadas. Parte de estos informes se proyectaron sobre trescientas diez (310) comunidades de cuarenta y cinco (45) municipios. Adicionalmente, se monitoreó la situación de cerca de ciento cincuenta (150) municipios de un total de veintiséis (26) departamentos.

Se atendieron las recomendaciones de la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas¹ para los Derechos Humanos: a) manteniendo la presencia en las zonas y comunidades

¹ Para el año 2006, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas recomendó a la Defensoría del Pueblo: “(...) a asegurar su presencia en comunidades en riesgo, en particular en áreas de población indígena, afrocolombiana y desplazada”. Y para el año 2007, le encomendó: “La Alta Comisionada reafirma la pertinencia de continuar implementando todas sus recomendaciones formuladas en años anteriores, cuyos contenidos siguen teniendo vigencia, y alienta a seguir trabajando de manera conjunta y sistemática en su implementación”. “La Alta Comisionada, considerando la misión determinante de la Defensoría del Pueblo en la salvaguardia de los derechos humanos, anima al Defensor del Pueblo a redoblar los esfuerzos encaminados a fortalecer la magistratura propia del Ombudsman. En este marco, lo alienta a profundizar su contribución al análisis de la situación de derechos humanos en el país a través de sus informes y pronunciamientos”.

focalizadas, algunas de las cuales son de población indígena, afrodescendiente y mestiza; b) elaborando informes de seguimiento de la situación; c) participando en instancias de políticas públicas, requiriendo a las autoridades y emitiendo informes defensoriales.

Igualmente, se realizaron cerca de 1.000 misiones humanitarias a zonas y comunidades que se encontraban en riesgo de desplazamiento y, en algunos casos, a lugares donde se presentó desplazamiento forzado, o se asentaron comunidades afectadas por el desplazamiento forzado. Estas misiones se adelantaron con el propósito de verificar las condiciones de seguridad y riesgo de las comunidades focalizadas frente a factores de amenaza de vulneración de derechos, como presencia de grupos armados organizados, realización de operaciones militares y erradicación de cultivos ilícitos, el acompañamiento de las comunidades que se encuentren en riesgo de desplazamiento, el fortalecimiento organizativo de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas y la participación en eventos comunitarios, entre otras.

Además, de la presencia institucional de la Defensoría del Pueblo, a través de las oficinas regionales y seccionales en cabeceras municipales y municipios en riesgo, se hizo presencia en más de 300 municipios con los defensores comunitarios y asesores en zonas de frontera promoviendo el funcionamiento de los Comités Municipales de Atención Integral a Población Desplazada (CMAIPD) y la participación de los líderes de las (OPD) en las sesiones de los mismos.

Se capacitaron cerca de 1.000 líderes de organizaciones en temas como seguimiento a los PIU, Control Social, Protección y prevención, principalmente.

4.2. Acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo para dar cumplimiento a las recomendaciones al Estado colombiano de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

Respecto de la recomendación de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH): “También alienta al Procurador General y al Defensor del Pueblo a asegurar su presencia en comunidades en riesgo, en particular en áreas de población indígena, afrocolombiana y desplazada”, la Defensoría del Pueblo continuó su presencia a través de los defensores comunitarios y asesores en zonas de frontera en las comunidades en riesgo con comunidades indígenas, afrodescendientes y población víctima del desplazamiento, así:

En la región del Ariari, departamento del Meta; en el alto Baudó y San Juan, Atrato medio y bajo Atrato en el departamento del Chocó; el alto Sinú en el departamento de Córdoba; la zona del Catatumbo en el departamento de Norte de Santander; la costa pacífica nariñense y costa pacífica vallecaucana; la zona de cordillera en el departamento de Nariño; el medio y bajo Putumayo; los Montes de María, en los departamentos de Bolívar y Sucre; el noroccidente del departamento de Antioquia; el occidente de los departamentos de Caldas y Risaralda; el suroriente del departamento de Antioquia y nororiente del departamento de Caldas; el corregimiento de San José de Apartadó en Apartadó; los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá en el departamento del

Caquetá; la Sierra Nevada de Santa Marta con proyección sobre los departamentos de Magdalena, Cesar y La Guajira; los municipios de San José del Guaviare, Miraflores, El Retorno y Calamar en el departamento del Guaviare; los municipios ubicados en zona de frontera de los departamentos de Arauca, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

Se llevaron a cabo 497 misiones de acompañamiento, verificación de DD. HH. y desplazamiento forzado, así como de seguimiento y control de las obligaciones de las entidades responsables, de verificación de eventos de desplazamiento forzado o de comunidades en riesgo.

Se participó activamente en 46 Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada y se intervino en más de 100, impulsando la construcción de planes integrales únicos para la atención a la población desplazada en 74 municipios del país.

Se suministró la información necesaria al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría para la elaboración de informes de riesgo, informes de inminencia, informes de alcance intermedio y notas de seguimiento.

Se trabajó con las organizaciones de población desplazada en el departamento de Chocó y con las organizaciones afro e indígenas de COCOMACIA y OREWA en el Atrato medio.

En el departamento del Putumayo se realizaron talleres sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho penal, acciones constitucionales de protección de derechos en Puerto Asís, Orito, San Miguel, Puerto Leguízamo, Valle del Guamuez.

Se adelantaron campañas de toma de declaraciones en los municipios de Tame, Arauca y Saravena en el departamento de Arauca y Cubará en el departamento de Boyacá.

En el departamento de Nariño se enviaron misiones a los municipios de Ricaurte, Cumbal, Ipiales, Barbacoas, Tumaco, Carlozama; en el municipio de Altaquer se hicieron acompañamientos humanitarios a las comunidades indígenas del Cabildo Mayor Awa Indígena de Ricaurte - Camawari durante eventos de desplazamientos masivos en los que se vieron afectadas 1.746 personas a causa de combates en los territorios. A partir de este hecho, se realizó el informe “Situación de desplazamiento masivo de la comunidad indígena Awá perteneciente al Cabildo Mayor Indígena *Camawari*”. Igualmente, se desarrolló un trabajo de fortalecimiento organizativo con la organización Unidad Indígena del pueblo Awá (UNIPA), mediante el proceso socioorganizativo de autoridades tradicionales y cabildos indígenas Awá. Se trabajó con población afrocolombiana con los consejos comunitarios del alto Mira y bajo Mira ubicados en las zonas de frontera.

En el departamento de La Guajira se realizaron misiones con el objetivo de conocer las condiciones de la comunidad desplazada de la Sierra Nevada de Santa Marta y asentada en Dibulla, y realizaron una verificación de condiciones de seguridad en Bahía Portete con miras a la propuesta de repatriación de indígenas desplazados en el 2004 y que se encuentran asilados en la República de Venezuela.

En el departamento del Cesar se adelantaron jornadas de sensibilización, formación y apoyo técnico en el proceso de fortalecimiento del gobierno propio, el fortalecimiento organizativo y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas Kogui, Wiwa, Arahua y

Kankuamo de la Sierra Nevada en coordinación y articulación con la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas.

En el departamento de Sucre se acompañó a las organizaciones de población desplazada y receptora del municipio de Ovejas del Programa de Desarrollo y Paz, de la Asociación de desplazados retornados de Chinulito en el municipio de Coloso (Asochinulito), a la Asociación de Productores de Nueva Esperanza del municipio de Carmen de Bolívar en proceso de retorno, a la Liga de Mujeres del asentamiento de Carmen de Bolívar, a la Asociación campesina del Haya (Asocahaya), a la Junta de Acción Comunal del corregimiento La Ceiba del municipio de Chalán y al Comité de Apoyo Comunitario del corregimiento de Arena del municipio de San Jacinto, en proceso de retorno.

4.3. El seguimiento de las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Se realizaron actividades de acompañamiento y verificación sobre la situación de las comunidades víctimas de violaciones sistemáticas al derecho internacional de los derechos humanos y a las infracciones al DIH, en las regiones donde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ordenó medidas cautelares y provisionales.

Lo anterior, con el propósito de impulsar y realizar actividades de monitoreo y ejercicio del control de las entidades del Gobierno nacional responsables de diseñar e impulsar acciones concertadas para la superación de los problemas existentes.

Comunidades y personas beneficiarias de medidas acompañadas por la Defensoría del Pueblo:

i. Con Medidas Cautelares: Comunidad desplazada de la cuenca del río Cacarica, región del bajo Atrato, departamento del Chocó; medidas otorgadas el 17/12/1997. A la comunidad indígena Embera Katío de Tierralta en la región del alto Sinú en el departamento de Córdoba; medidas otorgadas el 4/06/2001. A la Comunidad Embera Chamí de la región del occidente de Caldas; medidas otorgadas el 15/03/2002. A la Comunidad de Vida y Trabajo La Balsita en la región del noroccidente antioqueño, con medidas otorgadas el 11/01/2002. A las 35 familias desplazadas y asentadas en Villavicencio (barrios La Reliquia, La Nohora, Ciudad Porfía, Antonio Pinilla, El Rodeo y Playa Rica) en la región del Ariari, departamento del Meta, con medidas otorgadas el 17/08/2004. A los miembros del pueblo indígena Wiwa de la región de la Sierra Nevada Cesar-La Guajira, con medidas otorgadas el 4/02/2005; y a los Miembros de la Asociación caucana de desplazados del Naya, región de la Costa Pacífica vallecaucana con medidas otorgadas el 14/10/2004.

ii. Con Medidas provisionales: Comunidad de Paz de San José de Apartadó, corregimiento de San José de Apartadó, departamento de Antioquia. Medidas otorgadas el 24/11/2000. A los miembros del consejo comunitario de la cuenca del Jiguamiandó y familias del Curvaradó, región del bajo Atrato, departamento del Chocó. Medidas otorgadas el 3/03/2003. A las comunidades del Carmen del Darién, Chocó; y al pueblo indígena Kankuamo, región de la Sierra Nevada Cesar-La Guajira. Medidas otorgadas el 5/06/2004.

5. LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE JUSTICIA Y PAZ

5.1. Roles de la Coordinación de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo

La Coordinación de Justicia y Paz, en la Defensoría del Pueblo, está comprometida en el acompañamiento, orientación, asesoría, información y fortalecimiento de la representación de las víctimas en la búsqueda de sus derechos.

En este marco de acción, la Coordinación de Justicia y Paz, a partir de las necesidades de las víctimas, promueve el conocimiento de las herramientas existentes en el contexto legal y social, tanto nacional como internacional, para guiar e instruir a los funcionarios de la institución y de otras entidades competentes en esta temática, buscando generar comprensión y capacidades especiales que aseguren a las víctimas un acceso a la justicia.

La entidad como responsable de impulsar y promover la defensa y protección de los derechos humanos, en desarrollo de la ley orienta sus acciones según imperativos humanitarios, solidarios y en consideración a criterios democráticos, incluyentes y garantistas de respeto a las víctimas.

Especial atención se otorga a las personas en condiciones particulares de vulnerabilidad e indefensión como las mujeres, niños, ancianos, minorías étnicas, disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, frente a los cuales la gestión de la Defensoría del Pueblo conlleva una acción afirmativa de atención y protección.

A continuación se presentan las acciones de la Coordinación de Justicia y Paz, que han aportado al desarrollo de las funciones y responsabilidades que le asisten, a partir de la ley.

5.2. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas

La Defensoría del Pueblo realizó diversas gestiones y acciones encaminadas a la adecuación normativa y programática para materializar los derechos de las víctimas en el marco de las actuaciones institucionales señaladas. Para ello, ha participado en los escenarios institucionales encargados de formular las políticas y programas dirigidos a lograr la protección y ejercicio de sus derechos:

5.2.1. Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz

Creado por el Decreto 3391 de 2006, en cuyo artículo 21 define su función orientada a propiciar la articulación y coordinación de la actuación de las entidades estatales que intervienen en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz

En este espacio, la entidad ha planteado de forma constructiva conceptos y recomendaciones en torno a los avances en la aplicación de la ley y ha formulado propuestas para fortalecer, desde la perspectiva de la misión de la institución, los alcances, logros y limitaciones de la aplicación de la misma en relación con los derechos de las víctimas.

Con el fin de consolidar la articulación interinstitucional, el comité creó tres subcomités o grupos de trabajo para abordar técnicamente temas sustanciales como la protección de las víctimas y testigos, la atención integral a las víctimas y el sistema de información interinstitucional, de los cuales la Defensoría del Pueblo hace parte. Estos grupos tienen la tarea de elaborar los insumos de tipo operacional, procedimental y de seguimiento técnico de las tareas definidas y presentar los resultados o recomendaciones que deben ser adoptadas por la plenaria del Comité Interinstitucional.

El Subcomité de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005 se ha estructurado de manera formal a partir de la expedición del Decreto 3570 de 2007, mediante el cual se crea el Programa de Protección a Víctimas y Testigos. Dicho decreto se desarrolla a través de un protocolo operativo, el flujograma de protección y la aprobación del mapa de riesgo que permiten visualizar los municipios que presentan un alto grado de riesgo, respecto de la integridad física de las víctimas, que permiten que la Policía Nacional actúe en estos.

La Defensoría del Pueblo, representada en este espacio por la Unidad de Justicia y Paz, participó de forma activa en la elaboración del decreto, así como de los demás instrumentos ya mencionados; además, ha acompañado al subcomité en las jornadas de capacitación sobre la materia, las cuales han sido realizadas a partir del mes de noviembre y dirigidas a los funcionarios de las instituciones que hacen parte del subcomité a nivel nacional, a los funcionarios locales responsables, a las víctimas y a las organizaciones de estas presentes en las regiones.

Por su parte, en el Subcomité del Sistema de Información las instituciones involucradas, participan en la definición de las pautas y rutas que faciliten la conexión entre las instituciones, establecen los requerimientos de información en consideración a las necesidades y roles señalados, y determinan los módulos de acceso y migración de acuerdo a los sistemas de información vigentes en las entidades. Se busca, que exista un sistema de información integrado que permita el registro del proceso penal, de los bienes que ingresan al Fondo Nacional de Reparación y la información de la atención a las víctimas.

Un tercer Subcomité es el de Atención Integral a las Víctimas, en el cual la Defensoría del Pueblo ha desempeñado un liderazgo técnico importante en relación con la formulación de un modelo de intervención integral a las víctimas. Precisamente la puesta en marcha de la Estrategia Psicojurídica, adelantada por la Defensoría, sirvió de insumo para la discusión entre todas las entidades que conforman el subcomité en cuanto a lograr una ruta de intervención articulada entre todas las instituciones, desde un enfoque de derechos.

En ese sentido, se ha diseñado el Programa de Atención Integral a las Víctimas y para su aplicación práctica se ha elaborado un modelo de intervención integral que busca brindar un espacio de encuentro a las víctimas para satisfacer sus demandas y requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación; este modelo de intervención busca, además, facilitar la articulación interinstitucional adecuada para desarrollar una asesoría integral a las víctimas que busca orientación psicojurídica, atención psicosocial, aprestamiento para el proceso jurídico y acompañamiento en su proceso de reparación.

Además de las adecuaciones programáticas que se formularon para avanzar en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, la Defensoría fue invitada a participar en las discusiones y debates acerca de la elaboración de un proyecto de decreto de reparación vía administrativa, en el cual a partir del principio de solidaridad, el Gobierno nacional, considera necesario poner en marcha una serie de mecanismos y medidas de reparación a las víctimas. Este decreto abordó el concepto de víctimas, los beneficiarios de las medidas, algunos principios generales en el marco de los postulados legales colombianos, internacionales y los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia. El proyecto estructura un esquema institucional de respuesta y un procedimiento que permita acceder a la reparación por parte de las víctimas.

5.2.2. Comisión Nacional de Reparación (CNRR)

Creada mediante el artículo 51 de la Ley 975 de 2005, y desarrollada por el Decreto 4760 de 2006, con funciones claras de garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos, presentación de informes públicos sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales, hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley, recomendar los criterios para las reparaciones, diseñar un programa de restitución de bienes y presentar, dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de la ley, ante el Gobierno nacional y las Comisiones de Paz de Senado y Cámara de Representantes, un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, entre otros

La Defensoría del Pueblo, de manera directa a través del señor Defensor del Pueblo y de la delegación a la Coordinación de la Unidad de Justicia y Paz, participó en las plenarios ordinarias y extraordinarias de la CNRR, que de manera ininterrumpida sesionó de forma periódica para abordar temas estratégicos como el informe sobre desarme, desmovilización y rearme, los criterios de reparación integral y justicia restaurativa, los procesos de reparación colectiva, el alcance de un escenario de reconciliación nacional, el proyecto de decreto de reparación vía administrativa, para mencionar algunos.

De forma simultánea, la CNRR con el fin de elaborar un programa nacional de reparaciones, conformó grupos de expertos de instituciones gubernamentales, estatales y organizaciones de la sociedad civil, que de forma específica plantearon insumos para dicho plan teniendo en cuenta el enfoque de género, niñez, étnico, la situación de los desplazados por la violencia y la restitución de derechos, en particular el tema de tierras y de bienes patrimoniales. La Defensoría del Pueblo, a través de varias de sus delegadas, participó en los debates y elaboración de las propuestas que fueron entregadas a la CNRR; de igual forma, se aprovechó el espacio convocado para poner en consideración de estos grupos el proyecto de decreto de reparación de iniciativa gubernamental.

Un tema estratégico se refiere a construir lineamientos de política y mecanismos de acceso y restitución de tierras y bienes patrimoniales que fueron abandonados, o despojados de manera forzada por los victimarios; en ese sentido, la Defensoría del Pueblo, participó en la mesa de tierras y restitución de bienes patrimoniales implementada por la Procuraduría General de la Nación para la formulación de un decreto que regule esta temática. Adicionalmente, y con el apoyo de MSD-USAID, contrató una consultoría encaminada a brindar insumos conceptuales para precisar el alcance del derecho de las víctimas a la restitución de sus tierras y bienes y a definir una ruta de actuación de la entidad para lograr la realización de las medidas de restitución.

5.3. Atención defensorial y acceso a la justicia

En desarrollo del procedimiento interno de orientación jurídica y acompañamiento psicosocial a las víctimas y su respectiva aplicación por las defensorías regionales y seccionales, la Defensoría del Pueblo mediante la Unidad de Justicia y Paz, durante el año 2007 asesoró un total de 19.469 víctimas de conductas delictivas de grupos armados organizados al margen de la ley, cifra que refleja un incremento sustancial en la asesoría a víctimas respecto al año 2006 (2.672 víctimas asesoradas). Este incremento obedece, entre otras razones, a la difusión que se adelanta para informar a las víctimas acerca de sus derechos, al proceso de capacitación que la institución ha venido desarrollando para optimizar las acciones de asesoría y la contratación de 12 profesionales en psicología y 5 en derecho que facilitan la orientación de víctimas en diferentes departamentos del país, especialmente en aquellos con más presencia de víctimas del conflicto armado. Ver Tabla 1.

Tabla 1. Atención a Víctimas por Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo. Comparativo 2006-2007

Regional / Seccional	2006	2007
Atlántico	18	5.428
Antioquia	1.285	4.057
Magdalena	214	2.605
Norte Santander		1.737
Cesar	91	1.396
Bogotá	73	694
Bolívar		596
Caquetá		321
Casanare	561	291
Santander	46	279
Sucre		275
Magdalena Medio	8	272
Guajira		244
Putumayo		168
Urabá	259	124
Córdoba	114	120
Cauca		118
Tolima	3	69
Meta		63
Chocó		59
Risaralda		38
Quindío		36
Valle		36
Cundinamarca		33
Caldas		31
Huila		18
Nariño		7
Boyacá		4
Guaviare		1
Otras regionales y seccionales		292

Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

De las 19.469 víctimas asesoradas y orientadas, 4.544 son víctimas directas¹ y 14.925 familiares de víctimas que también recibieron asesoría general.

Del total de víctimas asesoradas, el 57% (11.151) corresponde a mujeres y el 43% (8.318) a hombres.

El 7.2% de las víctimas asesoradas, es decir, 1.400 personas, se reconocen como pertenecientes a comunidades indígenas, y el 0.8%, es decir, 147 personas, a comunidades afrocolombianas.

Las conductas delictivas más registradas por las víctimas en el transcurso de las entrevistas en profundidad fueron el homicidio, el desplazamiento forzado, las reclamaciones relacionadas con bienes y la desaparición forzada.

Los delitos como la violencia sexual, reproductiva y de género y el reclutamiento forzado siguen siendo delitos de difícil reconocimiento y denuncia a pesar de la información proporcionada por los profesionales orientadores sobre la importancia de la denuncia de este tipo de delitos.

Tabla 2. Registro correspondiente a las conductas delictivas que las víctimas registraron en el momento de su orientación y al número de hechos atribuibles a grupos armados organizados al margen de la ley

Tipo de conductas	No de hechos relacionados por las víctimas ²
Homicidio	12.486
Reclamaciones relacionadas con bienes	2.646
Desaparición forzada	2.286
Lesiones y tratos inhumanos y degradantes	1.053
Otras infracciones/violaciones al DIH	894
Desplazamiento forzado	3.826
Extorsión	844
Actos de terrorismo	603
Tortura	561
Genocidio	163
Secuestro	158
Destrucción de bienes culturales y lugares de culto	98
Actos de barbarie	56
Violencia sexual y reproductiva	53
Reclutamiento forzado	14

Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

¹ Se entenderá por víctima directa toda persona que haya sido objeto de conductas delictivas encaminadas a torturar, asesinar, desaparecer, desplazar, etc. Se entenderá por familiar de víctima directa, toda aquella persona que no ha sufrido en sí misma los daños físicos o psicológicos, pero que ha sido afectada por estar relacionada familiarmente con la víctima directa y, que como ella, tiene derecho a reclamar el pleno ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

En la recopilación de datos para los consolidados estadísticos se hace la diferenciación de víctima directa y familiar, pero se aclara que las víctimas directas también pueden ser familiares de otras víctimas y que los familiares de víctimas son aquellas personas que no han relacionado conductas delictivas en contra suya.

² Se aclara que se trata de hechos delictivos y no del número de víctimas.

Al consultar las pretensiones de las víctimas sobre su participación en el proceso de justicia y paz, el 70% de las víctimas asesoradas manifiesta su deseo de lograr sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral. De otro lado, el 30% restante de manera indistinta expresa su intención de hacer efectivo su derecho a la justicia y acceder a la verdad.

En el anexo Número 1 se presentan los hallazgos respecto al año 2006 en los procesos de orientación jurídica y asesoría en general.

5.4. Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos

En el desarrollo de esta responsabilidad, se diseñaron diversas estrategias que tuvieron como propósito establecer el alcance de la Ley de Justicia y Paz respecto a los derechos de las víctimas y que las personas afectadas pudieran contar con la información suficiente que les permita precisar sus demandas de reparación, no solo en lo relacionado con los daños materiales, sino también aquellos que afectan su dimensión humana y familiar.

Con las actividades de difusión de los derechos humanos en cada rincón del país, las defensorías regionales y seccionales contribuyen al empoderamiento de las víctimas como sujetos de derecho en su ejercicio efectivo a conocer la verdad, exigir justicia y buscar su reparación integral. Esta labor permanente de promoción y divulgación ha permitido que las víctimas se aproximen al significado del derecho a la justicia, entendida esta como la investigación y sanción a los culpables de las violaciones de los derechos humanos adelantada mediante procesos judiciales imparciales e independientes, del derecho a la verdad a través de los relatos de las víctimas que permiten el reconocimiento de los hechos por parte de los victimarios y de su derecho inalienable a ser reparada de forma integral frente a los daños ocasionados como consecuencia de la vulneración de sus derechos fundamentales.

Con el propósito de divulgar y socializar las acciones defensoriales en favor de las víctimas y promover la realización de los derechos de las mismas, la Unidad de Justicia y paz adelantó varias acciones que lograron estos cometidos:

5.4.1. Acciones de promoción y divulgación a las víctimas

Se realiza en dos sentidos: a) Vinculación activa de las víctimas a partir del conocimiento preciso de los beneficios y limitaciones de la ley, y b) Empoderamiento de las víctimas como sujetos de derecho en su ejercicio efectivo a conocer la verdad, exigir justicia y buscar la reparación.

En tal sentido, a través de una serie de cuatro programas de radio, se difundieron los aspectos más destacados de la Ley de Justicia y Paz, entre otros los derechos que les asisten a las víctimas, el procedimiento para intervenir en el proceso, la función de asesoría y acompañamiento para las víctimas que desarrolla la Defensoría del Pueblo y los mecanismos de participación; además se publicaron 1.000 (mil) calendarios dirigidos a funcionarios institucionales, que aportan a su proceso de sensibilización sobre el tema mediante la visibilización de algunas frases expresadas por las víctimas, recogidas en los encuentros íntimos y los talleres psicosociales que se desarrollaron en aplicación de la Estrategia Psicojurídica implementada por la Defensoría del Pueblo.

Así mismo, y para asegurar que las víctimas cuenten con asistencia psicosocial, la Unidad de Justicia y Paz, realizó seis “Encuentros Íntimos con Víctimas” en las ciudades de Valledupar, Sincelajo, Villavicencio, Yopal, Bogotá, y Quebradanegra; también convocó a las víctimas a talleres psicosociales en Fusagasugá, Pacho y Yacopí (Cundinamarca), Corozal, San Pedro y San Onofre (Sucre), Cartagena, Montería y Tierra Alta (Córdoba), Villanueva y Fonseca (Guajira), Soledad (Atlántico), Chimichagua y Curumaní (Cesar), Minca, San Pedro y Portón de Morán (Magdalena).

Esta modalidad de orientación grupal a las víctimas, desarrollada mediante talleres de orientación psicosocial e información jurídica por medio de los cuales aproximadamente 1.500 víctimas han sido beneficiadas, en más de 20 municipios del país, abordan temas relevantes del autorreconocimiento de la condición de víctima, herramientas de apoyo para afrontar la situación, perspectivas de participación y psicoeducación sobre trámites y documentos necesarios para participar en el proceso de justicia y paz.

Adicionalmente, para difundir los derechos de las víctimas y promover el acceso a la justicia, verdad y reparación, la Unidad de Justicia y Paz en conjunto con la Dirección Nacional de Defensoría Pública, realizó dos programas de televisión y una videoconferencia encaminados a brindar orientación sobre la ruta de acceso al procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 y precisar las funciones de la Defensoría en tanto la representación extrajudicial y judicial a las víctimas.

Finalmente, la entidad acompañó en jornadas de información general a las víctimas y en jornadas de recepción de denuncias, a diversas instituciones tales como la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, las cuales se desarrollaron en varios lugares del país (Nariño, Norte de Santander, Antioquia, Córdoba, Bolívar y Sucre, entre otras).

5.4.2. Acciones de formación de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo

La puesta en marcha de la Ley 975 de 2005 requirió estrategias de formación y capacitación de los funcionarios y servidores públicos encargados de brindar la asesoría integral a las víctimas y adelantar las acciones de representación judicial.

En tal sentido, durante el 2007 se adelantaron diversas actividades para desarrollar los procesos de capacitación dentro de las actividades de fortalecimiento de las defensorías regionales y seccionales y los defensores públicos encargados de las tareas de representación judicial; para ello, se planificaron y llevaron a cabo, con el apoyo de USAID y los recursos propios de la entidad, siete (7) eventos de capacitación para funcionarios de la institución cuyas funciones se relacionan directamente con la asesoría y orientación a las víctimas de la violencia, con el propósito de socializar los conocimientos necesarios en materia de derecho internacional de los derechos humanos, derecho penal internacional y derechos de la víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Algunos de los temas abordados fueron: elementos y nociones de orientación; atención y asesoría jurídica a las víctimas por parte de la Defensoría del Pueblo; proceso de orientación psicosocial a las víctimas por parte de la Defensoría del Pueblo; conceptos y ruta jurídica-procedimental, en el marco de la Ley de Justicia y Paz; herramientas técnicas y

jurídicas para garantizar la asistencia judicial a las víctimas; criterios y alcances del derecho de reparación; y conceptos y alcances jurídicos del incidente de reparación.

De otro lado, y como parte de estos procesos, se publicó la Guía de Orientación Jurídica y Psicosocial para la Orientación de las Víctimas de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, la cual fue posteriormente actualizada en una segunda edición, apoyada por MSD-USAID, a partir de la formulación y aplicación práctica de la ruta psicojurídica. Esta segunda edición estuvo acompañada de dos cuadernillos contentivos de las herramientas jurídicas más importantes sobre justicia y paz y los pronunciamientos jurisprudenciales proferidos por la Corte Constitucional sobre la materia.

5.5. Fortalecimiento institucional

La Defensoría del Pueblo conformó un equipo de trabajo especializado para brindar direccionamiento técnico a las defensorías regionales y seccionales en relación con el mandato conferido por la Ley de Justicia y Paz en cuanto a asistencia a las víctimas. Sin embargo, y para cumplir las funciones asignadas se hizo necesario el concurso de profesionales en derecho y psicología para poner en marcha las indicaciones y orientaciones de la ruta; para ello, la entidad contó con diversas fuentes propias y de cooperación para lograr en algunas regiones del país la aplicación de la Estrategia Psicojurídica diseñada.

Mediante los recursos del COMPES 3411 de Lucha Contra la Impunidad y recursos propios, se contrataron cinco (5) abogados ubicados en: Bogotá (2), en Atlántico (1), en Caquetá (1), en Nariño (1); y tres (3) psicólogos en Bogotá (1), en Antioquia (1), y en Atlántico (1). De igual forma, con la cooperación del Gobierno de Canadá se logró la contratación de un equipo de 8 psicólogos en Bogotá, La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Córdoba, Sucre y Atlántico.

Es importante señalar que este equipo recibió un entrenamiento adecuado que les permitió en las regiones ejecutar el procedimiento señalado en la ruta. Los resultados en la aplicación de la ruta psicojurídica en el periodo de diciembre en las anteriores regiones evidencian una orientación cualificada como lo arrojan las cifras comparativas presentadas en los cuadros estadísticos del Anexo 1.

Teniendo en cuenta la percepción de las personas víctimas sobre los diferentes tipos de orientación recibidas y el concepto de los psicólogos y abogados que desarrollan la Estrategia Psicojurídica, se evidencian resultados como:

5.5.1. Orientación acerca de la Defensoría del Pueblo en la comunidad

Las personas que han sido beneficiadas con la orientación psicojurídica expresan su deseo de participar en las jornadas individuales y talleres comunitarios con mayor frecuencia y por mayor tiempo, considerando que:

- Recibieron explicación completa sobre la ley.
- Hubo claridad en explicación de conceptos y procedimientos.
- Se facilitó el conocimiento sobre los derechos que los asisten en la aplicación de la Ley 975 de 2005.

Mediante la orientación individual, las víctimas expresan sentirse orientadas de forma sensible y amable; manifiestan sentirse agradecidos por la calidad y cantidad de información que reciben, lo que les permite tomar una decisión sobre su participación, sobre la base de información clara y veraz.

Se ha percibido mediante conversaciones con personeros municipales y líderes comunitarios que es prioritaria la implementación de numerosas jornadas de orientación psicojurídica para las víctimas. Si bien se adelantaron un total de 39 talleres en diferentes municipios de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena, Cesar, Sucre, Córdoba, La Guajira y Cundinamarca, la comunidad beneficiaria y los líderes contactados han expresado la necesidad de mayor contacto institucional en comunidad, lo que minimiza las causas de poca consulta y denuncia como la falta de recursos económicos para desplazarse a la capital de departamento y el temor a indagar o preguntar cuando existen situaciones particulares y angustiosas respecto a su condición de víctima.

5.5.2. La percepción de los abogados y psicólogos de la unidad de justicia y paz

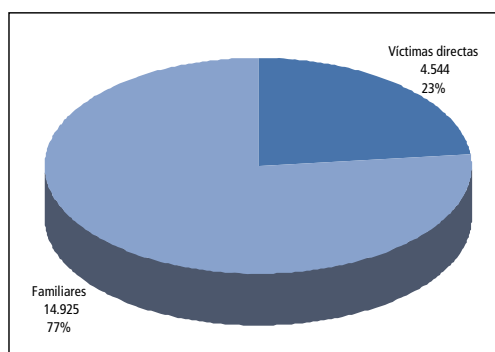
Teniendo la oportunidad de orientar a diario a cientos de personas, los profesionales en psicología y derecho han evidenciado ventajas importantes en la aplicación de la estrategia; por lo cual, se hace necesario cubrir más a la población mediante intervenciones comunitarias y familiares que pongan en práctica un acompañamiento más constante y una estrategia de seguimiento en profundidad.

- Desde que se está implementando la Estrategia Psicojurídica, las víctimas se han informado entre ellas y han acudido con mas frecuencia a la Defensoría del Pueblo (lo que puede corroborarse con el aumento de personas que acuden desde el periodo octubre - diciembre de 2007).
- Ha sido pertinente la orientación sobre trámites y documentación, teniendo en cuenta que la información que han recibido en municipios alejados parece ser precaria e insuficiente.
- Los psicólogos perciben la estrategia como una herramienta eficaz de reducción de los niveles de ansiedad y por consiguiente beneficioso en aspectos por tratar, como el trastorno de estrés postraumático.
- Ha sido útil el trabajo con víctimas en el desarrollo de fortalezas individuales y familiares para la elaboración de duelos, lo que les permite a las familias iniciar un trabajo para recordar sin dolor.
- Mediante la Estrategia Psicojurídica se favorece el relato de vivencias que las víctimas no habían querido expresar ante otras personas, entidades u organizaciones.

5.5.3. Resultados esperados

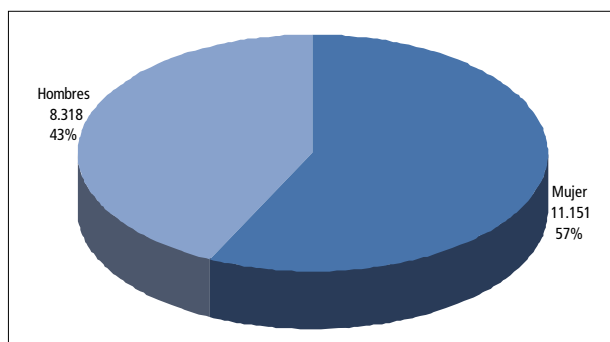
- Implementada la Estrategia Psicojurídica como mecanismo de orientación directa que facilita el acceso de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral a cargo de las defensorías regionales y seccionales.
- Los equipos de la Defensoría del Pueblo están debidamente capacitados y entrenados para la puesta en marcha de la ruta psicojurídica y la atención integral a las víctimas.

- Las víctimas han recibido de la Defensoría del Pueblo la orientación y asistencia psicojurídica que les permita hacer efectivo sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.
- La Unidad de Justicia y Paz ha incorporado las lecciones aprendidas respecto a mejores y peores prácticas para lograr el efecto de la estrategia de orientación psicojurídica.
- La Unidad de Atención a las Víctimas ha elaborado materiales y medios pedagógicos para ilustrar a las víctimas y realizado encuentros con víctimas para garantizar el acceso oportuno y atención idónea ante la demanda de sus intereses.

Gráfico 1. Tipo de víctima asesorada 2007

Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

En el transcurso del año 2007, el 77% de las personas asesoradas para facilitar su acceso al proceso de justicia y paz corresponde a familiares de víctimas directas, y el 23% restante a víctimas directas. Respecto al año 2006 el porcentaje de familiares se incrementó, mientras que el porcentaje de víctimas directas disminuyó; no obstante, en ambos años, los familiares de víctimas directas constituyen la población de mayor consulta en la Entidad, esto está directamente relacionado con la conducta delictiva de mayor denuncia: el homicidio.

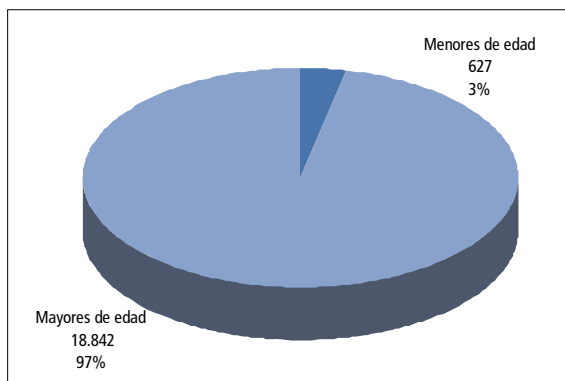
Gráfico 2. Tipo de víctima por género

Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

De las 19.469 víctimas asesoradas y orientadas, 11.151 son mujeres (57%) y 8.318 hombres (43%). En comparación con 2006 la afluencia de mujeres disminuyó del 63% al 57%, mientras que la de hombres aumentó del 37% al 43%. Las mujeres son quienes más solicitan asesoría y siguen siendo afectadas de forma indirecta por el alto número de homicidios de hombres por causa del conflicto armado; no obstante, resultan afectadas de forma directa por el desplazamiento forzado.

A finales de 2007, particularmente en algunos departamentos de la costa atlántica, la Defensoría del Pueblo emprendió jornadas de orientación masiva dirigidas a la población en general; sin embargo, el trabajo benefició en un mayor número a las víctimas mujeres que son quienes acuden con mayor frecuencia a este tipo de actividades.

Gráfico 3. Tipo de víctima por edad

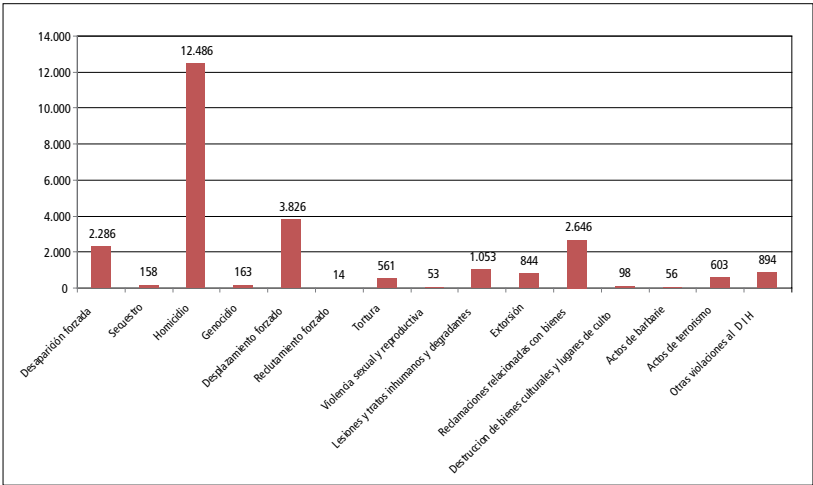


Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

En el año 2007 la afluencia de mayores de edad superó notablemente a la de menores de edad; así, los primeros consultaron en el 97% de las veces, mientras que los últimos en un 3%. Estas cifras evidencian la afluencia de menores de edad respecto de la de 2006 (de un 13% a un 3% de menores en el 2007).

Es muy poco común encontrar menores de edad denunciantes, generalmente, las mujeres mayores de edad son quienes se encargan de las labores relacionadas con la exigencia de sus derechos y de los menores de edad a su cargo.

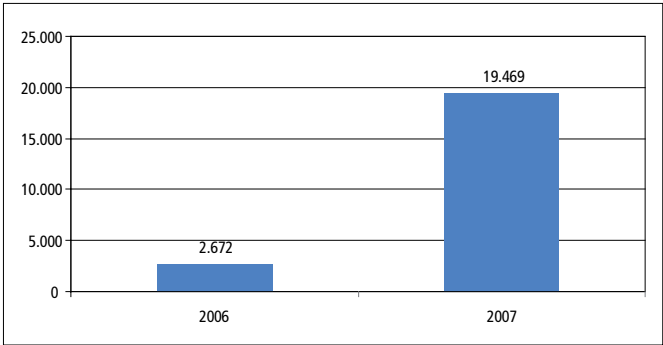
Gráfico 4. Conductas delictivas denunciadas



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

La principal conducta delictiva denunciada en 2007 es el homicidio, seguido por el desplazamiento forzado, las reclamaciones relacionadas con bienes y la desaparición forzada, entre otros, esto evidencia la misma tendencia que en 2006. Es importante anotar que en 2006 los delitos como la violencia sexual, reproductiva y de género y el reclutamiento forzado presentaban bajas cifras de denuncia que incrementaron durante 2007, pero que aún distan mucho de lo que se conoce sobre la realidad de ocurrencia de estos delitos. Es ampliamente conocido que los delitos relacionados con la violencia sexual, reproductiva y de género y el reclutamiento forzado han afectado principalmente a menores de edad en el marco del conflicto armado; no obstante, siguen siendo delitos de difícil denuncia por razones relacionadas con la estigmatización y el temor por la seguridad personal del afectado y sus familiares.

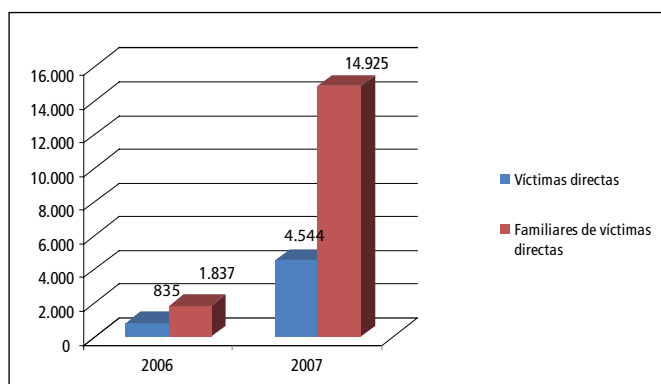
Gráfico 5. Víctimas asesoradas y orientadas por año
Comparativo 2006-2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

El volumen de víctimas de los grupos armados que se acogieron a la ley de Justicia y Paz, asesoradas y orientadas en 2007, tuvo un importante incremento (728%) respecto a lo evidenciado en 2006; dicho incremento es atribuible al proceso de difusión que se ha hecho de la normatividad vigente y a la consolidación de la Unidad de Atención Integral a Víctimas en la Defensoría del Pueblo entre la población de numerosos departamentos del país, factores a los que se suma una mayor capacitación a funcionarios y la contratación de nuevos profesionales dedicados de forma exclusiva a la asesoría jurídica y orientación psicosocial de las víctimas; esta asesoría ha incentivado que las víctimas otorguen poder a un número mayor de defensores públicos que las representen extrajudicial y judicialmente en el proceso penal de justicia y paz, posibilitando su acceso a la justicia, verdad y reparación integral.

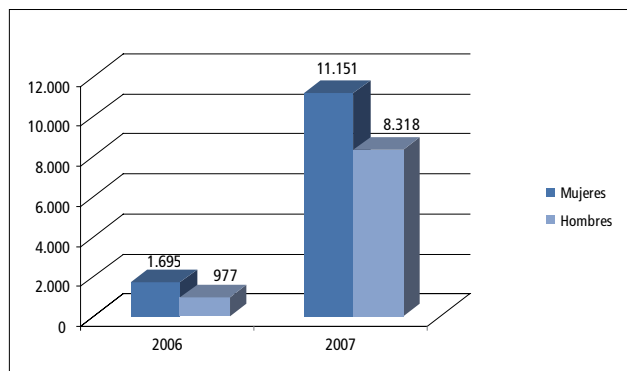
Gráfico 6. Tipo de víctimas orientadas por año



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

Mientras que en 2006 la orientación y asesoría a víctimas directas corresponde al 31% de las personas atendidas y el 69% a los familiares de las víctimas, en el 2007 este porcentaje se incrementó notablemente alcanzando el 89%, mientras que solo un 11% correspondió a la atención a víctimas directas.

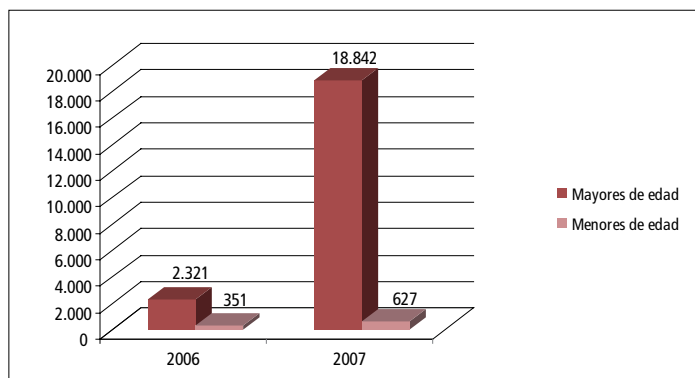
Gráfico 7. Comparativo de mujeres y hombres asesorados y orientados por año



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

Tanto en el 2006 como en 2007 la proporción de mujeres asesoradas y orientadas fue mayor que la de los hombres, mientras en 2006 el porcentaje de mujeres fue del 63% y de los hombres el 37%; en el año 2007 el porcentaje de mujeres bajó al 57.28%, mientras que el porcentaje de hombres subió respecto del 2006 a un 42.72%.

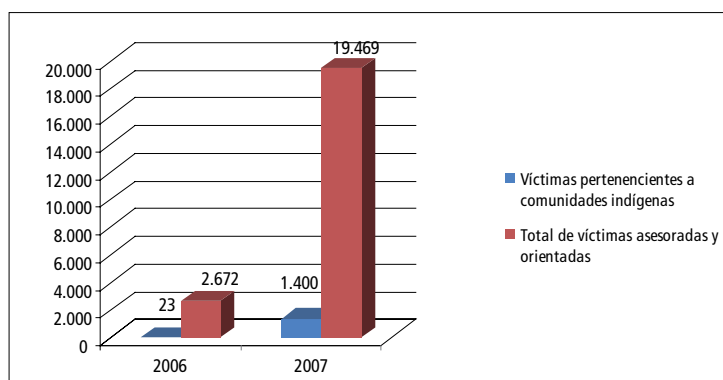
Gráfico 8. Tipo de víctima –edad– por año



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz

La afluencia de menores de edad respecto de las personas mayores ha sido reducida, de esta forma en 2006 el 13.14% de la población de víctimas correspondía a menores de edad, mientras el 86.86% de las personas atendidas eran mayores de edad; en 2007 se reduce aún más la afluencia de menores a un 3.22% respecto de la población de mayores de edad atendida, que corresponde a un 96.78%, esto es, una relación de un menor de edad por cada 30 mayores de edad que acuden a solicitar asesoría.

Gráfico 9. Víctimas pertenecientes a comunidades indígenas 2006-2007

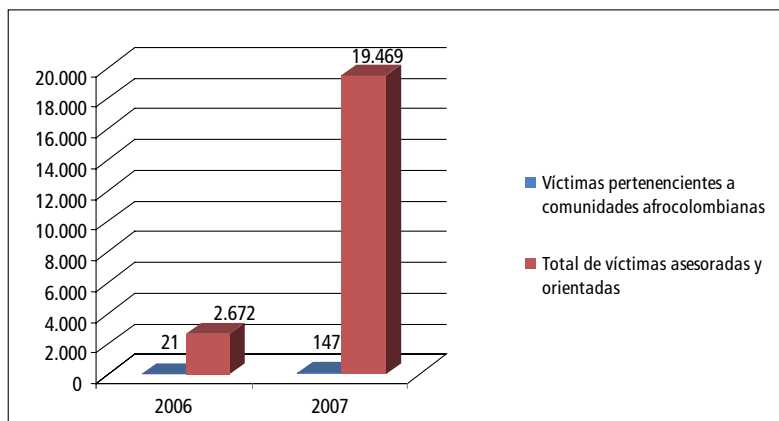


Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz

En cuanto a la atención de víctimas pertenecientes a comunidades indígenas en 2006 el 0.86% de las personas atendidas reportaba pertenecer a alguna comunidad indígena, cifra menor a la reportada en 2007 (7.19%); esta sigue siendo una cifra baja si se tiene en

cuenta que muchos de los departamentos afectados por las conductas delictivas de los actores armados cuentan con numerosas comunidades indígenas, como es el caso de los departamentos de la Costa Atlántica y el suroccidente del país.

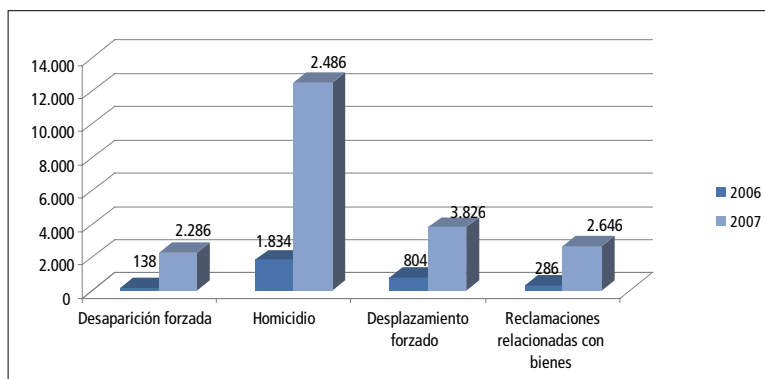
Gráfico 10. Víctimas pertenecientes a comunidades afrocolombianas 2006-2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

Respecto a la atención de personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas mientras en el año 2006 el 0.79% de las víctimas atendidas pertenecía a comunidades afrocolombianas, en el año 2007 el porcentaje disminuyó a 0.76% del total de personas atendidas.

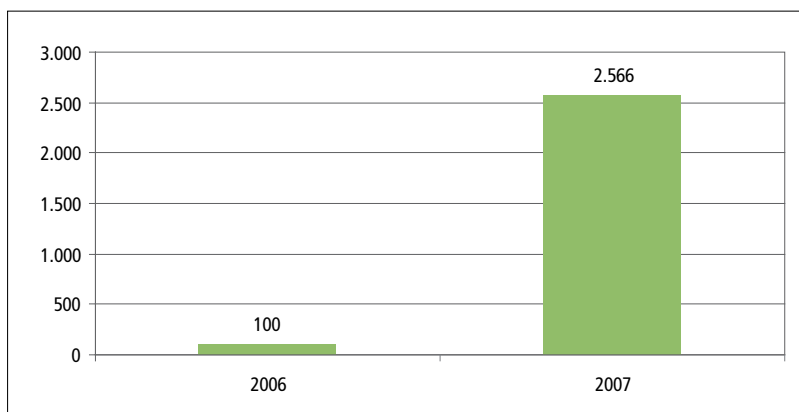
Gráfico 11. Conductas delictivas victimizantes 2006-2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

De igual forma que en 2006 la principal conducta delictiva denunciada es el homicidio, seguido por el desplazamiento forzado (menos de la mitad de denuncias que el primero); en tercer y cuarto lugar se encuentran las reclamaciones relacionadas con bienes y la desaparición forzada. Este es el mismo orden jerárquico presentado durante el año 2006.

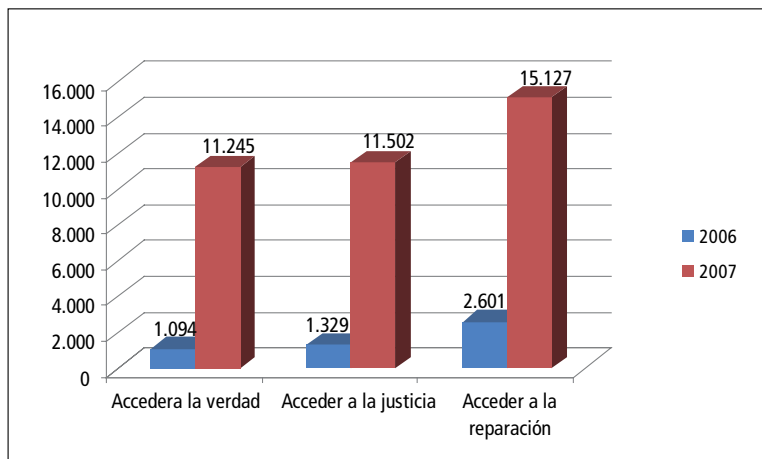
Gráfico 12. Víctimas que reclaman protección 2006 - 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

Mientras en el año 2006 sólo un 3,74% de las víctimas atendidas reclamaron protección especial por considerar que su vida o integridad física se veían seriamente amenazadas, en el año 2007 este porcentaje se incrementó a un 13,18% del total de víctimas atendidas en el año.

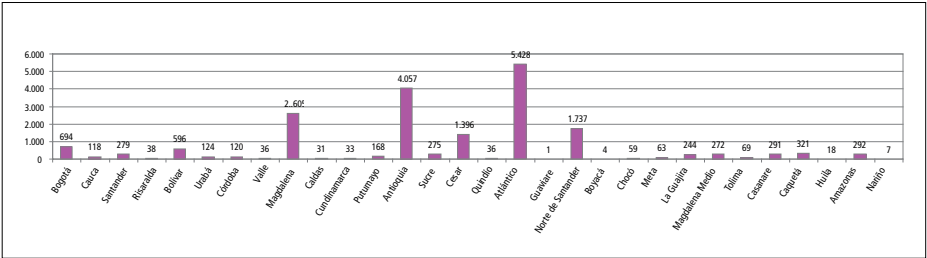
Gráfico 13. Pretensiones de las víctimas sobre su participación en el proceso de Justicia y Paz 2006 - 2007



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

El 100% de las víctimas asesoradas y orientadas expresó tener algún interés en participar en el proceso de justicia y paz, independientemente de su deseo en asistir o no a las audiencias. Así el 31% de víctimas aspira a ser reparado, el 23% a acceder a la verdad y el 24% a obtener justicia.

Gráfico 14. Víctimas asesoradas por regional/seccional



Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Justicia y Paz.

Las sedes regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo que reportaron mayor afluencia de víctimas interesadas en recibir asesoría sobre el tema de justicia y paz fueron las de departamentos del norte del país, especialmente, de la costa atlántica. El departamento que reporta mayor número de víctimas asesoradas es Atlántico, seguido de Antioquia y Magdalena; los dos primeros departamentos y Bogotá son en los que despachan los tribunales de justicia y paz, es decir, en los que los defensores públicos pueden tener acceso a las audiencias de versión libre en representación de las víctimas.

to Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de

imoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Cong



2004 - 2008



moquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de l

to Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de l



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

Calle 55 No 10-32

Tel. 57+1 314 4000

Fax. 57+1 640 0491

Bogotá D.C. - Colombia

quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

www.defensoria.org.co

info@defensoria.org.co

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso