



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Decimoséptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República de Colombia:

Informe Ejecutivo



Separata

Defensoría

**DECIMOSÉPTIMO INFORME DEL DEFENSOR
DEL PUEBLO AL CONGRESO
DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

INFORME EJECUTIVO



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

323.4

D313d

Decimoséptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República de Colombia: resumen ejecutivo - separata / Defensoría del Pueblo. -- Bogotá, D.C.: Defensoría del Pueblo, 2010.

64 p.: il., gráficos, mapas, 24 cm.

ISBN 978-958-8571-17-1

DERECHOS HUMANOS / COLOMBIA / INFORMES

DEFENSORÍA DEL PUEBLO / COLOMBIA / INFORMES

Edición y coordinación

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

Carlos A. Perdomo C. y Leonardo Bahos Rodríguez, con la colaboración de Fernando Iriarte Martínez, Néstor Oswaldo Arias Ávila, Gustavo Adolfo Robayo Castillo y Diana María Moreno Vargas

Estadísticas

Oficina de Sistemas y Estadística

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: No. 24299 Bogotá, D. C.

Tels.: 314 7300 – 314 4000

www.defensoria.org.co

http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0202&_secc=02&ts=1

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Bogotá D. C., 2010

VOLMAR ANTONIO PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo

GLORIA ELSA RAMÍREZ VANEGAS
Secretaría General

CONSUELO RIVERA PINEDA
Secretaría Privada

ALFONSO CHAMIÉ MAZZILI
Director Nacional de Defensoría Pública

BLANCA PATRICIA VILLEGAS DE LA PUENTE
Directora Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

MARÍA GIRLESA VILLEGAS MUÑOZ
Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas

HERNANDO TORO PARRA
Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

BLANCA DEL PILAR RUEDA JIMÉNEZ
Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez,
la Juventud, la Mujer y el Anciano

MAYIBE ARDILA ARIZA (E)
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

KARIN IRINA KUHfeldt SALAZAR
Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

HORACIO GUERRERO GARCÍA
Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas

PATRICIA RAMOS RODRÍGUEZ
Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

MIGUEL EFRAÍN POLO ROSERO
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

PATRICIA LUNA PAREDES. Unidad de Atención a Víctimas

HERNANDO TORO PARRA. Coordinación de Atención a Desplazados por la Violencia

ÁLVARO SERRANO MORA. Oficina de Planeación

ÁLVARO GARCÍA HOYOS. Oficina de Prensa

PEDRO ABRIL. Oficina de Sistemas y Estadística

EDGAR GÓMEZ RAMOS. Oficina Jurídica

JAVIER ALFONSO GÓMEZ CONTRERAS. Oficina de Gestión del Talento Humano

EXPRESIÓN DE RECONOCIMIENTO

El Decimoséptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, al igual que los anteriores informes, no habría sido posible sin las valiosas contribuciones de todas las personas y de cada uno de los servidores públicos de las dependencias nacionales, regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, así como de las de las entidades del Estado, de los organismos de cooperación internacional y de las organizaciones sociales y no gubernamentales que apoyaron decididamente la gestión defensorial durante el periodo.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
---------------------------	-----------

INFORME EJECUTIVO	13
--------------------------------	-----------

A.	LA GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL.	
	Resumen ejecutivo	13
1.	Pronunciamientos de Prensa del Defensor del Pueblo de Colombia.....	14
2.	Las audiencias, resoluciones e informes defensoriales.....	21
2.1.	Audiencias defensoriales.....	21
2.2.	Resoluciones e informes defensoriales	24
3.	La gestión institucional de comunicaciones. Campañas y programas	29
4.	Pronunciamientos y actuaciones ante las ramas legislativa y judicial.....	31
5.	Seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos	35
5.1.	La incidencia en políticas públicas de derechos civiles y políticos	35
5.2.	Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos (ProSeDHer)	44
5.3.	Seguimiento de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad	45
6.	Atención defensorial a las víctimas de la violencia.....	46
6.1.	Desplazados	46
6.2.	Justicia y Paz	48
6.3.	Sistema de Alertas Tempranas.....	49
6.4.	Niñez y mujer	52
6.5.	Indígenas y minorías étnicas	53
6.6.	La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas	53

7.	El acceso a la justicia	54
7.1.	Litigio defensorial	54
7.2.	Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública	57
8.	Construcción de una cultura de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Realizaciones en la educación en derechos humanos	59
9.	La entidad y la modernización institucional	62
9.1.	Fortalecimiento institucional.....	62
9.2.	Ejecución financiera y contractual	63

PRESENTACIÓN

El *Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República de Colombia* se presenta en ejercicio de su magistratura y en cumplimiento del artículo 282 de la Constitución Política de 1991, las Leyes 5ª y 24 de 1992 y la Resolución Defensorial número 064 de 12 de enero de 2007. La obligación que el Defensor del Pueblo cumple con el informe al Congreso tiene fundamento en la naturaleza institucional¹ 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, visión y líneas estratégicas adoptadas en el Plan Estratégico Institucional 2009-2012.

El Defensor del Pueblo considera que sus informes deben contribuir efectivamente al cumplimiento de las citadas atribuciones establecidas por la Constitución y las leyes. El objetivo del informe al Congreso es destacar la actuación de la entidad -especialmente a favor de los grupos vulnerables- y la situación de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario en Colombia, como también el de complementar, desarrollar y consolidar los aspectos presentados al Congreso en informes anteriores.

El Decimoséptimo Informe contiene en su primera parte un *informe central*, el cual comprende el presente *resumen ejecutivo*² que corresponde a la síntesis de la gestión de la entidad durante el 2009, sobre todo del ejercicio de la magistratura moral del Defensor del Pueblo. Se refiere a los pronunciamientos hechos en el periodo por el Defensor en comunicados de prensa, audiencias, resoluciones e informes defensoriales; a los pronunciamientos y actuaciones ante las Ramas Legislativa y Judicial, al seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos –civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, colectivos y del ambiente– y, particularmente, a los sujetos de especial protección, las personas privadas de la libertad y la atención defensorial a las víctimas de la violencia, así como el acceso a la justicia, la construcción de una cultura de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, la entidad y la modernización institucional.

1 Esta naturaleza institucional se complementa con su condición de Institución Nacional de Derechos Humanos INDH acreditada por el Comité Internacional de Coordinación de INDH (ICC), lo cual le confiere la potestad de participar en las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, instancia internacional en la que puede presentar sus propios informes. En: www.oas.org/consejo/sp/comgral/documentos/cp22161s04.doc

2 En: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0202&_secc=02&ts=1

INFORME EJECUTIVO

A. LA GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL.

La Defensoría del Pueblo, con el fin de garantizar el cumplimiento de la misión constitucional mediante la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos en el país, en el marco del Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, y según la situación de derechos humanos durante el 2009, decidió ajustar el Plan Estratégico Institucional 2005-2010 (Resolución 306 de 2005), con la Resolución 753 sobre el Plan Estratégico 2009 – 2012.

La entidad busca que en el 2012 sean reconocidos, en el ámbito nacional e internacional, su impulso a la realización efectiva de los derechos humanos, su incidencia en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos y su contribución al avance en la construcción de una cultura de derechos humanos que promueva la convivencia pacífica.

Con el objeto de lograr este reconocimiento, se adoptaron siete líneas de política o de visión, que son: el ejercicio de la magistratura moral; la incidencia en la formulación y gestión de la política pública; la asistencia, asesoría y orientación defensorial; el acceso a la justicia; la prevención y protección de los derechos humanos; la construcción de una cultura de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, y la modernización y cualificación de la gestión defensorial.

La Defensoría asume una posición de magistratura moral responsable, seria y proactiva -propia de su alta investidura-, y formula observaciones y recomendaciones a las autoridades del Estado para que diseñen y ejecuten políticas públicas que garanticen la efectividad de los derechos humanos.

Así mismo, brinda atención y apoyo oportuno a todas las personas, mediante la orientación, asistencia, asesoría, mediación, acompañamiento y representación judicial, para contribuir a la realización efectiva de sus derechos con el fin de que cesen las

amenazas a los derechos humanos y la vulneración de los mismos y se restablezca su ejercicio. Y promueve y divulga programas educativos y de capacitación dirigidos a todas las personas, servidores públicos y comunidades sobre sus derechos, políticas públicas y mecanismos constitucionales para hacerlos efectivos. Todo ello, en el marco de un sistema de gestión defensorial integral que consolide la entidad de modo que sea abierta, plural, participativa y ajustada a las exigencias y demandas de la Constitución y la ley.

La orientación constitucional y legal de las acciones defensoriales toma en cuenta la aplicación de los anteriores criterios y se realiza según enfoques de sujetos de especial protección, atendiendo las particularidades regionales y locales así como los contextos sociales, políticos, culturales y ambientales.

De esta manera, la Defensoría del Pueblo aspira, en su magistratura, a cumplir el mandato contenido en la normativa, en forma adecuada, oportuna y efectiva, plural e incluyente, dentro de una democracia participativa y de un Estado social de derecho.

El ejercicio de la Magistratura Moral supone el cumplimiento de la tarea de suministrar a la opinión pública la visión institucional de situaciones violatorias de las normas nacionales e internacionales de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, la Defensoría del Pueblo debe aportar una información veraz, oportuna y completa como parte de su gestión ante la sociedad. En ese sentido, los pronunciamientos públicos institucionales a través de los comunicados de prensa, las campañas de divulgación institucional y los contenidos que se divulguen en prensa, radio, internet o televisión, deben tener un fundamento constitucional en coherencia con la misión de la institución y el Plan Estratégico Institucional 2005-2010; dirigido a promover confianza, seriedad, credibilidad y legitimidad en la comunidad, las entidades públicas y las organizaciones de la sociedad civil. Ello, con el objeto de fijar las directrices e impulsar la acciones de los distintos agentes públicos de la sociedad civil y del Estado, responsables, en definitiva, de la realización de los derechos humanos.

1. Pronunciamientos de Prensa del Defensor del Pueblo de Colombia³

Durante el año 2009 el Defensor del Pueblo, en ejercicio de su magistratura moral, emitió 120 comunicados de prensa (Com. No. 1.366 al 1.485), mediante los cuales hizo pronunciamientos con una orientación clara sobre la forma como el Estado, en particular el Gobierno, debe cumplir con sus obligaciones para que los colombianos y residentes en el país gocen de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los principios y normas universales que sirven de fundamento a los derechos humanos.

A continuación un resumen ejecutivo de dichos pronunciamientos, según situaciones, derechos y sujetos:

Frente al derecho a la vida y el Derecho Internacional Humanitario:

1.1. Ante los asesinatos, rechazó la incursión de un grupo armado al margen de la ley que, lista en mano, mató a dos personas, dejó a tres más heridas y desapareció a

³ Estos pronunciamientos los hace el Defensor del Pueblo a través de la Oficina de Prensa, dependencia a cargo de ÁLVARO GARCÍA HOYOS. Se pueden localizar en la dirección: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0303&_secc=03&ts=2

cuatro en la vereda Terraplén (sur del Cesar); denunció el asesinato, con arma de fuego, del sacerdote y del cura párroco del internado “La Pascua”, en el departamento del Vichada; condenó la muerte de la líder comunitaria Ana Isabel Gómez Pérez, quien fue baleada por desconocidos en el municipio Los Córdoba en el departamento de Córdoba; rechazó el homicidio de Robert de Jesús Guachetá, vicegobernador del cabildo indígena Honduras, atacado por desconocidos en el departamento de Cauca; condenó los asesinatos de los líderes indígenas Marino Mestizo y Edwin Yatacué, reconocidos comuneros del pueblo nasa del departamento del Cauca; rechazó la muerte de Jhon Carlos Rodríguez Quintero, ocurrida en Ocaña (Norte de Santander), quien gozaba de medidas de protección especiales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); condenó el homicidio de dos habitantes de la calle que recibieron impactos de bala mientras dormían en el municipio de Tuluá, (Valle del Cauca); rechazó el asesinato del dirigente indígena José Wilson Ramón, baleado por desconocidos encapuchados en una vereda ubicada en Caloto (Cauca); instó a las autoridades a adelantar una rigurosa investigación ante la muerte del lancharo colombiano Amadeo Téllez Lozano, quien se transportaba en una canoa en el río Arauca y recibió disparos desde territorio de Venezuela; condenó el asesinato de los ediles María Fanny Torres Ramírez y Fernando Morales Pabón, de la localidad de Sumapaz en Bogotá; instó a las autoridades de Barrancabermeja a que se investigara el incremento de homicidios en el puerto petrolero, que en el transcurso de 2009 dejó más de 100 personas asesinadas por sicarios con armas de fuego; rechazó la muerte del colombiano Luis Gerardo Portilla Córdoba, ocurrida en Tucupita, capital del Estado Delta Amacuro (Venezuela), rechazó el homicidio del concejal Germán Herrera Roza, quien fue baleado cuando se encontraba en la inspección de Medellín del Ariari, en El Castillo, Meta, y condenó la muerte violenta del Gobernador del Caquetá, Luis Francisco Cuéllar, quien fue secuestrado en su residencia en Florencia y posteriormente asesinado por las FARC.

1.2. Respecto de las masacres, solicitó la creación de una comisión humanitaria interinstitucional que visitó el municipio de Barbacoas (Nariño) donde se denunció una masacre que dejó varios indígenas de la comunidad awa muertos y otros desaparecidos; participó en una misión humanitaria que visitó el resguardo El Sande (Nariño), en donde hubo una masacre en la que murieron aproximadamente 15 indígenas; rechazó una masacre ocurrida en el municipio de Patía (Cauca), en donde murieron seis personas, entre ellas dos niños; condenó la muerte de siete pescadores que fueron encontrados flotando en la desembocadura del río San Juan (Chocó); condenó los homicidios acontecidos en la vereda San José del municipio de Ragonvalia (Norte de Santander), en donde fallecieron seis personas; rechazó la masacre ocurrida en Cajapí, zona rural del municipio de Tumaco (Nariño) en donde fueron muertas siete personas y cinco más quedaron heridas de gravedad; condenó los hechos de violencia acontecidos en el área rural de Cúcuta (Norte de Santander) en donde dos labriegos, uno de ellos menor de edad, y un conductor de volqueta, fueron asesinados; condenó la muerte de 12 indígenas awa pertenecientes al resguardo del Gran Rosario (Nariño), en la que fueron asesinados cinco niños, una niña y seis personas adultas de esa comunidad; rechazó los hechos violentos ocurridos en el municipio de Colombia (Huila) donde fueron asesinados tres miembros de una familia y una persona más resultó herida; condenó el asesinato de tres personas (una más quedó herida) en el corregimiento de San Pablo, zona rural de Teorama (Norte de Santander); rechazó el asesinato de un número sin precisar de ciudadanos afrodescendientes que, al parecer, fueron atacados por las autodenominadas Águilas Negras en Barbacoas (Nariño); denunció la muerte de un hombre y dos mujeres de nacionalidad colombiana en el barrio Libertadores, a orillas del río Arauca, en

límites con Venezuela, y rechazó el asesinato de tres líderes comunitarios afrodescendientes que se trasladaban de Curbaradó a Brisas, sector del Carmen del Darién (Chocó).

1.3. Sobre ejecuciones extrajudiciales, reiteró su preocupación por la grave problemática de las ejecuciones extrajudiciales -falsos positivos-, con sustento en el informe de riesgo del SAT que advirtió el incremento del reclutamiento en la localidad de Ciudad Bolívar y el municipio de Soacha (Cundinamarca) (Com.1391). Igualmente, atendió y apoyó a los familiares de las víctimas de las ejecuciones extrajudiciales de Soacha y Bogotá cuando acudieron a la Defensoría del Pueblo para solicitar de las autoridades competentes la adopción de medidas que garantizaran la protección de las familias que han recibido amenazas (Com. 1465).

1.4. En relación con el secuestro, celebró el anuncio de la liberación del ex gobernador del Meta, Alan Jara, del ex diputado del Valle, Sigifredo López, de un militar y de tres miembros de la Policía Nacional, por parte de las FARC; condenó el secuestro de un concejal del municipio de Garzón (Huila) al parecer realizado por un comando armado de la guerrilla de las FARC; instó al Gobierno nacional a encontrar los mecanismos apropiados para propiciar la liberación del sargento del Ejército Nacional Pablo Emilio Moncayo y del soldado Josué Daniel Calvo Núñez; expresó preocupación por la vida del presidente del Concejo de San José del Guaviare, Marcos Baquero, quien fue plagiado presuntamente por las FARC en el departamento del Guaviare, y pidió la liberación de 10 colombianos y un peruano que fueron secuestrados en un campo de fútbol en el estado venezolano del Táchira.

1.5. Sobre ataques y hostigamientos, urgió a la Fiscalía General de la Nación y a los organismos de Policía Judicial a investigar la detonación de un artefacto explosivo en la comunidad kankuama de Atanquez (Cesar) que produjo la muerte de cinco personas y dejó a 82 más heridas; rechazó enérgicamente un ataque perpetrado presuntamente por las FARC contra el municipio de Roberto Payán (Nariño) que dejó tres menores de edad muertos y 13 civiles gravemente heridos; condenó el ataque contra una tienda de videos Blockbuster en el norte de Bogotá, que provocó la muerte de dos personas y dejó varios heridos; condenó el atentado con explosivos en La Curva, área urbana de Convención (Norte de Santander), que dejó un saldo de cinco muertos (dos policías y tres civiles) y 12 personas heridas (entre ellas un niño y un policía); condenó los actos de violencia en los municipios de Saravena y Tame (Arauca) como consecuencia de la detonación de un artefacto explosivo que provocó heridas a dos personas y la muerte de un menor de ocho años y a un adulto de 38, así como el asesinato de dos hermanos; rechazó la emboscada contra una patrulla del Ejército en cercanías del municipio de Samaniego (Nariño) donde siete soldados resultaron muertos y cuatro más heridos; condenó la incursión guerrillera a Garzón (Huila), que dejó cuatro personas muertas; rechazó el atentado con un artefacto explosivo ocurrido en el barrio Gustavo Restrepo de Bogotá, que dejó una persona muerta y cuatro heridos; rechazó un ataque de las FARC en Toribío (Cauca), contra personal de policía que llegaba en helicópteros y contra la población civil; condenó el ataque de las FARC a la población de Corinto (Cauca) en el que se lanzaron morteros y granadas hechas sobre un campamento militar, del que quedaron 11 militares muertos y 30 guerrilleros dados de baja, así como la afectación de algunas viviendas; rechazó el ataque a un bus de pasajeros realizado presuntamente por las FARC en la localidad de Paltis, municipio de Ricaurte (Nariño) que dejó seis personas muertas y 11 heridas; pidió investigar la explosión de una granada en zona céntrica de Guapi (Nariño), que dejó dos personas muertas y 11 más heridas, y pidió la intervención de las autoridades ante la ola de asesinatos, quema de vehículos y de torres de

energía así como ataques indiscriminados contra miembros de la sociedad civil y de la fuerza pública, ocurridos en los municipios del departamento de Arauca.

1.6. En lo que concierne a las amenazas, condenó enérgicamente las amenazas de muerte que presuntos grupos armados ilegales profirieron contra defensores de derechos humanos, personas socialmente estigmatizadas, dirigentes sindicales, líderes estudiantiles, representantes de organizaciones sociales, de desplazados y de mujeres; solicitó la intervención inmediata de las autoridades del orden nacional y regional para que atendieran el clamor de la comunidad de Tibú (Norte de Santander) ante las amenazas por parte de grupos armados ilegales; rechazó las amenazas contra líderes indígenas wounaan en el Chocó, contra desplazados y funcionarios públicos (incluidos de la Defensoría del Pueblo) que laboran en Cesar, Magdalena y Guajira, y contra miembros de la asociación del predio San Jorge ubicado en Cabrera (Cundinamarca); rechazó la ola de violencia contra los habitantes del departamento de Nariño, especialmente en las poblaciones de Tumaco y Samaniego; condenó las amenazas de las autodenominadas Águilas Negras contra los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo y el Sistema de Alertas Tempranas (SAT); rechazó las amenazas contra Soraya Jaramillo Bedoya, personera municipal de Remedios (Antioquia) y solicitó adelantar las investigaciones correspondientes para establecer el origen de las mismas; advirtió sobre el riesgo de violaciones a los derechos humanos y a las libertades de la población civil que habita en la región del Catatumbo (Norte de Santander); denunció el intento de atraco de que fueron víctimas funcionarios de la institución en el momento en que se movilizaban de Cali a Puerto Tejada, los cuales recibieron, en el vehículo oficial donde se transportaban, dos impactos de bala; condenó los hechos criminales y las agresiones contra ciudadanos inermes de Ocaña y habitantes de los municipios de Convención y Teorama (Norte de Santander); rechazó las amenazas de muerte proferidas contra Yezid Beltrán, analista regional del SAT para el Eje Cafetero, por parte de las autodenominadas “Águilas Negras”; rechazó las amenazas de muerte contra 21 concejales de Barranquilla, presuntamente proferidas por las FARC; solicitó a las autoridades competentes reforzar los dispositivos de seguridad de la población civil del municipio de El Dovio (Valle del Cauca); rechazó el ataque con arma de fuego contra Islena Rey Rodríguez, presidenta del Comité Cívico por los Derechos Humanos de Meta y beneficiaria de medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, e instó a los cuerpos de seguridad y la fuerza pública a adoptar medidas eficaces de protección que le garanticen el derecho a la vida a monseñor Víctor Manuel Ochoa Cadavid, obispo auxiliar de Medellín, quien recibió amenazas contra su vida en razón de su intenso trabajo pastoral y social con sectores vulnerables de la población que habitan en los barrios populares del noroccidente de esa ciudad.

1.7. Respecto de la Ley de Justicia y Paz, se pronunció y lamentó el hundimiento de la ley de víctimas que se venía tramitando en el Congreso de la República y propuso hacer un ejercicio previo de precisión de conceptos para poder construir un consenso alrededor de un solo texto que busque garantizar los derechos de las víctimas y luego presentarlo en la siguiente legislatura.

1.8. En lo que hace a misiones médicas y humanitarias, rechazó el ataque leve de la guerrilla contra una ambulancia que transportaba a un paciente herido por arma de fuego. Fue interceptada en la vía El Tarra - Cúcuta, por hombres armados pertenecientes presuntamente a las FARC, quienes intimidaron al personal médico que acompañaba la misión, bajaron a la fuerza al paciente y lo asesinaron.

Sujetos, víctimas y otros derechos

1.9. En cuanto a desplazados y refugiados, se hizo una intensa mediación entre las autoridades y los 140 desplazados de la costa atlántica y de Buenaventura que se tomaron un edificio en el centro de Bogotá, para brindar atención médica, alimentación y lograr acuerdos institucionales; denunció el desplazamiento de más de mil indígenas de la comunidad embera que habitan en la Costa Pacífica chocona debido a amenazas y enfrentamientos entre grupos armados ilegales; condenó nuevamente las acciones de grupos al margen de la ley que obligaron al desplazamiento forzado a más de 400 miembros de la comunidad indígena embera de la cuenca del río Purricha, en el municipio de Bajo Baudó (Chocó); rechazó el desplazamiento masivo en las veredas Tindal y Chilbicito (Nariño) de más de 235 personas afrocolombianas; en el Día Mundial del Refugiado instó a las autoridades competentes a que adopten las medidas necesarias que permitan la superación del riesgo y la atención integral a las personas que han tenido que desplazarse de manera forzosa de la región de Ituango (Antioquia), así como la valoración de las condiciones materiales de vida en la que se encuentran y, de acuerdo con los Principios Rectores de los Desplazados Internos, que permitan un posible retorno a su lugar de origen; denunció el desplazamiento forzado de 49 familias (224 personas), algunas de ellas del cabildo indígena Senú hacia el casco urbano de Juan José, en el municipio de Puerto Libertador, como consecuencia de los enfrentamientos entre unidades del Ejército Nacional y las FARC, y denunció el desplazamiento forzado de 39 personas, correspondiente a 11 grupos familiares en la vereda Mesón Alto del municipio de Argelia (Cauca), provocado presuntamente por Los Rastrojos.

1.10. En cuanto a comunidades indígenas, con la presencia del ministro del Interior, Fabio Valencia Cossio, presidió una reunión de la Comisión de Derechos Humanos para los Indígenas, que evaluó la crisis humanitaria que afrontaba la comunidad awa como consecuencia de masacres perpetradas por las FARC, se sumó y acompañó a la minga humanitaria programada por el pueblo awa, que tenía como propósito central el ingreso de las autoridades de los distintos pueblos indígenas de Colombia al resguardo indígena awa de Tortugaña-Telembí, en el municipio de Barbaçoas (Nariño); adelantó las gestiones de traslado al Instituto de Medicina Legal de Tumaco (Nariño), para su identificación forense, de ocho cuerpos de indígenas Awa encontrados durante la marcha de la Minga Humanitaria que avanza hacia el resguardo indígena Tortugaza – Telembí, destacó la importancia del Día Internacional de los Pueblos Indígenas y recordó que Colombia cuenta con un invaluable patrimonio cultural representado en los 87 pueblos indígenas reconocidos.

1.11. Sobre minorías étnicas, en el día de la afrocolombianidad, convocó a la comunidad internacional a articular esfuerzos con las organizaciones sociales de los afrocolombianos y los organismos del Estado que tienen responsabilidades frente al tema; a propósito del fallo de tutela del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, que ordenó “entregar de manera voluntaria la tenencia material de las tierras (...), que de conformidad con las resoluciones expedidas por el INCORA y las modificaciones efectuadas por el INCODER, son de propiedad de los consejos comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó”; recordó que la Defensoría del Pueblo expidió la Resolución Defensorial No. 039 sobre la “*Violación de los Derechos Humanos por Siembra de Palma Africana en los Territorios Colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó*”, como resultado del proceso de investigación por las denuncias de vulneración de los derechos de estas comunidades.

1.12. En el área de niñez, visitó el hospital Simón Bolívar de Bogotá para evaluar con los médicos tratantes las condiciones reales en que se encontraban los dos menores de edad que resultaron heridos con quemaduras de segundo grado por parte de tres agentes de la Policía Nacional en el Día de la Niñez y la Recreación; reclamó a la familia, a la sociedad y al Estado el cumplimiento de sus compromisos con la realización y garantía de los derechos humanos de los niños de Colombia; recordó la grave situación por la que atraviesan los niños y las niñas por efecto de conductas vulneradoras de sus derechos fundamentales especialmente por aquellas que atentan contra el derecho a no ser explotados económica o laboralmente; llamó la atención respecto de la urgencia de erradicar las peores formas de trabajo infantil y el ingreso prematuro de los menores de edad a las actividades laborales; lamentó el desenlace fatal que provocó la muerte de un bebé de siete meses en la población de Piedecuesta (Santander), a manos de su progenitora; solicitó a la Fiscalía General de la Nación adelantar las investigaciones que fueran necesarias para identificar y castigar a los responsables de la posible violación de una niña desplazada menor de edad, por parte de un auxiliar de policía bachiller (con complacencia de otros compañeros) en Bogotá, y participó activamente, con motivo de los 20 años de la proclamación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en el panel *Pobreza y Violencia: Una agenda pendiente para la infancia y la adolescencia*.

1.13. Con respecto al tema de mujer, envió un saludo especial a todas las mujeres de Colombia, enalteció la lucha que históricamente han adelantado para ser reconocidas y asumidas como sujetos de derechos en igualdad de condiciones y se unió a la orden impartida por la Corte Constitucional en la Acción de Tutela T- 388 de 2009, mediante la cual se estableció un plazo de tres (3) meses a los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, para que diseñaran un Plan Nacional de Promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres.

1.14. En lo concerniente a la salud, expresó su preocupación por la reactivación de tutelas para poder acceder al sistema de salud; exhortó a las autoridades competentes a implementar y aplicar medidas sanitarias para prevenir el contagio de la gripe AH1N1 en el territorio nacional; solicitó adoptar medidas urgentes en los procedimientos médicos, clínicos y sanitarios de curación y prevención para evitar la infección y propagación de enfermedades de transmisión entre la población desplazada que ocupaba las instalaciones del parque Tercer Milenio; hizo un llamado de atención urgente para que se garantizaran los programas de seguridad alimentaria de la población infantil indígena en el país, y presentó el tercer estudio de tutelas en salud, en la versión actualizada que comprendió los años 2006-2008, de una serie que esta entidad ha divulgado durante los últimos diez años.

1.15. Referente al medio ambiente y a los servicios públicos, pidió aunar esfuerzos institucionales, para mitigar la emergencia sanitaria que sufrió la ciudad de Villavicencio (Meta), donde el 80% de la ciudad quedó sin suministro de agua debido a una explosión, al parecer causada por las FARC; para conmemorar el Día Mundial del Agua, presentó un resumen del resultado del trabajo que la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y el Programa de Seguimiento de las Políticas Públicas han realizado en relación con este valioso recurso y servicio público domiciliario; presentó el libro *Diagnóstico del cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia*, texto que contiene el primer análisis de los diferentes componentes que involucran al derecho humano al agua; con ocasión

del Día Panamericano del Agua, hizo un reconocimiento a aquellos municipios en donde se han alcanzado los mejores indicadores básicos para el cumplimiento de este derecho humano y presentó un análisis sobre el cumplimiento de la meta 10ª de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la evolución del índice de riesgo de calidad del agua para consumo humano entre los años 2007 y 2009.

1.16. En el tema de la solidaridad con los periodistas, deploró el asesinato del periodista José Everardo Aguilar, en El Bordo (Cauca), así como el ataque contra el comunicador Gustavo Álvarez Gardeazábal, quien fue asaltado en su propia residencia por seis desconocidos que lo amenazaron en Tuluá (Valle del Cauca), y rechazó las amenazas contra el periodista Herbin Hoyos, director del programa *Las voces del secuestro*, quien se refugió en España tras ser víctima de nuevas amenazas de muerte, al parecer por parte de las FARC.

1.17. Al respecto de sucesos especiales nacionales, en el Día Internacional del Trabajo recordó las luchas de reivindicación por los derechos de los trabajadores y precisó que es necesario que en Colombia se garantice el cumplimiento de las obligaciones que en las relaciones laborales corresponden a los empleadores, frente a las cuales el Estado tiene el deber de garantizar su vigencia; hizo comentarios sobre el proyecto de la explotación de la mina de oro La Colosa por parte de la multinacional surafricana Anglo Gold Ashanti Colombia S.A., en la vereda La Luisa del municipio de Cajamarca, en el Tolima; expresó la profunda preocupación por las interceptaciones de comunicaciones, acopio de información y seguimientos ilegales adelantados presuntamente por funcionarios del DAS contra miembros de partidos políticos, congresistas, periodistas, integrantes de organizaciones defensoras de derechos humanos, magistrados de las cortes y familiares de algunos de los señalados, entre otros; rechazó el ataque con arma de fuego del que fue objeto el señor Hernando Rodríguez Tovar, vinculado en calidad de investigador del Sistema Nacional de Defensoría Pública; en el Día Nacional de los Derechos Humanos, manifestó que esta conmemoración debe representar una oportunidad para que la sociedad colombiana en su conjunto y las autoridades del Estado hagan una reflexión profunda sobre la necesidad de construir una cultura de respeto integral a los derechos humanos; y condenó la muerte de tres personas adultas provocada por minas antipersonal en la zona rural del municipio de Dabeiba, corregimiento de San José de Urama (Antioquia).

1.18. En lo concerniente a sucesos internacionales, la entidad se unió a la conmemoración del Día Mundial Humanitario, en homenaje a los cooperantes en labores de derechos humanos asesinados o heridos en los diferentes conflictos en todo el mundo; culminó las gestiones humanitarias del proceso de repatriación a Colombia de ocho de los diez cadáveres que fueron encontrados en Venezuela y que hacían parte del grupo de 12 integrantes del equipo de fútbol, secuestrados y desaparecidos en Chururú; le recordó al país que finalizó la salvaguarda de siete años que tenía el Estado colombiano ante la Corte Penal Internacional para no juzgar crímenes de guerra; con ocasión del día Internacional de los Derechos Humanos, expresó que esta fecha representa un momento oportuno para sensibilizar a las autoridades de los Estados y a las diferentes expresiones de la sociedad ante los derechos humanos como herramienta insustituible para promover las libertades fundamentales y la defensa de la dignidad humana; con ocasión del Día Internacional en Apoyo de las Víctimas de la Tortura, pidió al Estado colombiano avanzar en la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;

organizó un taller de las defensorías regionales del Caribe sobre prevención y protección en derechos humanos con la presencia de los representantes del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH); e inauguró, con el Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el municipio de Bello (Antioquia), la Casa de los Derechos de la vereda Granizal, orientada a ofrecer los servicios de protección y garantía de los derechos para los habitantes de esta zona del país.

2. Las audiencias, resoluciones e informes defensoriales

2.1. Audiencias defensoriales

Mediante las audiencias defensoriales el Defensor del Pueblo presenta recomendaciones a las autoridades competentes, ya que permiten una amplia difusión dentro de las comunidades afectadas, por ser escenarios democráticos de participación para la formulación de soluciones urgentes y consensuadas. Se realizaron las siguientes:

La audiencia en la capital colombiana, para que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAAB) expusiera las razones que llevaron a esa entidad a solicitar la “modificación de los costos de referencia del cargo por consumo del servicio de alcantarillado del Distrito Capital para incorporar los costos de tratamiento de aguas residuales de la PTAR Salitre”; luego, una audiencia para presentar el segundo informe de seguimiento a la Resolución Defensorial No. 38 de mayo de 2005 *Estado de la cuenca media y baja del río Sinú*; una audiencia para entregar el Informe Estructural de Riesgo sobre la situación de los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay; otra, en el municipio de Guapi (Cauca), referida al informe defensorial sobre la Situación ambiental, de saneamiento básico y de agua potable en el litoral pacífico chocono; y, posteriormente, una audiencia defensorial en Tumaco, para salvaguardar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas que habitan la Costa Pacífica nariñense. A continuación, nos referiremos a algunas de ellas:

Audiencia de presentación del segundo informe de seguimiento a la Resolución Defensorial No. 38 de mayo de 2005. El 14 de octubre de 2009 se efectuó esta audiencia, relacionada con el *Estado de la cuenca media y baja del río Sinú*⁴.

Tuvo el propósito de analizar los problemas que aquejan a la cuenca y a sus habitantes; las intervenciones hechas a lo largo de todo el valle, que alteraron totalmente la dinámica hidráulica del río y de las ciénagas, afectaron los ecosistemas y las especies asociados y desestabilizaron las relaciones de los habitantes con el medio.

Probablemente a esto se den las graves inundaciones del valle del Sinú ocurridas en los dos años anteriores, que dejaron pérdidas económicas, ambientales y de vidas humanas.

4 Antecedente. En septiembre del año 2007 se realizó el primer informe de seguimiento y allí se constató una respuesta muy baja de las diferentes instituciones frente a las recomendaciones hechas por la Defensoría. Por otra parte, existían dos sentencias que exigen a las entidades mitigar y solucionar los problemas de la cuenca: la Sentencia de la Corte Constitucional de 1999, T-194, y el fallo de acción popular del Tribunal Administrativo de Córdoba.

Quedaron pendientes otros compromisos y obligaciones, esenciales y necesarias para que los actores locales intervengan, como el caso de alinderamiento y amojonamiento de las ciénagas, fundamental para que los municipios entren a recuperar el dominio público de las zonas ocupadas de manera ilegal, e igualmente el poco resultado obtenido en la tarea de detener las acciones de intervención y desecación de los cuerpos de agua.

Audiencia Defensorial para la protección de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la costa pacífica nariñense. En coherencia con las líneas de visión estratégica de la Defensoría del Pueblo y en cumplimiento del ejercicio de la magistratura moral del Defensor del Pueblo, se realizó una audiencia defensorial en Guapi, Cauca, el 23 de octubre de 2009, en la que la entidad formuló recomendaciones para la protección de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la costa pacífica nariñense.

Esta se desarrolló con el objetivo de presentar y analizar el informe estructural elaborado por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) sobre las condiciones de pobreza y marginalidad social, los altos índices de necesidades básicas insatisfechas, los impactos generados por la violencia en los territorios, la identidad cultural y la autonomía organizacional de los pueblos indígenas y afrodescendientes que habitan en esa región del país.

La audiencia tuvo lugar en la institución educativa San José con la participación de 135 personas; entre ellas, representantes de los pueblos indígenas asociados a ASIESCA y OSBESCA, el párroco del municipio de Guapi, representantes de las comunidades afrodescendientes, la dirigente de la Red de Organizaciones Femeninas, miembros de la Asociación de Desplazados de los municipios del Pacífico sur y representantes de la Asociación de Jóvenes, que informaron sobre los efectos de los cultivos ilícitos en la seguridad alimentaria de la población y pidieron el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo para la protección efectiva de sus derechos fundamentales.

En el marco de la misma se socializó el informe estructural del SAT sobre la costa pacífica caucana, que comprende los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay. La audiencia defensorial realizada en Guapi formuló las recomendaciones a las autoridades competentes del orden nacional, departamental y local siguientes:

Protección a la vida, integridad y libertad y obligaciones consagradas en el Derecho Internacional Humanitario:

En materia de prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, es urgente que los municipios del litoral pacífico cuenten con una política efectiva de prevención de violaciones de derechos humanos, especialmente frente al fenómeno del desplazamiento y el reclutamiento forzado. En el primer caso, deben trascenderse los planes de contingencia y las medidas de atención de emergencia, para buscar procesos que efectivamente garanticen la protección y eviten el desarraigo de las poblaciones.

Audiencia sobre la Situación ambiental, de saneamiento básico y de agua potable en el litoral pacífico chocono. Esta audiencia se llevó a cabo el 22 de julio de 2009 en Bogotá, en el auditorio central de la Defensoría del Pueblo.

De acuerdo con la información obtenida por la Defensoría del Pueblo, se logró evidenciar que existen deficiencias en la prestación de los servicios de saneamiento básico y agua potable en los municipios de Bahía Solano, Juradó, Nuquí, El Litoral del

San Juan y Bajo Baudó. Las áreas naturales y protegidas de esta zona del departamento del Chocó son objeto de una fuerte intervención antrópica. Como consecuencia de diversos factores, se vulneran derechos colectivos de carácter ambiental y se afecta el patrimonio natural y ecológico del país, lo que pone en riesgo el desarrollo sostenible de las comunidades que habitan en la zona.

La Defensoría del Pueblo comprobó que los proyectos que se están desarrollando en esta zona generan un importante impacto ambiental y cultural, pese a ser mitigado de alguna manera a través de las obligaciones ambientales contraídas en los estudios y licencias ambientales.

En razón de lo anterior, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo examinó la situación ambiental, de saneamiento básico y de agua potable en relación con los derechos humanos al ambiente sano, al equilibrio ecológico, al agua potable, a la salud pública, a la prestación eficiente de los servicios públicos y al desarrollo sostenible, entre otros, e inició la correspondiente acción defensorial.

Así mismo, en cumplimiento del cronograma de audiencias defensoriales, la Defensoría del Pueblo, Regional Atlántico, analizó la situación ambiental de los humedales y cuerpos de agua de varios municipios en la costa norte.

Audiencia sobre la crítica situación ambiental de los humedales de varios municipios de la costa atlántica. Para analizar la crítica situación ambiental de los humedales de varios municipios, la Defensoría del Pueblo, Regional Atlántico, realizó una audiencia defensorial en la sede de la Fundación Huellas en la población de Malambo, en la que participaron autoridades departamentales y municipales competentes sobre el tema, organizaciones ambientales y distintas entidades de la sociedad civil de ese municipio.

La audiencia sobre los humedales, considerados por la UNESCO como los ecosistemas más productivos de la tierra, buscó soluciones oportunas a la crisis creciente de destrucción de las fuentes de agua, de la flora y fauna de los humedales de los municipios de Soledad, Malambo y Sabanagrande, entre otros.

Otro de sus objetivos fue el de resolver oportunamente los problemas de contaminación ambiental de los humedales y la segmentación de esta zona por particulares que se han apropiado de los entornos de estos cuerpos de agua, lo que ha venido reduciendo el área y la extensión de este recurso natural.

Representantes de distintas asociaciones que promueven la defensa del medio ambiente participaron en la audiencia y ofrecieron información sobre la manera como el deterioro progresivo del ecosistema de los humedales viene afectando a los habitantes que derivan su sustento de las actividades económicas básicas que se desarrollan en las zonas de humedales.

Esta audiencia recogió las críticas de los representantes de las comunidades a la Corporación Regional Autónoma del Atlántico (CRA), dada su ineficiencia administrativa ante la situación actual que presentan los humedales en este sector del departamento.

En conjunto, las audiencias defensoriales tuvieron una amplia divulgación en diversos medios de comunicación nacional y regional e igualmente en la página web y el programa de televisión de la Defensoría del Pueblo.

2.2. Resoluciones e informes defensoriales

Las resoluciones e informes defensoriales son una herramienta de análisis invaluable, para dar a conocer ante las entidades competentes, la opinión pública y las comunidades la violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Sus acciones y recomendaciones permiten fortalecer la capacidad de respuesta y los esfuerzos de los organismos concernidos, ante las urgentes y oportunas demandas que la sociedad civil interpone, cuando hay amenazas y violación sistemática de los derechos fundamentales.

Las resoluciones e informes que en el 2009 la entidad consolidó y divulgó públicamente fueron a partir de las investigaciones institucionales requeridas, sobre los temas siguientes:

2.2.1. Resoluciones defensoriales

En las resoluciones defensoriales de 2009, el Defensor del Pueblo se pronunció sobre la vulneración de los derechos de los indígenas y minorías étnicas, los derechos colectivos y del medio ambiente, y la situación de las cárceles y los derechos de los internos, entre otros asuntos que se tratan en el Informe al Congreso. De ellas, se destacan las siguientes:

• **En lo que concierne a la crisis humanitaria del pueblo indígena Awa** y a la difícil situación de derechos humanos que ha afrontado en los últimos años esta comunidad: en cuanto a los derechos a la vida y a la integridad personal, a la identidad étnica y cultural, a la tierra y al territorio, a la consulta previa y a la autonomía, a la jurisdicción especial, a la etnoeducación y a la etnosalud se estableció un antecedente especial en la Resolución Defensorial No. 53 de 2008, mediante la cual se solicitó oportunamente a las autoridades del Estado la adopción de las medidas necesarias para proteger y garantizar los derechos humanos del mencionado pueblo del departamento de Nariño.

Con este antecedente, la Defensoría del Pueblo ha llevado a cabo un seguimiento a la resolución y un acompañamiento permanente a la comunidad awa - particularmente a las autoridades tradicionales y las organizaciones de base-, con el fin de que se garanticen de manera efectiva sus derechos humanos y se ofrezcan soluciones urgentes a las condiciones de pobreza y marginalidad social -expresadas en los altos índices de necesidades básicas insatisfechas-; a la ocupación de los territorios por grupos armados ilegales; y a las amenazas a la memoria cultural así como a la identidad y autonomía organizativa de los awa, por el impacto del conflicto armado en el departamento de Nariño.

• **En relación con los derechos colectivos y del medio ambiente**, la entidad produjo cinco resoluciones. Sus temas fueron: el Estado social, el medio ambiente, los servicios públicos de agua potable y el saneamiento básico del trapezoides amazónico; la explotación, transporte y embarque del carbón en los departamentos del Cesar y Magdalena, y la situación ambiental y de servicios públicos en el corregimiento de Taganga, el Parque Nacional Tayrona y los pueblos palafíticos de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Con la Resolución Defensorial No. 57 de 2009, producto del diagnóstico sobre el cumplimiento del derecho humano al agua⁵ en Colombia, se formularon recomendaciones a las distintas

5 Dentro de su misión constitucional, la Defensoría del Pueblo está encargada de la promoción y divulgación del derecho humano al agua y de la interposición de los mecanismos administrativos y judiciales para su protección en el país.

autoridades del nivel nacional, departamental y municipal, y se hizo énfasis en la necesidad de incorporar mecanismos que garanticen a todos los habitantes del territorio nacional servicios públicos esenciales con calidad, particularmente de acueducto y alcantarillado.

De acuerdo con los instrumentos internacionales, la Defensoría del Pueblo, destacó en la citada resolución –según lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- que es obligación del Estado garantizar la efectividad del derecho y, en consecuencia, debe tener muy en cuenta los siguiente factores: (i) la disponibilidad de agua, es decir, la garantía de un abastecimiento continuo y suficiente para los usos personales y domésticos; (ii) la accesibilidad al agua, que significa el acceso a ella, tanto físico como económico, la no discriminación y el acceso a la información; y (iii) la calidad del agua, que debe ser salubre y no contener microorganismos o sustancias que amenacen la vida.

• **En cuanto a las condiciones de los internos en las cárceles, que padecen enfermedad mental sobreviniente**, la Defensoría verificó previamente en las tres unidades de salud mental de Bogotá, Medellín y Cali, las condiciones en las que permanecen aquellos internos que sin haber sido judicialmente declarados inimputables durante su reclusión -bien sea como sindicados o condenados- les sobreviene una enfermedad mental.

Como producto de esta actuación, se expidió en el 2008 una resolución defensorial en la que se recomendó al INPEC aplicar los estándares internacionales y nacionales en las unidades de salud mental y dar cumplimiento a la Ley 65 de 1993, asuntos de los cuales hace seguimiento especial.

2.2.2. Informes defensoriales

Los informes defensoriales presentados a la opinión pública durante el 2009 fueron los siguientes:

• **Informe integral sobre la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas.** Con ocasión de la visita al país del Relator Especial de los Pueblos Indígenas de la ONU, la Defensoría presentó un informe integral sobre la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas, en el que se hizo especial énfasis en los derechos territoriales, el desplazamiento forzado y la necesidad de garantizar los procesos de consulta previa, libre e informada.

En el informe se señaló la preocupación por el panorama de derechos humanos que afronta un significativo número de pueblos indígenas de nuestro país. Para la Defensoría del Pueblo, las violaciones de los derechos humanos de esta población se presentan en diferentes regiones y dan cuenta de la vulneración de múltiples derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, así como de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario en las comunidades indígenas.

El derecho a la vida, a la integridad, al goce efectivo de sus derechos territoriales, la autonomía, la jurisdicción especial, el gobierno propio, el desarrollo de sus planes de vida y demás garantías que emanan del ordenamiento jurídico son vulnerados por la incidencia tanto de los actores del conflicto armado como por la presión de las prácticas del narcotráfico. Los hechos derivados de estas acciones violentas han incidido también en el desplazamiento forzado de integrantes de varias comunidades indígenas, que se ven desarraigados de sus territorios de origen en lugares ajenos a sus patrones sociales y

culturales, circunstancias que los ponen en mayor grado de peligro y aumenta el riesgo de pérdida de su identidad y patrimonio cultural.

El informe reconoce como particularmente grave la situación de algunas comunidades del sur del país, que han sufrido la desaparición física de importantes líderes de sus comunidades a causa de homicidios cometidos por grupos armados ilegales.

Por tanto, la Defensoría del Pueblo, una vez más y de manera categórica, instó a las autoridades estatales competentes a que asuman de manera efectiva las acciones institucionales necesarias para contrarrestar las graves violaciones de derechos humanos de que son víctimas estos pueblos. Y, así mismo, formulen políticas y ejecuten acciones urgentes de protección especial, que aseguren su vida digna, en todas las dimensiones y condiciones de igualdad que abarcan sus derechos.

Por otra parte, la Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones de las Minorías, señora Gay McDougall, en las conclusiones preliminares de su visita oficial a Colombia (1° al 12 de febrero de 2010), refiriéndose al acompañamiento institucional de la Defensoría del Pueblo a las comunidades afrocolombianas y a los informes defensoriales sobre el tema, destacó especialmente la labor de la entidad al establecer un sistema de alerta temprana y de evaluación de riesgo para estas comunidades y sus líderes amenazados.

La experta de Naciones Unidas también señaló que *“para brindar medidas de protección apropiadas y a tiempo, aunque la Defensoría del Pueblo tiene la capacidad de identificar amenazas creíbles en el terreno, sus alertas deben ser evaluadas por un comité de las fuerzas de seguridad e instituciones civiles a nivel nacional, que a menudo ha descartado la credibilidad de las amenazas. El Defensor no forma parte de ese comité pero depende de él para tomar medidas de protección”*.

• **Sobre el desplazamiento**, en el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, durante 2008 y 2009 se elaboraron y presentaron tres informes a la Corte Constitucional. También, se participó en las audiencias técnicas y de seguimiento adelantadas por ese organismo. Las consideraciones de la Defensoría han sido tenidas en cuenta por dicha Corte en sus decisiones judiciales.

En cuanto al seguimiento, la Defensoría diseñó e implementó una estrategia de articulación interinstitucional y se coordinaron acciones de difusión, incidencia y seguimiento, en las que se hizo énfasis en las órdenes de la Corte Constitucional de aplicar el enfoque diferencial y de fortalecer la capacidad territorial y de garantía a la participación de la población desplazada.

• **En materia de derecho a la salud**, durante el 2009 se divulgó la investigación sobre *La Tutela y el Derecho a la Salud*, correspondiente al período 2006-2009. En ella se señaló la necesidad que tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud de recurrir a la acción de tutela para evitar la vulneración de este derecho por parte de las entidades aseguradoras.

Igualmente en ella se consideró que, a pesar de haberse expedido nuevas leyes que protegen a los ciudadanos en sus derechos, los colombianos continúan empleando la acción de tutela como el mecanismo más efectivo para hacerlos valer y acceder a ellos. Así lo demuestran las cifras arrojadas en el estudio de actualización, donde se constata el aumento, año tras año, de las acciones interpuestas para reclamar sus derechos. Por primera vez en los estudios de la Defensoría apareció que el derecho a la salud fue el más invocado en las tutelas, por encima del

derecho de petición y del derecho a la vida⁶. Esta situación, en virtud de la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional que reconoce como fundamental el derecho a la salud.

También se divulgó la evaluación de los servicios de salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud (EPS). Esta investigación tuvo por finalidad medir el grado de satisfacción de los usuarios afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, tanto del régimen contributivo como del régimen subsidiado, mediante un indicador que incentive la calidad de los servicios que brindan las entidades aseguradoras.

El informe destacó que en la Sentencia T-760 de 2008 la Corte Constitucional había reafirmado el derecho a la salud como un derecho fundamental⁷. En su jurisprudencia, señaló que el acceso a un servicio de salud, contemplado en los planes obligatorios, es un derecho fundamental autónomo. En tal medida, la negación de los servicios de salud contemplados en el POS es una violación del derecho fundamental a la salud y, por tanto, se trata de una prestación claramente exigible y justiciable mediante acción de tutela.

• **En cuanto a los derechos colectivos y del medio ambiente**, se elaboraron diferentes informes de seguimiento a las siguientes resoluciones defensoriales: Resoluciones No. 37 y 48 sobre la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en Sincelajo; Resolución No. 38 sobre el estado de la cuenca media y baja del río Sinú; Resolución No. 45 sobre la situación ambiental, económica y de servicios públicos de las islas de Providencia y Santa Catalina; Resolución No. 46 sobre la situación social y ambiental de la región del Catatumbo, Norte de Santander; Resolución No. 50 sobre la Ciénaga de Palagua: recuperación de las zonas de ronda y de preservación ambiental; y la Resolución No. 52 relacionada con la situación social, ambiental y de prestación de los servicios públicos en el trapecio amazónico.

Del mismo modo, se elaboraron y difundieron informes defensoriales sobre la situación ambiental, de saneamiento básico y agua potable del Litoral Pacífico chocoano; el canal Naranjo: sus impactos y la situación actual que está poniendo en alto riesgo de desaparecer a varios centros poblados del Litoral Pacífico nariñense. La resolución respectiva buscó presentar ante las autoridades nacionales, regionales y locales el impacto ambiental generado por el canal Naranjo, construido en la década del 70 en el municipio de Olaya Herrera, y los efectos sobre el río Sanquianga, dado que, cada vez que se desborda su caudal, causa graves daños a las construcciones que se encuentran a orillas de este río, lo cual, de no tomarse medidas efectivas, puede generar una enorme catástrofe medio-ambiental.

Se hace especial mención de los informes de seguimiento de la Resolución No. 39 sobre la violación de derechos humanos por la siembra de palma africana en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, en el departamento del Chocó. Es un caso emblemático de vulneración de los derechos de las comunidades afrodescendientes en relación con los territorios colectivos ancestrales -titulados por el Incora en el año 2000-, y los derechos a la vida, la libertad e integridad de quienes tuvieron que abandonar sus territorios -de los que fueron despojados- y hoy ostentan la condición de desplazados.

⁶ En el año 2008 su participación, dentro de las tutelas en general, fue del 41.52%, seguido por el derecho de petición, con un 32.9%, y el de la vida, con un 25.7%.

⁷ La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana; la segunda, su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, y la tercera, su fundamentalidad en lo que respecta a un ámbito básico.

Las gestiones de la Defensoría se han orientado a que se efectúe el deslinde y la delimitación de los territorios colectivos, el censo poblacional, el proceso de retorno en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, y la restitución material de los bienes. Igualmente, esta ha impulsado ante la Superintendencia de Notariado y Registro la revocatoria directa de la adjudicación irregular de baldíos.

Las resoluciones han destacado, en el ámbito de las comunidades afrocolombianas, la Ley 70 de 1993 que establece el derecho de los colombianos negros a ocupar sus tierras ancestrales; que garantiza el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras y reconoce la protección de sus prácticas culturales y el uso ancestral de los recursos naturales. La citada ley prescribe que las tierras de las comunidades afrocolombianas son inalienables e imprescriptibles. También establece los derechos de estas comunidades a la educación, a la salud y a la participación política.

- **Sobre el sistema penitenciario y carcelario**, en el año 2009 la entidad realizó audiencias regionales en los departamentos del Quindío, Caldas, Boyacá, Huila, Risaralda, Nariño, Meta, Amazonas y Córdoba, y en la ciudad de Bogotá.

Los informes defensoriales sobre los centros penitenciarios sintetizan el seguimiento a la situación penitenciaria y carcelaria en Colombia, con el fin de vigilar el cumplimiento de las funciones de las autoridades respectivas y prevenir así violaciones de los derechos humanos de los internos e internas que se encuentran reclusos en las diferentes zonas del país. Los informes de 2009 diagnosticaron el hacinamiento en los centros de reclusión y lo calificaron como una de las principales fuentes de las violaciones a la dignidad y a los derechos humanos en las cárceles colombianas.

Como lo ha manifestado en forma reiterada la Defensoría, el hacinamiento es violatorio de la dignidad humana, en cuanto constituye trato inhumano en las condiciones de vida de los internos. Genera corrupción y violencia y se expresa en la falta de un espacio mínimo para pernoctar y posibilitar el cumplimiento del tratamiento penitenciario de la reinserción social del interno, lo cual disminuye ostensiblemente sus oportunidades de salud, trabajo, educación y recreación; dificulta la capacidad de control y la gobernabilidad por parte de las autoridades carcelarias y, consecuentemente, compromete la obligación del Estado de garantizar la vida e integridad física de las personas privadas de la libertad.

El hacinamiento es un fenómeno que sólo es solucionable a través de una labor integral de diversas instancias del Estado; concretamente, desde la acción que al respecto efectúen las tres Ramas del Poder Público.

- **Sobre el riesgo de infecciones asociadas a los desechos hospitalarios**, la Defensoría ha manifestado durante los últimos años su creciente preocupación al respecto y ha hecho una investigación sobre los residuos hospitalarios y similares en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, de lo cual hace seguimiento.

- **En cuanto a los contenidos discriminatorios en los manuales de convivencia de los colegios**, la Defensoría ha realizado un estudio nacional para identificar posibles cláusulas discriminatorias, recomendando que los centros educativos deben proscribir y eliminar los actos discriminatorios contra sus alumnos en sus propios manuales de convivencia, e impulsar procesos de inclusión e igualdad, como también proponer y promover una formación rigurosa de respeto a la dignidad humana, a la pluralidad, al debate crítico y a las diferencias.

3. La gestión institucional de comunicaciones.

Campañas y programas

La gestión de comunicaciones que se desarrolló en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2009 se hizo a través de actividades estratégicas de comunicación, a nivel nacional, orientadas a divulgar y educar la opinión pública, de modo que promovieran el conocimiento y compromiso solidario ante la situación de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Estas fueron:

La Defensoría del Pueblo realizó durante el año 2009 dos (2) campañas institucionales de alto impacto público encaminadas a sensibilizar e informar a la opinión pública colombiana sobre la orientación sicojurídica que ofrece la Unidad de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo en las actividades de asistencia y representación judicial de las víctimas del conflicto armado interno, y sobre las tareas interinstitucionales que realiza la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas en torno al delito de la desaparición forzada.

La divulgación por televisión de las dos cuñas publicitarias institucionales estuvo orientada a lograr un mayor conocimiento y apropiación, por parte de las víctimas, de sus derechos y de la oferta institucional dirigida a ellas.

La divulgación de la campaña de televisión sobre víctimas fue avalada por la Comisión Nacional de Televisión con código cívico y de interés público para su difusión en los canales públicos y privados del país.

A juicio de la Defensoría del Pueblo, las campañas masivas de sensibilización en torno a los derechos humanos de las víctimas de la violencia sociopolítica en Colombia buscan la superación de los obstáculos culturales y sociales para que aquellas puedan rehacer sus vidas y ejercer plenamente su ciudadanía.

La Defensoría del Pueblo, igualmente, considera que dos de los aspectos que más dificultan la restitución de los derechos de las víctimas son la indiferencia general y la creciente hostilidad de la opinión pública a los procesos de reclamación de derechos por parte de este sector vulnerable de la sociedad.

El año 2009 también significó avances importantes para la Defensoría del Pueblo en lo que tiene que ver con la consolidación de la Unidad de Justicia y Paz, encargada de poner en marcha la orientación y asesoría a las víctimas en la etapa previa a su representación judicial.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo lanzó una campaña nacional de sensibilización con el interés de ofrecer información a las víctimas del conflicto armado sobre los servicios que ofrece su Unidad de Justicia y Paz para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado en lo concerniente a su orientación sicosocial y jurídica.

Programa de televisión Por la población civil. Desde el año 2004, la Defensoría del Pueblo ha consolidado, a través de su programa institucional de televisión *Por la población civil*, un esfuerzo pedagógico en la divulgación de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Mediante la educación y divulgación en derechos humanos que se realiza con el referido programa, la Defensoría del Pueblo tiene el propósito de sensibilizar y concientizar a los diversos sectores de la población colombiana en temas relacionados con la defensa y protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como de consolidar la participación ciudadana, la solidaridad con las víctimas del conflicto armado y los derechos fundamentales.

En ese contexto, el programa de televisión Por la población civil busca influir positivamente en diversas audiencias sociales, en especial en los sectores más vulnerables del país para contribuir a la realización, apropiación colectiva, protección y defensa de sus derechos.

Este programa de televisión hace parte de las iniciativas de la Defensoría del Pueblo dentro de las acciones institucionales de divulgación y promoción del conocimiento los derechos humanos y el ejercicio ciudadano de los mismos para la construcción de una cultura de tolerancia, inclusión social, igualdad de derechos y respeto por las diferencias y la diversidad cultural de la sociedad colombiana.

La Defensoría del Pueblo, dentro de su misión institucional en la defensa y promoción de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, realiza desde hace cuatro años dicho programa de televisión, en los días sábados a las 5:30 p.m., orientado a educar y sensibilizar a los ciudadanos del país, a través de un medio masivo de comunicación con cobertura nacional, en torno a los derechos humanos.

El programa Por la población civil cuenta con una amplia teleaudiencia en Colombia y ha logrado un nivel de penetración en las regiones más apartadas y vulnerables del país, en las que se presentan situaciones, masivas violaciones a la vida, la integridad y la libertad de las personas en el contexto del conflicto armado interno.

Los contenidos del programa se han convertido en una herramienta crucial y estratégica para la divulgación e institucionalización de los derechos humanos, así como para la apropiación pública de los mismos.

Sus temas corresponden a las tareas que adelanta la Defensoría del Pueblo en las regiones colombianas y su realización expresa una visión pedagógica y básica de los derechos humanos con la participación de las comunidades en las acciones institucionales de la entidad.

El programa se emite por el Canal Uno de televisión los días sábados a las 5: 00 p.m., y se ha convertido en el único espacio de la televisión colombiana que divulga información precisa y rigurosa sobre los temas de derechos humanos en el país.

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo presentó 20 programas de televisión y es importante señalar que son únicos en su género y sus contenidos han sido aceptados por la Comisión Nacional de Televisión. También es importante destacar que el horario de emisión, establecido a las 5:00 p.m., se debe a que en esa hora, previa al Prime Time u horario estelar en el Canal Uno, hay una audiencia importante a escala nacional.

El programa se desarrolló en el 2009 bajo la dirección de la Oficina de Comunicaciones y Asuntos del Despacho del Defensor del Pueblo, para lo cual se organizó un equipo de comunicadores encargados de la investigación y producción del mismo.

La divulgación de temas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario a través del programa institucional Por la población civil es un esfuerzo que busca contribuir a la consolidación de contenidos sociales en los medios masivos de comunicación, orientados a dinamizar una cultura de la civilidad y la democracia en Colombia.

4. Pronunciamientos y actuaciones ante las ramas legislativa y judicial

La Defensoría del Pueblo lidera una estrategia de lucha contra la discriminación en el país, que incluye varios frentes: el ámbito normativo, el desarrollo de investigaciones que den cuenta del fenómeno de la discriminación y la consecuente afectación de los derechos de sus víctimas, la sensibilización y capacitación y el litigio defensorial para remover los obstáculos jurídicos que generan discriminación.

Estrategia de lucha contra la discriminación

1. **Proyecto de ley estatutaria:** se trata de una iniciativa de carácter único y especial, pues es fruto de un ejercicio colectivo con participación de organizaciones que trabajan con grupos o pueblos tradicionalmente discriminados, desarrollado a lo largo de dos años. Establece mandatos de política pública, sanciones por despliegue de conductas discriminatorias, mecanismos de acceso a la justicia para facilitar la denuncia, investigación y sanción de la discriminación y además ordena la reparación de los daños causados a las víctimas de discriminación, entre otros trascendentales temas. El proyecto, de conformidad con la más reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional, será sometido a consulta previa con los grupos étnicos durante el primer semestre del año 2010.
2. **Publicación y distribución de una cartilla de sensibilización contra la discriminación:** la Defensoría del Pueblo diseñó, elaboró y publicó una cartilla que va a ser difundida a nivel nacional y cuyo propósito es facilitar la comprensión del fenómeno de la discriminación y atacar los prejuicios y estigmas más comunes en nuestra cotidianidad.
3. **Capacitación a funcionarios de la Defensoría del Pueblo:** la Defensoría constituye la primera y única entidad estatal que adelanta un proceso de capacitación de sus servidores sobre el derecho a la igualdad y a la no discriminación, con el objeto de facilitar a los funcionarios y contratistas la identificación de situaciones de discriminación y la actuación sobre las mismas (12 regionales en el año 2009).
4. **Investigación sobre discriminación laboral de las personas con discapacidad:** la Defensoría ha advertido la precariedad de la información empírica sobre las modalidades, causas y consecuencias de la discriminación, lo que dificulta una correcta adecuación de las políticas públicas para atacar y erradicar este fenómeno. Debido a ello, ha adelantado con la Universidad de los Andes una investigación centrada en la vulneración del derecho al trabajo de las personas con discapacidad. La publicación correspondiente fue socializada en el mes de diciembre.
5. **Litigio defensorial:** en desarrollo de actuaciones judiciales o de intervenciones procesales, la Defensoría ha intervenido ante la Corte Constitucional para la protección de las parejas del mismo sexo y, ante otras instancias, para evitar la vulneración de derechos en el caso de personas concretas.

6. **Investigación sobre contenidos discriminatorios en colegios:** ante la continua evidencia de circunstancias discriminatorias en los colegios, la Defensoría adelantó un estudio nacional sobre los manuales de convivencia para identificar posibles cláusulas discriminatorias. El Informe final se encuentra en elaboración.
7. **Intervenciones en espacios institucionales:** la Defensoría realizó una presentación sobre su trabajo en la lucha contra la discriminación -en particular contra la población LGBT- y las herramientas jurídicas y pedagógicas actualmente disponibles para abordar, desde el Ministerio Público, diferentes problemáticas de los LGBT, en el marco del taller *Documentación y Seguimiento* de casos de discriminación a la población LGBTI del proyecto País Diverso con Derechos, liderado por la Personería de Medellín y auspiciado por la Federación Nacional de Personerías (FENALPER).

Igualmente, expuso el contenido del proyecto de ley que impulsa la entidad en el primer encuentro internacional sobre Prácticas Exitosas en la Lucha contra la Discriminación, organizado por la Defensoría.

Pronunciamientos sobre proyectos de ley

1. **Referendo sobre el derecho fundamental al agua potable:** ante la inquietud suscitada entre los promotores del referendo, debido a que las reformas introducidas al proyecto durante los debates legislativos habrían terminado por desvirtuarlo, la Defensoría centró su análisis en el alcance y los límites de la libertad de configuración legislativa respecto de proyectos de iniciativa popular, estableciendo que la misma se limita a aprobar o improbar la convocatoria a dicho referendo, sin poder modificar el texto y mutar su sentido o establecer cosas distintas o contrarias a las que se busca presentar a votación.
2. **Hostigamiento y maltrato en colegios:** para la Defensoría del Pueblo, la propuesta se fundamenta en la necesidad y urgencia de adoptar medidas para prevenir y erradicar el escalonado fenómeno de la violencia entre estudiantes de los establecimientos educativos de primaria y secundaria, conducta que no cuenta hoy con una medida de atención efectiva.
3. **Derecho a la información:** para la Defensoría del Pueblo, las circunstancias que aquejan el ejercicio de la libertad de prensa en Colombia aconsejan arbitrar soluciones para evitar que haya presiones indebidas y actos que, con la pretensión de acallar denuncias e informaciones incómodas a intereses particulares, se acerquen a la censura indirecta. No obstante, encuentra que la regulación propuesta no aporta mayores elementos en cuanto a la protección de este derecho y omite aspectos centrales para garantizar su ejercicio.
4. **Ejecuciones extrajudiciales:** la Defensoría del Pueblo valora la consagración punitiva de los delitos cometidos por miembros de la fuerza pública contra ciudadanos indefensos, pero estima que la ejecución extrajudicial, arbitraria o sumaria debe tipificarse en concordancia con el derecho internacional.
5. **Consulta previa:** en relación con un anteproyecto de ley sobre el derecho a la consulta previa, la Defensoría formuló numerosas recomendaciones, fruto de la experiencia en la práctica de este mecanismo y con el propósito de garantizar de la mejor manera este derecho fundamental.
6. **Comisión Nacional de Desarrollo Integral para los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes:** la Defensoría del Pueblo considera que la comisión podría jugar un papel importante en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

en el cumplimiento de los acuerdos y convenios firmados por los pueblos indígenas y afrodescendientes con el Estado colombiano desde los inicios de la década de los años noventa, siempre y cuando se la dote tanto de capacidad decisoria como de seguimiento, evaluación y cumplimiento. No obstante, esta instancia no reemplaza el derecho a la consulta previa a que tienen derecho las comunidades indígenas y afrodescendientes.

7. **Agravación punitiva por crímenes por odio contra la población LGBT** (lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas): la Defensoría del Pueblo considera, como valor agregado, la adición al sujeto pasivo del crimen de genocidio un sujeto denominado “*población LGBT*”, como titular del bien jurídico que el legislador protege para ese tipo penal, esto es, la vida e integridad personal.
8. **Sistema Nacional de Protección para el Sector Justicia:** la Defensoría del Pueblo, como parte de su compromiso institucional por fortalecer la implementación del Sistema Penal Acusatorio, valora la creación de ese sistema de protección por cuanto representa una política seria de fortalecimiento del aparato judicial, que apunta al fin específico de generar confianza ciudadana en la lucha contra la impunidad y, particularmente, a mejorar la protección de los operadores judiciales, víctimas, testigos y demás intervinientes en procesos judiciales. Sin embargo, lamenta que no se haya incluido la protección de otros servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, que hacen parte del nivel de atención y que, por su labor, son sujetos de amenazas constantes, como, por ejemplo, los funcionarios de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas.
9. **Preservación de páramos:** la iniciativa, recomendada por la Defensoría, pretende declarar el conjunto de ecosistemas de páramo existente en el territorio nacional como áreas de protección especial, determinar áreas protegidas dentro de las distintas jurisdicciones territoriales y adoptar y poner en vigor planes de manejo ambiental en coordinación con las comunidades que habitan los páramos. Pero considera que el trámite del proyecto requiere de consulta previa con las comunidades indígenas que ocupan esas zonas de páramo.
10. **Reforma a la extradición:** para la Defensoría del Pueblo, la fortaleza del proyecto radica en la posibilidad de impedir la entrega a otro país de colombianos responsables de la comisión de crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión, mientras no se repare íntegramente a las víctimas o haya requerimiento de la Corte Penal Internacional. Es un mecanismo que protege los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación: lo primero, en tanto da la oportunidad a las víctimas de conocer lo que sucedió y encontrar una coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real, material e histórica; lo segundo, por cuanto conduce a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad; y lo tercero, por el derecho a la reparación del daño a través de la compensación económica, la rehabilitación, la restitución y la garantía de no repetición.
11. **Incorporación de la comisión asesora permanente de política criminal y penitenciaria:** considera la Defensoría que, si bien podría aceptarse la conveniencia de contar con un cuerpo de apoyo profesional y administrativo para el Consejo Superior de Política Criminal, mal podría autorizarse su creación como “establecimiento público”, según lo preceptuado por el artículo 68 de la Ley 489 de 1998; y, por ende, tampoco podrían reconocerse los atributos propios de tal concepto, como son la autonomía administrativa, el presupuesto propio y el patrimonio independiente.

- 12. Naturaleza jurídica del vínculo contractual de las madres comunitarias:** la Defensoría reiteró lo dicho en el sentido de que era necesario tener en cuenta que el Congreso de la República ya había expedido la Ley No. 1187 de 2008, que garantiza la financiación para la afiliación del grupo familiar de las madres comunitarias al régimen contributivo de seguridad social en salud (artículo 1º), y que dispuso que el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiara los aportes en pensiones de dichas madres comunitarias, de conformidad con las previsiones de la Ley 797 de 2003 (artículo 2º). Adicionalmente, la misma Ley 1187 ordenó que, a partir del 1º de enero de 2008 la bonificación que les correspondía se incrementara hasta un valor equivalente al 70% del salario mínimo legal mensual vigente, sin perjuicio de los incrementos posteriores que fueran autorizados.
- 13. Descongestión judicial:** la Defensoría consideró problemáticos los siguientes aspectos: i) incorporar la figura del juez municipal de pequeñas causas y competencia múltiple, encargados de conocer de asuntos “en única instancia”, por vulnerar principios constitucionales como el de la doble instancia; ii) facultar al juez laboral para que ordene el pago inmediato de los derechos ciertos e irrenunciables del trabajador cuando aparezcan probados con documentos en cualquier instancia del proceso; iii) formular algunas reformas en materia de competencia frente a la acción de tutela por la vía de una ley ordinaria cuando se requiere el trámite de una ley estatutaria; iv) permitir al juez administrativo, al momento de admitir la demanda, valorar la razonabilidad de las pretensiones, lo que constituye un prejuzgamiento, con el agravante de que dicha decisión no sería susceptible de recurso; v) obligar al trámite de una audiencia de conciliación cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga recurso de apelación, ya que esta resulta extraña e inoportuna y dilata la resolución del recurso.
- 14. Reforma al régimen penitenciario y carcelario de Colombia:** la Defensoría se pronunció a favor de las medidas propuestas por considerar que su propósito apunta a superar algunos puntos críticos del sistema penitenciario que actúan como fuentes de vulneración de derechos de las personas reclusas.
- 15. Ascenso por mejoramiento académico de los docentes:** debido a la vigencia simultánea del Decreto 2277 de 1979 (anterior Estatuto de Profesionalización Docente) y el Decreto-ley 1278 de 2002, la Defensoría sostuvo, con base en la jurisprudencia constitucional, que se trata de dos regímenes diferentes de vinculación a la carrera docente entre los cuales no es posible comparar prestaciones sociales específicas, y enfatizó en que para que se puedan entender configurados los derechos adquiridos -bajo el régimen anterior- en materia de carrera docente, era necesario que quien los alegara hubiera cumplido los presupuestos allí señalados.
- 16. Denegación de salud:** la Defensoría destaca que el derecho penal constituye la “ultima ratio” en la búsqueda de soluciones efectivas para enfrentar problemáticas sociales, debiendo el Estado recurrir -con preferencia- a medidas preventivas, disuasivas, de gestión y atención, entre otras semejantes. Por tanto, sugiere indagar a las autoridades e instituciones responsables -nacionales y territoriales- sobre la efectividad de las medidas existentes para brindar el acceso y la atención debida en salud a todos los habitantes del territorio nacional, por cuanto es una mirada de la que no se puede prescindir en un análisis del tema.
- 17. Ley de pequeñas causas:** la Defensoría recuerda que en esta regulación no debe perderse de vista que los propósitos esenciales de la jurisdicción penal para mayores de 18 años y la de adolescentes son absolutamente diferentes, ya que la finalidad pedagógica de la segunda

exige que los criterios de aplicación de justicia sean adecuados al nivel de desarrollo del adolescente y ello lleva a que existan normas que, aunque razonables para la justicia de los adultos, resultan inconvenientes o incluso perjudiciales para la de adolescentes. La Defensoría también advirtió sobre la amplia discrecionalidad que se otorga al juzgador para resolver situaciones tales como la imposición de penas accesorias y la aplicación del principio de oportunidad, la posible vulneración del principio de legalidad y la previsión de asuntos que desbordan el objeto del proyecto de ley, entre otras situaciones.

18. Protección de la vivienda: la Defensoría expresó que el proyecto, al contemplar un monto global máximo como criterio de amortización de los créditos destinados a financiación de vivienda con garantía hipotecaria, estaba regulando un tema atribuido de manera privativa al Gobierno nacional, de conformidad con el literal d) del ordinal 19 del artículo 150 de la Constitución, y al Banco de la República, en relación con la determinación del valor del dinero y el monto del retorno que pueden obtener en ejercicio de estas operaciones los entes autorizados para desarrollarlas, según los artículos 371, 372 y 373 de la Carta. Adicionalmente, la iniciativa implicaba una aplicación retroactiva de la ley, con desconocimiento de los derechos adquiridos, según el artículo 58 de la Constitución.

19. Actualización de la Ley de Conciliación: la Defensoría formuló, entre otras, las siguientes observaciones y proposiciones al anteproyecto: a) fortalecer la visión comunitaria de la conciliación, cuyo fin es la reconstrucción del tejido social fragmentado, el acceso a la justicia y la convivencia pacífica, antes que la descongestión de los despachos judiciales; b) eliminar para los particulares, en materia de conciliación contenciosa administrativa, la obligación de comparecer personalmente a las audiencias, acompañados de sus apoderados; c) establecer criterios claros de distinción entre la conciliación en derecho y la conciliación en equidad, para que deje de ser una diferencia puramente orgánica; d) unificar criterios en materia de efectos de la conciliación extrajudicial en derecho y en equidad; e) regular expresamente la viabilidad de la acción de tutela contra la conciliación extrajudicial en derecho o en equidad por fallas en el procedimiento o errores en la decisión.

5. Seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos

5.1. La incidencia en políticas públicas de derechos civiles y políticos

La Defensoría del Pueblo realizó las siguientes actividades de incidencia en la formulación y desarrollo de políticas públicas en derechos civiles y políticos en Colombia.

1. Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (PNADHDIH)

Con el compromiso institucional, asumido en el año 2004, para que en Colombia se construyera un PNADHDIH concertado con la sociedad civil y supeditado al establecimiento de garantías para que los defensores de derechos humanos puedan realizar su labor en condiciones de seguridad, la Defensoría apoyó durante el año 2009 las actividades de la Mesa Nacional de Garantías para la labor de los defensores de derechos humanos, la cual surgió el 30 de abril de 2009 como mecanismo concertado entre el Estado y los representantes de las organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos humanos, para la búsqueda de esas garantías y así reactivar la elaboración del PNADHDIH.

En este espacio y mediante 11 audiencias regionales realizadas por la Mesa Nacional de Garantías, se ha ratificado la legitimidad de la Defensoría del Pueblo, asignándosele hacer el seguimiento a los compromisos asumidos por las autoridades regionales para brindar garantías a los defensores de derechos humanos, a través de una Secretaría Técnica Regional.

En cumplimiento de la asignación anterior, la Defensoría estableció que a diciembre 31 de 2009 se habían conformado cinco (5) instancias regionales para el impulso de los compromisos tendientes a ofrecer garantías a los defensores de derechos humanos para el ejercicio de su labor en los departamentos de Cauca, Santander, Nariño, Norte de Santander y en la región del Magdalena Medio (Mesa Regional Provisional).

La Defensoría reconoció la capacidad de diálogo y concertación entre el Gobierno nacional y los representantes de los defensores de derechos humanos en la Mesa Nacional de Garantías para el desarrollo de las audiencias regionales programadas y espera que las autoridades regionales adopten las medidas necesarias para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en las audiencias⁸, los cuales se concretaron en 10 temas, a saber: estigmatización y reconocimiento a la labor de los defensores de derechos humanos; socialización de la ley de inteligencia y depuración de archivos de inteligencia; presencia de la Fiscalía en las Unidades Militares; Sistema de Alertas Temprana; investigación y judicialización de defensores de derechos humanos; resultado de investigaciones de denuncias cometidas contra defensores de derechos humanos; acciones del Estado contra bandas criminales emergentes; seguimiento al cumplimiento de las directivas del Ministerio de Defensa; Programa de Protección y Protocolo para atención de casos de emergencia⁹.

Garantías para la defensa de los derechos humanos desde la Defensoría del Pueblo

La Defensoría desde años atrás¹⁰, viene solicitando y reitera que se considere por las autoridades competentes como una garantía fundamental para el ejercicio de la función defensorial, contar con un programa de protección a la vida e integridad personal de los funcionarios y contratistas de la entidad, para cuando se presenten amenazas contra estos en razón de su función.

Conforme a lo anterior y con posterioridad a la gestión de la Defensoría para hacer visible esta necesidad institucional, en el año 2009 la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Margaret Sekaggya, en su visita a Colombia dió su respaldo a este programa de protección¹¹. La Defensoría resalta este apoyo de las Naciones Unidas e insta a las autoridades competentes a actuar en consecuencia.

8 Audiencias Regionales de la Mesa Nacional de Garantías realizadas en las ciudades de Bogotá D.C., Cali, Cúcuta, Barranquilla, Barrancabermeja, Bucaramanga, Medellín, Pasto, Pereira, Popayán y Sincelejo.

9 Ministerio del Interior y de Justicia. Reunión de seguimiento a los compromisos asumidos en el nivel territorial y nacional de la Mesa Nacional de Garantías. 14 de diciembre de 2009.

10 Defensoría del Pueblo. Oficio 00201, del 18 de enero de 2006, dirigido al Director de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

11 NACIONES UNIDAS. Comunicado de prensa. Declaración de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Margaret Sekaggya, al término de su visita a Colombia. Páginas 1 y 2., *“ Si bien ahora he de tomarme un tiempo para revisar y analizar la importante cantidad de información con el Gobierno, los defensores de derechos humanos y demás interlocutores, quisiera presentar aquí unas cuantas observaciones y recomendaciones. ...Además, deseo saludar al Gobierno por haber concebido políticas y estrategias para la protección de los defensores de derechos humanos. Celebro el aumento notable de fondos dedicados al Programa Nacional para la Protección de los Defensores de*

2. Impulso al derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, desde la atención de quejas con énfasis en la violación del derecho a la vida

En el marco de la ejecución de la política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, la Defensoría capacitó a 95 de sus funcionarios que en todo el país se dedican a la labor de atención y trámite de quejas. El objeto de este ejercicio fue lograr cualificar la gestión defensorial en cuanto a una adecuada calificación jurídica de las quejas por graves violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En esta actividad se hizo énfasis en la adecuada calificación de las quejas por ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias.

Para la construcción de una línea de base que sirva para la atención y reparación integral a las víctimas de esa conducta, la Defensoría avanza en la organización de sus archivos históricos, físicos y de sistemas, de quejas de esta naturaleza.

Con base en el seguimiento a los registros de quejas por violación al derecho a la vida, la Defensoría puede aseverar que para el año 2009 se notó una disminución en el registro de quejas recibidas por ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias de presunta responsabilidad de miembros de la Fuerza Pública, respecto al año 2008. De 153 quejas atendidas por esta conducta en el año 2008 se pasó a 78 quejas en el año 2009. La Defensoría hace seguimiento a las quejas por esta conducta violatoria del derecho fundamental a la vida, en sus informes de gestión para el Congreso de la República, desde el año 2005. Ver Cuadro No. 1.

Cuadro No. 1

Ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias de presunta responsabilidad de miembros de la Fuerza Pública		
Año 2008 y 2009		
Fuerza Pública	Año 2008	Año 2009
Ejército Nacional	140	61
Policía Nacional	12	16
Armada Nacional	1	1
Fuerza Aérea Colombiana	0	0
Total	153	78

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

Con relación al derecho a la vida, por las conductas de amenazas y muertes violentas, la Defensoría ha hecho seguimiento especial a la situación de los defensores de derechos humanos, educadores y funcionarios de elección popular. En esta gestión, además del trámite de las quejas por estas violaciones, en espacios como el Comité de Evaluación del Riesgo, la Defensoría ha solicitado con relación a los funcionarios de elección popular y los defensores de derechos humanos, protección especial y diferencial. En reunión especial entre las autoridades del orden nacional y FECODE, realizada en diciembre de 2009, la Defensoría del Pueblo solicitó especial protección para todos los educadores amenazados en el territorio nacional e investigación diligente para los casos de educadores muertos de manera violenta en los últimos años. Generalmente, estas violaciones provienen de grupos armados al

Derechos Humanos (de 13 millones de dólares en 2002 a 40 millones de dólares en 2009). Apoyo asimismo el trabajo de las Defensorías del Pueblo nacionales y regionales, en particular su sistema de alertas tempranas, y considero que sus informes deben hacerse públicos y ser tenidos en cuenta con mayor frecuencia por el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CLAT)...”.

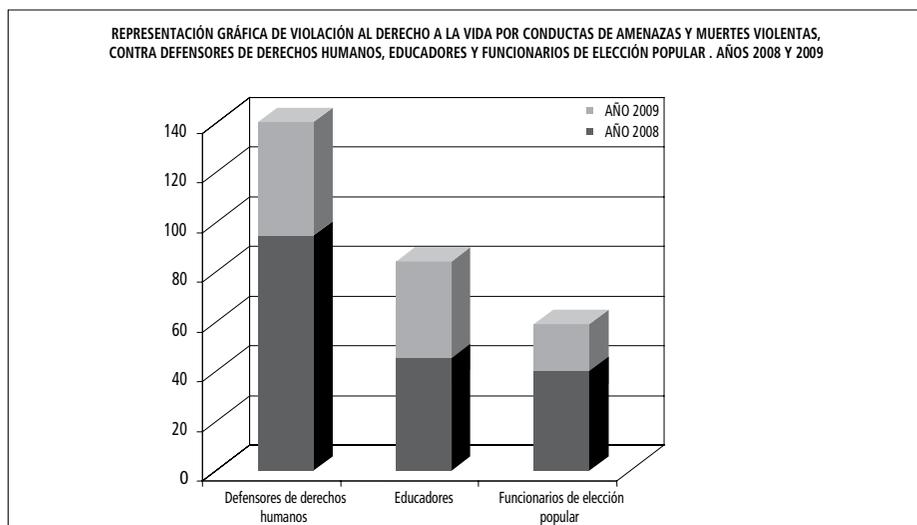
margen de la ley, ante lo cual la Defensoría ha solicitado investigación acuciosa respecto a los presuntos responsables y móviles de estas conductas. Ver cuadro No. 2 y gráfico No. 1; más información al consultar el anexo No. 7, de la parte analítica de este Informe.

Cuadro No. 2

Violación al derecho a la vida por conductas de amenazas y muertes violentas contra defensores de derechos humanos, educadores y funcionarios de elección popular		
Años 2008 y 2009		
Grupos poblacionales	Año 2008	Año 2009
Defensores de derechos humanos	84	56
Educadores	35	49
Funcionarios de elección popular	29	30

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

Gráfico No. 1



Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

3. Derechos de las víctimas de minas antipersonal, municiones abandonadas sin explotar. Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Contra Minas Antipersonal (CINAMAP)

La Defensoría del Pueblo solicitó, en relación con la acreditación de organizaciones civiles interesadas en realizar desminado humanitario en el territorio nacional, que se exija a los interesados en realizar esta labor acreditar experiencia en desminado humanitario, toda vez, que con esta labor se compromete el deber de garantía de los derechos humanos por parte del Estado¹², y se

12 Artículo 2.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señalan la obligación positiva de los Estados Parte de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto y/o Convención las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para garantizar tales derechos. También ha de tenerse en cuenta que la Corte Interamericana ha dicho que “ (...) Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado

busca asegurar las condiciones de “no repetición” en Colombia de estas violaciones, como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, además de dar cumplimiento a satisfacción del compromiso internacional de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento y Transferencia, Producción de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción¹³.

También la Defensoría solicitó, en el mismo espacio y oportunidad, que a la entidad encargada de hacer seguimiento al proceso de desminado humanitario de las organizaciones civiles, se le exija acreditar experiencia en esa labor.

4. Derecho a elegir y ser elegido. Sesiones de la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral de 2009

La Defensoría del Pueblo con relación al derecho a elegir y ser elegido, reiteró la necesidad de generar un sistema electoral acorde con la Constitución Política vigente, que permita solucionar las múltiples fallas que se generan actualmente en los procesos electorales, tanto típicos como atípicos, regidos por el Código Electoral, Decreto 2241 de 1986, que, pese a las normas complementarias emitidas con posterioridad, dejan vacíos que propician la violación del derecho fundamental a elegir y ser elegido, generalmente por falta de garantías.

Sobre este particular se ha debatido un proyecto de ley en el Congreso de la República, sin que se haya logrado el objetivo. Entre los aspectos por consagrar en este gran sistema electoral ha de tenerse en cuenta, entre otros, las relaciones entre los partidos políticos, los sistemas electorales y procesos de reforma política; la actualización de los procedimientos para resolver conflicto de derechos; adecuación de los conceptos de derecho, en especial el alcance y contenido del derecho a elegir y ser elegido; así como los deberes de respeto y garantía del Estado respecto al derecho a elegir y ser elegido, acordes con los compromisos internacionales de Colombia.

En este contexto, preocupó a la Defensoría del Pueblo las garantías para el ejercicio de un voto debidamente informado, como componente del núcleo del derecho a elegir y ser elegido¹⁴, en las elecciones directas y por primera vez de parlamentarios andinos. Es de recordar que el alcance de esta designación popular es supranacional, toda vez, que estos parlamentarios representarán los intereses de cuatro países de la zona andina, a saber: Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia, ante el Sistema Andino de Integración¹⁵.

Como aplicación del deber de garantía, preocupó a la Defensoría del Pueblo la protección a la vida e integridad personal de los candidatos a elección popular miembros del Congreso

internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2°. Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993. Serie A número 13 párrafo 26.

13 Convención de Ottawa. Preámbulo “Los Estados Parte. Decididos a poner fin al sufrimiento y las muertes causadas por las minas antipersonal, que matan o mutilan a cientos de personas cada semana, en su mayor parte civiles inocentes e indefensos, especialmente niños, obstruyen el desarrollo económico y la reconstrucción, inhiben la repatriación de refugiados y de personas desplazadas internamente, además de ocasionar otras severas consecuencias muchos años después de su emplazamiento”.

14 Para el ejercicio pleno del voto y del derecho a la participación ciudadana, el ciudadano debe estar debidamente informado de los procesos electorales que adelanta el Estado, así como de las propuestas y programas de los partidos y movimientos políticos y de los candidatos.

15 El Sistema Andino de Integración (SAI) es el conjunto de órganos e instituciones de la Comunidad Andina que tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva entre sí para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

y Presidente de la República (2010), teniendo en cuenta que, durante el año 2009, registró y gestionó 30 quejas por amenazas contra la vida e integridad personal de funcionarios de elección popular, en su mayoría de presunta responsabilidad de actores armados ilegales. Estas quejas fueron remitidas al Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia, adscrito a la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de esa entidad gubernamental y se les hizo seguimiento en las respectivas audiencias del Comité de Reglamentación y Evaluación del Riesgo, insistiendo en la necesidad de revisar los esquemas de seguridad y las evaluaciones del nivel de riesgo de estos funcionarios.

5. Seguimiento al proceso de Desarme, Desmovilización y Reincorporación DDR a la vida civil de actores armados

En desarrollo del seguimiento al proceso de Desarme, Desmovilización y Reincorporación, la Defensoría del Pueblo ha planteado un proceso de DDR para actores no estatales y estatales; estableció a partir de las quejas atendidas durante el 2009 y la observación del proceso de DDR, el incumplimiento de los beneficios administrativos ofrecidos para el proceso de reintegración de los desmovilizados, tanto en forma colectiva como individual; el rearme de participantes en el proceso y el reclutamiento forzado y muerte violenta de participantes en el proceso, ante la negativa de rearmarse. Estos hechos se atribuyeron a las estructuras no desmovilizadas de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC y grupos armados ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las AUC.

En el seguimiento al proceso de DDR de los desmovilizados en forma colectiva de las AUC, realizado del año 2007 al año 2009, la Defensoría del Pueblo estableció una especie de “doble militancia” de sus participantes, esto es, participan de las acciones militares en las organizaciones armadas ilegales que surgen con posterioridad a la desmovilización de las AUC y asisten a las actividades programadas por la Alta Consejería para la Reintegración a la Vida Civil. La Defensoría tuvo noticia de que asistir a las actividades del programa de reintegración a la vida civil es una obligación que les imponen las organizaciones armadas ilegales a los desmovilizados en proceso de reintegración a la civilidad, que ya han sido cooptados por estas.

La Defensoría del Pueblo ha tenido conocimiento de que esta misma situación se registra con relación a los jóvenes y menores de edad, que habiendo sido reclutados por las organizaciones armadas al margen de la ley para desarrollar tareas varias de la organización, deben asistir a sus actividades escolares y laborales habituales. Este fenómeno se evidenció en las grandes ciudades de las regiones objeto del Proyecto de Seguimiento al Proceso de Reincorporación a la Vida Civil de los Desmovilizados en Forma Colectiva de las Autodefensas. SERCAI¹⁶, el cual se focalizó en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Cesar, Sucre, Magdalena, Norte de Santander y Santander, en donde funciona el Proceso de DDR con las Autodefensas Unidas de Colombia.

La Defensoría¹⁷ emitió 12 informes de riesgo, en desarrollo del Proyecto SERCAI, entre los años 2007 a 2009, relacionados con la presencia de Estructuras no desmovilizadas de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC, Autodefensas independientes y otros grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC. Ver Cuadro No. 3.

16 Informes trimestrales de ejecución del Proyecto SERCAI, a la Defensoría del Pueblo. Años 2007, 2008 y 2009.

17 En desarrollo de su misión constitucional de atención de peticiones y situaciones que involucran los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y en ejecución de los ejes de prevención y protección, que comportan la atención institucional del mismo proyecto.

Cuadro No. 3
Informes de Riesgo (IR) Fuente de amenaza: nuevos grupos armados
ilegales posdesmovilización de las AUC

2007–2009								
Año	No. IR	Tipo IR	Evaluación CIAT	Fecha emisión I.R.	Descripción OGAI	Departamento	Municipio	
1	2007	001-07	Focalizado	Alerta temprana	2 de enero de 2007	La Nueva Generación.	Sucre	San Onofre
2		005-07	Alcance intermedio	Solo recomendaciones	9 de marzo de 2007	Estructuras paramilitares en proceso de reorganización aglutinadas bajo el nombre de Águilas Negras.	Norte de Santander	Cáchira
							Santander	La Esperanza
								El Playón
								Lebrija
								Rionegro
								Sabana de Torres
3		008-07	Focalizado	Solo recomendaciones	16 de marzo de 2007	Estructuras armadas en reconfiguración y las autodenominadas Águilas Negras.	Santander	Barrancabermeja
4		009-07	Focalizado	Solo recomendaciones	21 de marzo de 2007	Grupos armados derivados de los desmovilizados de los bloques Cacique Nutibara y bloque Héroes de Granada, bandas criminales emergentes y Águilas Negras.	Antioquia	Medellín
5		013-07	Alcance intermedio	Solo recomendaciones	31 de mayo de 2007	Agrupaciones paramilitares.	Santander	Bolívar
								El Peñón
								La Belleza
								Sucre
6		023-07	Focalizado	Solo recomendaciones	31 de agosto de 2007	Otros grupos armados ilegales posdesmovilización de AUC Águilas Negras.	Antioquia	Cáceres
7		026-07	Alcance intermedio	Solo recomendaciones	13 de octubre de 2007	Grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC Águilas Negras.	Santander	California
								Matanza
								Suratá
8		033-07	Alcance intermedio	Alerta temprana	22 de noviembre de 2007	Agrupaciones armadas ilegales posdesmovilización de las AUC.	Santander	Bucaramanga
								Floridablanca
								Girón
								Piedecuesta
9		034-07	Focalizado	Solo recomendaciones	23 de noviembre de 2007	Grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC Águilas Negras.	Norte de Santander	Ocaña

Continuación Cuadro No. 3 Informes de Riesgo (IR) Fuente de amenaza nuevos grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC.

2007–2009								
Año	No. IR	Tipo IR	Evaluación CIAT	Fecha emisión I.R.	Descripción OGAI	Departamento	Municipio	
10	036-07	Alcance intermedio	Alerta temprana	14 de diciembre 2007	Grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC denominados Águilas Negras.	Norte de Santander	Cúcuta	
							Los Patios	
							Puerto Santander	
							Villa del Rosario	
11	037-07	Focalizado	Solo recomendaciones	19 de diciembre de 2007	Grupos armados ilegales posdesmovilización de las autodefensas.	Antioquia	Anorí	
12	038-07	Focalizado	Alerta temprana	25 de diciembre 2007	Grupos armados ilegales posdesmovilización de las autodefensas.	Córdoba	Valencia	

Llegaron a 4.845 las peticiones recibidas y tramitadas por la Defensoría en los últimos tres años, 2007 a septiembre de 2009, en las zonas focalizadas por el proyecto SERCAI, provenientes de participantes del proceso de reintegración a la vida civil, que evidenciaban las fallas de este proyecto y por ende su vulnerabilidad y la de la población receptora de estos. Ver cuadro No. 4.

Cuadro No. 4
Peticiones recibidas y tramitadas por los observadores y asesores,
vinculados por el proyecto SERCAI.
Años 2007 a diciembre de 2009

Año	Asesorías	Solicitudes	Quejas
2007	453	215	1,253
2008	279	1,290	714
2009	283	89	269
Total peticiones recibidas y tramitadas de 2007 a diciembre de 2009	4,845		

Fuente: Proyecto SERCAI. Informes Trimestrales de Ejecución.

Además de hacer seguimiento al proceso de DDR del Gobierno nacional con las Autodefensas Unidas de Colombia, la Defensoría del Pueblo, en el marco del Comité Operativo de Dejar de Armas, CODA, participó en el año 2009 de la certificación de 2.473 desmovilizados de todas las organizaciones armadas al margen de la ley en el contexto del conflicto armado interno. Actividad que le ha permitido establecer que desde el 2003 al 2009 eran 18.732 las personas que han ingresado a procesos de desmovilización, desarme y reintegración a la vida civil, certificadas, sin que se haya realizado un seguimiento a estos procesos, en especial a los procesos de DDR individuales. El CODA para la misma época había negado 2.200 solicitudes de certificación y había aplazado 2.265 solicitudes¹⁸.

18 Actas del Comité Operativo de Dejar de Armas, CODA, a diciembre 4 de 2009.

6. Seguimiento a medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Para garantizar un efectivo respeto y garantía de los derechos civiles y políticos, la Defensoría hace seguimiento y recomendaciones sobre medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a lo mandado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos SIDH; en especial, sobre aquellas medidas dirigidas a la protección de grupos vulnerables como son los reclusos de Palo Gordo, la comunidad de San José de Apartadó, los indígenas kankuamos, entre otros. Dentro de las que se destaca, el seguimiento de las medidas de protección para la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, inmersas en el seguimiento del cumplimiento de la Sentencia de Tutela 1025 de 2007, de la Corte Constitucional. Ver la parte analítica de este informe.

En el seguimiento a las medidas de protección para la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, la Defensoría del Pueblo ha optado por impulsar la Política Pública de Lucha contra la Impunidad a partir del seguimiento a los datos consignados periódicamente por la Fiscalía General de la Nación, en la matriz diseñada por la Defensoría para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia ST 1025 de 2007. Este seguimiento le ha permitido a la Defensoría establecer una línea de base de delitos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, cuyas víctimas son miembros de la Comunidad de Paz, en hechos ocurridos entre enero de 1996 y 30 de junio de 2009.

En esta línea de base, se estableció en el 2009 que más de diez habían sido remitidos a la justicia penal militar, cuando de conformidad con la normativa nacional e internacional, por ser graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, debían ser de conocimiento de la justicia ordinaria. Sobre este particular la Defensoría del Pueblo solicitó a la Fiscalía General de la Nación reasumir el conocimiento de los mismos, recomendándole plantear la colisión de competencias.

En el mismo seguimiento, la Defensoría del Pueblo estableció que de 210 procesos radicados, entre otros, se había realizado la siguiente gestión: 3 procesos con resolución de acusación, 5 expedientes en que la actuación procesal estaba suspendida, 43 con auto inhibitorio y/o archivadas y 151 en investigación. Además se ha establecido que existen procesos sin radicación. Ver Cuadro No. 5.

Cuadro No. 5
Procesos penales: víctimas miembros de la Comunidad de Paz
de San José de Apartadó. Año 1996 a 30 de junio de 2009

Ubicación de los procesos	Número de procesos	Procesos sin radicado	En indagación preliminar	En investigación	Con inhibitorio/archivado	Con resolución de acusación	Suspendida	Compromisos Sentencia T 1025
Fiscalía General de la Nación (Seccional de Urabá)	125	27	2	87	34	0	4	39
Fiscalía General de la Nación (Seccional de Medellín)	32	1	6	19	6	1	0	0

Continuación Cuadro No. 5 Procesos penales: víctimas miembros de la comunidad de paz de San José de Apartado. Año 1996 a 30 de junio de 2009

Ubicación de los procesos	Número de procesos	Procesos sin radicado	En indagación preliminar	En investigación	Con inhibitorio/archivado	Con resolución de acusación	Suspendida	Compromisos Sentencia T 1025
Fiscalía General de la Nación (Unidad Nacional de Derechos Humanos)	50	0	0	45	3	2	0	0
Fiscalía General de la Nación (Seccional Dabeiba)	1	0	0	0	0	0	1	0
Sin especificar	2	0			0	0	0	2
Totales	210	28	8	151	43	3	5	41

Fuente: Informes de la Fiscalía General de la Nación entregados a la Comunidad de Paz, a través de la Defensoría del Pueblo. Bogotá julio de 2009.

En este seguimiento, la Defensoría estableció que en algunos casos se habían remitido las investigaciones a la justicia penal militar. Con relación a estas remisiones, la Defensoría solicitó a la Fiscalía recuperar la competencia para conocer de estos asuntos por ser graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

5.2. Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos (ProSeDHer)

Este programa fue diseñado por la Defensoría del Pueblo con el objetivo de generar un espacio de interlocución con las entidades nacionales, departamentales y municipales responsables de las políticas públicas y contribuir a que el diseño, ejecución y evaluación de las mismas tengan como orientación y propósito fundamental asegurar la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales por parte del Estado colombiano. El programa cuenta con algunos desarrollos en los derechos a la salud, a la educación, a la alimentación, a la vivienda digna y al derecho individual al trabajo.

En el periodo que abarca este informe, el programa abordó la revisión de los indicadores y de los instrumentos de medición implementados para la evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos a la educación y a la alimentación. Esta revisión se realizó a partir de las necesidades surgidas luego de la primera aplicación de tales instrumentos e indicadores realizada en los años anteriores. El ajuste apunta a lograr una lectura más integral de la realización de tales derechos.

En este mismo año, se ejecutaron todas las actividades necesarias para iniciar la segunda aplicación de los instrumentos de medición de los derechos a la salud y a la educación, tales como la determinación de la muestra, la convocatoria de las entidades a las cuales se les debía aplicar el instrumento, la implementación de los materiales requeridos para impartir capacitación a los funcionarios designados para registrar la información en el instrumento y del aula virtual a través de la cual se cumple el proceso de capacitación. Para este proceso de capacitación se convocaron 250 entidades vinculadas al derecho a la salud y 79 entidades relacionadas con el derecho a la educación. De acuerdo con la respuesta a la convocatoria, se logró realizar el proceso de capacitación en el derecho a la salud y se inició la aplicación efectiva de ese instrumento, con el acompañamiento y la asesoría de la institución.

Durante la vigencia 2009, la Defensoría del Pueblo puso a disposición de la ciudadanía una nueva publicación del Programa ProSeDHer. Se trata del texto *El derecho a una vivienda digna y adecuada, en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos*, con el fin de dotar a la comunidad nacional de una herramienta que le permita determinar el contenido y alcance de este derecho.

También es importante resaltar la preparación de un informe de seguimiento a las recomendaciones de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) incluidas en el VI Informe sobre el Derecho a la Educación.

5.2.1. Seguimiento del derecho humano al agua

En desarrollo de este programa se ajustó la metodología “ProSeDHer” con el fin de aplicarla al derecho humano al agua. Durante la vigencia de 2009, se finalizó y presentó el informe diagnóstico sobre el cumplimiento de este derecho en Colombia, el cual incluye los componentes del derecho mismo y las obligaciones del Estado.

Este diagnóstico arrojó como resultado la difícil situación en que se encuentran los ciudadanos de las diferentes regiones frente al suministro de agua, de lo cual se destaca lo siguiente:

- Hay 14,4 millones de personas en riesgo de escasez y 20 millones en situación de alta vulnerabilidad de abastecimiento futuro.
- Existe un 43% de vertimiento sin plan de saneamiento y manejo de aguas residuales.
- Un 48% de los municipios no cuenta con suministro de agua las 24 horas del día.
- En el estrato 1, el consumo/día es de 103 litros por persona; en el estrato seis el consumo se triplica.
- Nueve millones de personas no tienen acceso a un sistema de acueducto y 13.5 millones a alcantarillado.
- La cobertura de acueducto y alcantarillado es del 95% en sólo 17 municipios.
- Los campesinos, los indígenas, los raizales y los afrodescendientes tienen una cobertura de acueducto y alcantarillado por debajo del promedio nacional.
- El mayor número de muertes que se pueden relacionar con el agua es la perinatal por enfermedad diarreica y desnutrición.

Por otra parte, en el marco de los convenios interinstitucionales se recogió información que permitió la elaboración de 26 informes departamentales sobre el derecho humano al agua; también, se divulgaron dos publicaciones adicionales bajo el título de *ABC del derecho humano al agua* y un *informe de provisión del agua*.

5.3. Seguimiento de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad

En el seguimiento de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad se destacaron las siguientes actividades:

1. **Audiencias defensoriales sobre el sistema penitenciario y carcelario del país.** El objetivo primordial de esta actividad defensorial fue la de dar a conocer los problemas de cada establecimiento penitenciario y carcelario en particular, que afectan los derechos fundamentales de sus respectivos internos. Durante el 2009 se realizaron diez (10) audiencias defensoriales sobre el tema.
2. **Convenio Inpec–Caprecom para la inclusión de la población reclusa al Sistema General de Seguridad Social en Salud.** La Defensoría Delegada proyectó una serie de actividades para la constatación de la ejecución de dicho convenio en las cárceles y penitenciarías del país. Con base en los resultados, se elaborará un informe sobre el cumplimiento de la Ley 1122 de 2007 (literal m) del artículo 14) y de su Decreto Reglamentario 1141 de 2009, normas que ordenan el acceso de la población reclusa al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
3. **Renovación de cédulas de ciudadanía de la población reclusa.** En cumplimiento de las Leyes 757 de 2002 y 999 de 2005, teniendo en cuenta las graves afectaciones que soportan las personas privadas de la libertad derivadas de su situación jurídica, durante su reclusión y aún después de recobrada su libertad, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, de manera coordinada con el Inpec, procediera a la renovación de las cédulas de aquellos internos que aún carecen del documento actualizado.
4. **Las construcciones y refacciones carcelarias y el hacinamiento.** La Defensoría del Pueblo, en el seguimiento continuo de este fenómeno, ha reconocido el gran esfuerzo desarrollado por el Gobierno nacional en la ejecución del “plan de construcciones y refacciones carcelarias” diseñado a raíz de la Sentencia de Tutela 153 de 1998 proferida por la Corte Constitucional. No obstante tal reconocimiento, la Defensoría ha manifestado algunas observaciones. Una de ellas expresa que si bien es cierto que las nuevas construcciones son necesarias no sólo para renovar la vetusta infraestructura carcelaria del país sino para brindar condiciones dignas a la población reclusa, estas deben indispensablemente estar supeditadas a criterios de razonabilidad, es decir, a parámetros que consulten la necesidad de hacerlas en las regiones de mayor hacinamiento y, principalmente, a la obligación ineludible e impercedera del Estado de respetar la dignidad y los derechos fundamentales de los internos que tiene bajo su custodia y vigilancia.

6. Atención defensorial a las víctimas de la violencia

6.1. Desplazados

En cuanto a la atención defensorial a las víctimas de la violencia, merece especial cuidado el caso de los desplazados. En el año 2009 se desplazaron forzosamente en el país 285.946 personas por causa del conflicto armado interno, de acuerdo con los datos del Registro Único de Población Desplazada de Acción Social (RUPD).

Los departamentos de Antioquia, Magdalena y Bolívar son los tres mayores expulsores y receptores de desplazados, seguidos por Chocó y Caquetá, dentro de los cinco primeros expulsores, y por el Valle del Cauca y Bogotá, que se encuentran dentro de los cinco primeros receptores.

En el 2009 se mantuvo la dinámica de desplazamientos masivos debido sobre todo a los enfrentamientos entre los diferentes grupos armados ilegales. En la costa nariñense hubo 19 desplazamientos que afectaron a 7.564 personas. En el departamento de Córdoba, en cinco desplazamientos masivos salieron 1.230 personas de las zonas rurales a las cabeceras municipales. También se presentaron desplazamientos en el Putumayo, el Magdalena Medio, Caquetá, Cauca y Valle.

Las víctimas de desplazamiento forzado se atienden en las 36 regionales del país; 50 defensores comunitarios han acompañado a las comunidades de 147 municipios donde la vulneración de derechos y el riesgo de desplazamiento son mayores.

La Defensoría del Pueblo, ante el fenómeno del desplazamiento forzado, realiza acciones de prevención, acompañamiento, promoción de derechos humanos, seguimiento e incidencia en la política pública, atención y trámite de quejas, recepción de declaraciones de desplazamiento forzado y solicitudes de protección individual de tierras.

En un proceso sostenido, la Defensoría asesoró y apoyó el fortalecimiento de 230 organizaciones sociales y étnico-territoriales, entre las que se cuentan 48 comunidades indígenas y 83 comunidades afrodescendientes en situación de riesgo o desplazamiento forzado.

Se garantizó y acompañó el derecho a la movilización, expresión y reunión pacífica de comunidades en riesgo de Nariño, Cauca, Putumayo, Córdoba, Norte de Santander y Arauca.

En desarrollo de estas medidas, se realizaron 300 misiones humanitarias de verificación, observación y monitoreo del riesgo de vulneración de derechos en el año 2009. En el marco de estas misiones, la Defensoría del Pueblo recibió más de 1.000 quejas, dentro de las que se destacan casos relacionados con la presencia de grupos armados ilegales, abusos de autoridad por parte de la fuerza pública así como vulneraciones a los derechos a la salud, educación, identificación y seguridad alimentaria.

También se solicitaron medidas de protección individual para líderes de población desplazada, líderes religiosos, líderes comunitarios, indígenas, dirigentes de organizaciones de mujeres, todas ellas debido a amenazas inminentes al derecho a la vida, a la libertad y a la integridad.

Se tramitaron cerca de 14.000 declaraciones para garantizar los derechos fundamentales de petición y al debido proceso a más de 52.387 personas que solicitaron el reconocimiento como víctimas del desplazamiento forzado.

Se realizaron más de 1.800 programas de capacitación y talleres de difusión de normas y jurisprudencia del desplazamiento forzado, derechos fundamentales, derechos étnicos y territoriales, derechos humanos y DIH. Asistieron a ellos cerca de 90.000 personas; se capacitaron 300 personeros de todo el país, para mejorar el desempeño de sus obligaciones en el tema del desplazamiento forzado, contribuyendo así al fortalecimiento del Ministerio Público y se atendieron más de 750 personas en catorce jornadas de atención descentralizadas, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

En 147 municipios de 20 departamentos se promovió, se participó e incidió en comités territoriales de atención integral a la población desplazada, en los que se discutieron medidas de prevención, atención, protección de bienes, retornos y restablecimiento de

derechos. Se promovió la participación de las organizaciones de población desplazada, de representantes de comunidades indígenas, afrodescendientes y de mujeres.

En cerca del 50% de estos entes territoriales se contribuyó a la formulación de planes integrales únicos y a su incorporación en los planes de desarrollo.

6.2. Justicia y Paz

La Ley 975 de 2005, o Ley de Justicia y Paz, estableció para la Defensoría del Pueblo la obligación de asistir y asesorar a las víctimas en el ejercicio de sus derechos. Así, la institución, a partir de la Resolución 428 del 25 de mayo de 2007, instauró el procedimiento para la orientación y atención a las víctimas a través de una estrategia de orientación sicojurídica, encaminada a que profesionales en derecho y psicología, brindaran información adecuada a las necesidades y a las situaciones de vida de las víctimas.

En su primera fase, la estrategia se implementó en 12 regionales,¹⁹ a las cuales se adicionaron cuatro en la segunda etapa del proyecto²⁰. Durante este periodo, se realizaron talleres sicojurídicos en zonas con alta presencia de víctimas y de difícil acceso institucional, donde la Defensoría del Pueblo cumplió con sus labores de divulgación de derechos de las víctimas, promoción de las vías judiciales y administrativas para acceder a la reparación y entrega de elementos psicológicos que permitieran un mejor afrontamiento de las situaciones que nacen de la participación de las víctimas en los procesos de acceso a derechos.

En el año 2009, con recursos del presupuesto nacional y de cooperación internacional, se amplió la presencia de los equipos sicojurídicos en 26 regionales²¹. Durante este año, de un lado se desarrolló el *Protocolo para el Acopio Documental*, que básicamente busca sustanciar las pretensiones de reparación en la etapa del incidente de reparación; y por otro lado, se implementó el *Protocolo de Acompañamiento a las Víctimas en las Audiencias*, que pretende brindar apoyo y herramientas de contención emocional a las víctimas por su participación en el proceso judicial.

Así las cosas, la estrategia de orientación sicojurídica fue ajustada a las diferentes necesidades que, producto de la experiencia en su implementación, se requerían para mejorar la calidad y eficiencia en el proceso de atención y orientación a las víctimas. En este sentido, resulta importante mencionar que la Unidad de Atención Integral a Víctimas asumió el reto de aplicar orientaciones especializadas en temas como:

- Restitución de bienes. Orientación para apoyar a las víctimas en la reclamación del derecho de propiedad sobre sus bienes patrimoniales.
- Reparación colectiva. Orientación para acompañar a los sujetos colectivos en la elaboración del inventario del daño colectivo y las medidas que tiendan a su reparación.
- Memoria histórica. Para visibilizar la verdad de las víctimas en procura de definir las medidas que garanticen la no repetición de los hechos.

19 Antioquia, Atlántico, Bolívar, Bogotá, Caquetá, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander y Sucre.

20 Meta, Santander, Urabá y Magdalena Medio.

21 Entre ellas: Arauca, Casanare, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Ocaña, Putumayo, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca.

- Desaparición forzada. Para orientar sobre el proceso de búsqueda de personas desaparecidas y difundir los mecanismos de prevención del delito.
- Reparación administrativa. Para orientar en los trámites y procedimientos de reclamación de la indemnización económica otorgada por el Gobierno nacional.
- Protección. Para orientar sobre las rutas, procedimientos y mecanismos que garanticen a las víctimas la vida e integridad y, por supuesto, la participación en el proceso judicial establecido en la Ley de Justicia y Paz.

Finalmente, la Unidad de Atención Integral a Víctimas de la Defensoría del Pueblo reconoce que afronta importantes desafíos en su mandato misional. Sin embargo, apuesta por seguir trabajando en torno a: incentivar la participación de aquellas víctimas que aún no han reclamado sus derechos e incorporar enfoques diferenciales en la orientación de las mismas; fortalecer la estrategia de promoción y divulgación de los derechos de las víctimas para hacer efectiva su verdad, acceder a la justicia y lograr la reparación integral; hacer seguimiento a las diferentes estrategias implementadas en clave de reparación, para garantizar la efectividad de los derechos de las víctimas; empoderar a las comunidades con el fin de hacerlas proactivas en la reclamación y realización de sus derechos, y promover la participación de los entes territoriales en los procesos de atención integral a las víctimas.

6.3. Sistema de Alertas Tempranas

La Defensoría del Pueblo cuenta con un Sistema de Alertas Tempranas (SAT), que permite monitorear el conflicto armado interno y su dinámica, con el propósito de identificar y advertir posibles violaciones masivas o sistemáticas a los derechos humanos de la población, lo mismo que la ocurrencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, para demandar la respuesta integral y oportuna de las autoridades del Estado en cuanto a prevención y protección.

Como estrategia de monitoreo de la confrontación armada, se ha dividido el país en cinco macrorregiones y 23 regionales.

Las situaciones de riesgo advertidas durante el año 2009, cubren población y territorio de 143 municipios en 25 departamentos del país, es decir, el 13% de las entidades municipales cuenta con algún nivel de riesgo para sus pobladores, como resultado de la confrontación armada. Durante el año 2009, el SAT emitió 31 informes de riesgo y 35 notas de seguimiento, para un total de 66 situaciones de riesgo, de las cuales el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas declaró 17 como alerta temprana, lo que representa un 26% del total. En dirección contraria, el CIAT decidió el levantamiento de la declaratoria de alerta temprana en seis ocasiones, a pesar de la reiteración de la advertencia del SAT ante la persistencia y agudización del riesgo para la población.

En comparación con el año 2008, cuando se emitieron 32 informes de riesgo y 39 notas de seguimiento, para un total de 71 situaciones de riesgo advertidas, se muestra una disminución en el total de advertencia del orden de 7%. Por su parte el CIAT, en el 2008, mostró una drástica disminución en las declaratorias de alerta temprana, al pasar de un 46% en el año 2008 a un 26% en el año 2009.

Un componente importante en la advertencia del SAT es la identificación de la población en riesgo, atendiendo al enfoque poblacional, lo que nos permite clasificar los

tipos de población en riesgo. Del total de situaciones de riesgo advertidas, se tiene que en el 56% se incluyó población indígena dentro de la población en riesgo y en el 20% se incluyó población afrodescendiente. Esta situación en particular muestra un aumento significativo comparado con los niveles de años anteriores, como resultado de la determinación de los actores armados de incorporar en los escenarios de confrontación los territorios periféricos y de frontera, los cuales están poblados especialmente por minorías étnicas, con graves consecuencias respecto de sus derechos, dada su vulnerabilidad sociocultural.

En cuanto a los principales actores armados fuente de la amenaza²², en el total de situaciones de riesgo advertidas aparecen a las FARC y la categoría Nuevos Grupos Armados Ilegales Posdesmovilización de las Autodefensas²³ como los principales generadores de riesgo, identificados respectivamente en 53 y en 52 de las situaciones, es decir, en el 80% en el caso de las Farc y en el 79% en el de las nuevas estructuras de carácter paramilitar. El Eln presenta una participación menor, aunque sigue siendo significativa, dado que se identificó en 20 situaciones advertidas, lo que corresponde al 30% del total.

Los principales derechos fundamentales amenazados son los derechos a la vida, a la integridad personal y a no ser desplazado, que se advierten en riesgo en la totalidad de los Informes del SAT. Consecuentemente con esta valoración, las principales conductas que infringen el DIH son el homicidio y el desplazamiento forzado de población civil, seguidos por los homicidios múltiples y la utilización de métodos o medios para generar terror en la población. En este sentido, cabe señalar que las partes en conflicto están recurriendo de manera sistemática a métodos de terror que atentan contra la dignidad humana (vida e integridad), con el fin de alcanzar el control territorial. El elevado número de víctimas fatales en diversas regiones representa la dinámica de la confrontación entre actores armados, en la que no se aplica el principio de distinción de la población civil, la cual es catalogada como simpatizante, informante o auxiliadora del contrario, y sufre los mayores embates de la violencia.

Otros derechos altamente amenazados son los relativos a la libre movilización y a la libertad de residencia, a la libertad personal y a no ser desaparecido. Esto demuestra la intención de los actores armados de imponer tipos de control y disciplinamiento social así como pautas de conducta, lo que evidencia la pérdida de confianza en la población y la fundamentación de su interacción con la comunidad en ejercicios caracterizados por el terror y la coerción. Al mismo tiempo, la imposición de restricciones a las libertades ciudadanas indica que los grupos armados aprovechan la ocupación de los territorios para lograr la exacción de rentas a través del control de diversos tipos de comercio, tanto lícito como ilícito, la interdicción de procesos productivos y la interferencia en la destinación de los recursos públicos.

Como complemento de la identificación coyuntural de escenarios de riesgo, el SAT tiene la capacidad de identificar y analizar las condiciones estructurales que determinan la implantación y desarrollo de las dinámicas del conflicto armado en una región o subregión del

22 Cada informe de riesgo puede identificar a uno o más grupos armados ilegales como fuente de la amenaza, a partir de la dinámica de la confrontación que se establezca.

23 Esta categoría agrupa las estructuras armadas que han sido clasificadas y denominadas en la Defensoría del Pueblo como Nuevos Grupos Armados Ilegales Posdesmovilización de las AUC, las cuales están compuestas por reductos de las Autodefensas Unidas de Colombia que no se desmovilizaron y por desmovilizados rearmados. También hacen parte de esta categoría los grupos armados ilegales articulados al narcotráfico.

país, por medio de investigaciones especiales que dan a conocer sus resultados y conclusiones a través del ejercicio de la magistratura moral del Defensor del Pueblo en audiencias defensoriales con participación de autoridades civiles del orden nacional, regional y local, altos mandos militares, organismos internacionales de promoción y defensa de los derechos humanos y la activa participación de las comunidades y de sus organizaciones sociales.

- **Informe estructural de riesgo de los municipios de la Costa Pacífica caucana:** consistió en un seguimiento pormenorizado a la situación de conflicto armado y violencia política que se ha apoderado en los últimos años del suroccidente colombiano, particularmente de la costa pacífica de los departamentos de Cauca y Nariño, en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay. Implicó la elaboración de un mapa del conflicto armado, al tiempo que se identificaron las condiciones y factores que determinan riesgos y amenazas para la población civil de la zona, recomendando acciones de prevención y protección por parte del Estado. La audiencia defensorial se realizó en la población de Guapi, Cauca.
- **Informe especial de riesgo de los municipios de la Costa Pacífica nariñense:** permitió identificar y analizar los factores estructurales de exclusión y marginalidad social que profundizan los impactos ocasionados por el conflicto armado en los territorios, la identidad cultural y la autonomía de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas. Este informe hizo una sinopsis de las condiciones económicas, sociales y culturales de los pobladores de la Costa Pacífica nariñense, específicamente de los municipios de Maguá Payán, Roberto Payán, Barbacoas, Olaya Herrera, Mosquera y Francisco Pizarro, identificando los procesos de poblamiento, la construcción de territorialidades y la elaboración de identidades y autonomías culturales. De igual forma, el desvanecimiento de los soportes tradicionales a partir de la implementación de modelos de acumulación y reproducción de capitales privados, soportados en relaciones de fuerza y mecanismos de violencia. Todo esto, con el propósito de establecer cómo se ocuparon y transformaron los territorios ancestrales; definir los procesos de construcción de cosmogonías e identidades culturales y los movimientos de reivindicación orientados al reconocimiento constitucional. Por último, determinar cómo la confrontación armada afecta los procesos de configuración de los territorios, la identidad cultural y la autonomía organizacional. La audiencia defensorial se realizó en la ciudad de Tumaco, Nariño.

En desarrollo de esta misma línea de trabajo, se elaboraron los informes especiales de riesgo de las comunidades nukak y guayabero en el departamento de Guaviare; de las comunidades indígenas del departamento del Vaupés y de los municipios del Piedemonte araucano, los cuales están en proceso de revisión final para la programación de la audiencia defensorial que los publicará ante las autoridades y la comunidad.

Con el propósito de monitorear directamente en el terreno las condiciones de vulnerabilidad de la población civil en materia de derechos humanos, el SAT adelantó 300 comisiones, entre misiones humanitarias y visitas a comunidades, en cerca de 430 municipios de 29 departamentos del país, entre las cuales se cuentan las realizadas en las comunidades indígenas de Vaupés, Guaviare, Amazonas y Guainía, en las cuencas de los ríos Atrato y San Juan en el departamento del Chocó, en la Sierra Nevada de Santa Marta, Córdoba y la Alta Guajira, en las comunidades costeras de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca, en las comunidades campesinas del sur del Tolima y el Catatumbo y en las zonas fronterizas con la República Bolivariana de Venezuela, Ecuador y Brasil.

En el desarrollo de estas visitas se contó con la participación, en algunas ocasiones, de organismos nacionales e internacionales de promoción y defensa de los derechos humanos, en un trabajo coordinado que busca visibilizar la situación de estas comunidades y los efectos que la confrontación armada deja en sus pobladores y territorios.

Paralelo al trabajo de identificación y advertencia de escenarios de riesgo para la población civil, el Sistema de Alertas Tempranas viene desarrollando la estrategia de proyección social y coordinación institucional. En ello, su principal línea de acción es el apoyo y acompañamiento a las mesas regionales y locales de trabajo en prevención, las cuales, a partir de una perspectiva integral, combinan acciones de protección, prevención y asistencia humanitaria para las víctimas del conflicto armado y el fortalecimiento social de las comunidades.

Algunas de esas mesas de trabajo se desarrollan en los departamentos de Córdoba, Sucre, Atlántico y Bolívar y en el área metropolitana de Bucaramanga, las cuales están conformadas por organizaciones sociales con la participación de autoridades civiles y la asistencia de organizaciones internacionales de derechos humanos. Está, así mismo, la mesa de trabajo en prevención del departamento del Cauca y, con participación de la fuerza pública, las que se desarrollan en los departamentos de Córdoba, Chocó, Huila y Norte de Santander.

6.4. Niñez y mujer

Frente a la situación de la niñez y la mujer, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones de seguimiento y monitoreo del grado de realización de los derechos humanos de estas poblaciones, que se recogen en investigaciones de campo tendientes a hacer visibles los principales factores que atentan contra los derechos de niños, jóvenes y mujeres y en las que se han incluido recomendaciones para superar dicha situación. Dado que las mayores afectaciones a los derechos de estas poblaciones se dan en el contexto del conflicto armado, durante el 2009 el seguimiento se focalizó en la situación de los niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas del conflicto armado interno, de los jóvenes que están en conflicto con la ley y, en general, de quienes se encuentran en especiales circunstancias de vulneración de sus derechos. Al respecto, se han presentado informes periódicos.

En la actualidad, la entidad trabaja en el seguimiento de las órdenes impartidas en el Auto 251 de 2008 de la Corte Constitucional sobre niñez, mujeres y desplazamiento; participa en el *Task Force de Colombia* para dar cumplimiento a la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre niñez y conflicto armado, y actúa en los espacios interinstitucionales para la definición e implementación de políticas de protección para las mujeres víctimas.

Como productos concretos, se diseñaron indicadores de riesgo para la prevención del reclutamiento ilícito, la ruta ético-jurídica del conflicto armado y los fundamentos normativos para la atención de niños, niñas y jóvenes desvinculados del referido conflicto. Estos productos recogen experiencias de trabajo directo. Durante este año, la Defensoría continuó con la implementación del proyecto Escuela de Derechos Humanos: 170 niñas y niños desvinculados operaron un esquema de promoción y defensa de los derechos humanos, en un ejercicio permanente de conocimiento, apropiación, promoción y defensa de los mismos, a través del cual se buscó generar condiciones adecuadas para su recuperación física, psicológica, y su reintegración social y comunitaria.

Para la promoción y protección de los derechos de las mujeres víctimas se ha acompañado, capacitado y concertado con las líderes de la población desplazada y sus organizaciones, así como con las mujeres y familiares de los jóvenes víctimas de ejecuciones extrajudiciales de Soacha y Bogotá (falsos positivos), para iniciar el proceso de diseño de una política pública de protección de mujeres víctimas, con enfoque de derechos, pertinencia y efectividad en la prevención de la violencia.

6.5. Indígenas y minorías étnicas

De otra parte, la Defensoría del Pueblo hizo seguimiento cuidadoso del cumplimiento de las órdenes de los Autos No. 004 y 005 sobre pueblos indígenas y minorías étnicas emitidos por la Corte Constitucional, así:

Auto No. 004 de 2009. Se desarrollan acciones de fortalecimiento de los pueblos indígenas y sus autoridades tradicionales para exigir el cumplimiento del proceso de consulta previa, que permita la formulación e implementación concertada del Programa Nacional de Garantía de Derechos para la totalidad de los pueblos indígenas del país y los Planes de Salvaguarda Étnica para los 34 pueblos en riesgo de extinción física y cultural a causa de la violencia y el desplazamiento forzado.

Auto No. 005 de 2009. Se adelantan acciones continuas de seguimiento al proceso de cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional respecto de la implementación de los planes de protección y atención a las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado, al plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades afectadas, a la puesta en marcha de la ruta de protección de tierras y al diseño del Plan Integral de Prevención, Protección y Atención de la Población Afrocolombiana Desplazada.

En los casos emblemáticos de vulneración de derechos humanos se viene realizando acompañamiento en zonas de población indígena como en el pueblo awa, el Proyecto Mandé Norte y las Salinas de Manaure, y se ha participado en consejos comunitarios de Dagua, Cañamomo – Loma Prieta, Curvaradó y Jiguamiandó, así como hecho consulta previa en el caso de Petróleos de Venezuela S.A. PDVSA.

Se destaca que la gestión defensorial en esta problemática ha tenido incidencia en la formulación y gestión de políticas públicas para grupos étnicos, en escenarios como la Mesa Nacional de Concertación para Pueblos Indígenas, la Comisión Nacional de Territorios para Grupos Étnicos, la Comisión Pedagógica Afrocolombiana y el Proyecto de Ley Estatutaria de Consulta Previa.

6.6. La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

En el marco de la *Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas*, documentamos en total 38.694 casos de conformidad con el Plan Nacional de Búsqueda, en los cuales se han encontrado, en la fecha, 4.957 personas (13%), 4.166 vivos y 791 muertos.

Esta comisión ha capacitado, a nivel nacional a 1.436 funcionarios en la aplicación de normas e instrumentos para enfrentar el delito de desaparición forzada, lo que ha mejorado

el proceso de registro nacional de desaparecidos en cuanto a la calidad de la información y la conectividad interinstitucional, en desarrollo de la Ley 971 de 2005.

Durante el 2009, la misma comisión realizó el primer seminario con medios de comunicación, en el cual capacitó a más de 60 periodistas y comunicadores del orden nacional, regional y local de los diferentes departamentos del país, con el propósito de lograr mejores prácticas en torno a la transmisión de noticias relacionadas con la desaparición forzada, con miras a una red permanente de información.

Con el apoyo de USAID, durante el 2009 se capacitaron más de 70 familias en los departamentos de Nariño, Huila, Antioquia y Putumayo, en el manejo de elementos emocionales de dolor y angustia en el proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

Aplicación de la Ley 971 de 2005 sobre mecanismos de búsqueda urgente.

En aplicación de la Ley 971 de 2005, se han activado hasta la fecha 3.294 mecanismos de búsqueda urgente, pero su efectividad todavía es muy limitada. La Defensoría del Pueblo se encuentra elaborando un protocolo interno para actuar de manera inmediata ante los casos de desaparición forzada que se vayan reportando.

7. El acceso a la justicia

7.1. Litigio defensorial

En el acceso a la justicia, la Defensoría ejerce el *litigio defensorial*, haciendo uso e impulsando los mecanismos e instrumentos de protección constitucional de los derechos fundamentales, en procura de encontrar solución a situaciones que amenacen o vulneren los derechos de los ciudadanos.

A través del recurso de la insistencia en la revisión de fallos de tutela ante la Corte Constitucional, se busca garantizar una correcta interpretación del ordenamiento jurídico que respete el contenido y alcance de los derechos fundamentales y, de igual manera, la adopción de medidas que protejan sus derechos de manera efectiva, a las personas afectadas.

En la insistencia de revisión del Defensor del Pueblo, la Corte Constitucional ha hecho pronunciamientos de especial relevancia en cuanto a su naturaleza, alcance e implicaciones. De estos, se destacan los siguientes:

T 122 de 2009. La Corte reiteró su jurisprudencia respecto de: i) la procedencia de la tutela para el suministro de prestaciones excluidas del POS; ii) el principio de continuidad del servicio de salud. Igualmente, la suspensión injustificada del tratamiento médico al demandante mayor de edad, y la manifestación sobre carencia de recursos económicos, que implica la incapacidad económica en materia de salud, lo cual no requiere prueba por tratarse de una negación indefinida.

T 320 de 2009. A través de este pronunciamiento, la Corte Constitucional afirmó que si bien el concepto del médico tratante es el principal criterio para determinar el servicio que se requiere prestar, no es el único:

Como se indica, el servicio que se requiere puede estar o no dentro del plan obligatorio de salud. En ambos supuestos, la jurisprudencia constitucional ha estimado que ello debe ser decidido por el médico tratante, al ser la persona capacitada, con criterio científico y que conoce al paciente.²⁴ Según la Corte, el médico tratante es aquel que se encuentra adscrito a la entidad encargada de la prestación; por ende, en principio, se ha negado el amparo cuando no se cuenta con su concepto.²⁵

Sin embargo, esta regla no es inflexible puesto que, en algunos casos, no aceptar el criterio de un médico externo, puede convertirse en una barrera al acceso del derecho constitucional a la salud. Por ejemplo, ello ha ocurrido cuando la entidad responsable tuvo conocimiento de dicho concepto, pero no lo descartó con base en información científica y en la historia clínica particular sea porque: se valoró inadecuadamente a la persona; hubo ausencia de evaluación médica de los especialistas que sí estaban adscritos, sin importar el argumento que originó la mala prestación del servicio; o en el pasado, la entidad apreció y aceptó su dictamen como médico tratante.²⁶

Así las cosas, la Sentencia T-760 de 2008 indicó que esta excepción puede aplicarse cuando: (i) exista un concepto de un médico que no está adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación; (ii) pero es un profesional reconocido que hace parte del Sistema de Salud; y (iii) la entidad no lo ha desvirtuado, según las razones científicas pertinentes en el caso específico del paciente. Todo esto, debido a que la entidad debe someter al paciente en cuestión a evaluación médica interna y, si no desvirtúa el juicio del galeno externo, debe atender y cumplir lo que este prescribió.

Así mismo, explicó que ante un claro incumplimiento y tratándose de un caso de especial urgencia, “*el juez de tutela puede ordenar directamente a la entidad encargada que garantice el acceso al servicio de salud ordenado por el médico externo, sin darle oportunidad de que el servicio sea avalado por algún profesional que sí esté adscrito a la entidad respectiva*”.²⁷ En armonía con lo anterior, frente a un caso límite, donde exista duda acerca de la protección de un derecho fundamental, resulta pertinente la aplicación del principio *pro homine*, que constituye una valiosa pauta hermenéutica que ordena la adopción de la interpretación que mejor se compadezca con los derechos fundamentales en juego²⁸.

T 294 de 2009. En esta sentencia, la Corte reiteró que es una obligación especial del Estado la educación especial para niños con capacidades o talentos excepcionales, por ser un bien de mérito que ayuda a promover y facilitar el desarrollo colectivo, la cual trasciende el interés meramente local o regional. De manera que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Carta, lo que implica en la práctica un compromiso ineludible y concreto no sólo en materia de formulación de políticas sino de ejecución de recursos, tanto por parte de las entidades nacionales como territoriales, que no puede evadirse en mutuas recriminaciones frente a las competencias generales de cada cual.

24 Sentencia T-760 de 2008.

25 Cfr. Sentencias T-378 de 2000, T-741 de 2001 y T-476 de 2004.

26 Cfr. Sentencias T-304, T-835, T-1041 y T-1138 de 2005; T-662 de 2006; T-500 de 2007; T-083 y T-151 de 2008; entre otras.

27 “Al respecto, ver entre otras, la Sentencia T-083 de 2008 (...).”

28 Esta corporación ha aplicado el principio *pro homine* para la protección del derecho a la salud, entre otras, en las siguientes Sentencias: T-037, T-308, T-730 y T-945 de 2006; T-200, y T-499 de 2007.

En el mismo sentido, concluyó la alta corporación que “el mecanismo de financiación que maneja el ICETEX continúa siendo insuficiente e ineficiente para asegurar el deber que tiene el Estado de promover, fomentar y asegurar el acceso a la educación especializada de las personas con capacidades excepcionales” y que frente a lo ordenado por la Corte en sentencias previas no ha habido ningún avance. En relación con la entidad territorial involucrada, indicó que tampoco ha desarrollado ni cuenta actualmente con algún tipo de ayuda económica para esta población especial.

Este pronunciamiento reviste especial relevancia si se tiene en cuenta que la Corte dispuso, además de las medidas de protección del niño con talentos especiales directamente afectado, que el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 68 de la Constitución, la Ley 115 de 1994 y la Ley 361 de 1997, elabore una base de datos que identifique e incorpore a la población con capacidades o talentos excepcionales de cada uno de los municipios y departamentos del país, con el objetivo de efectuar un seguimiento permanente de su proceso educativo y de verificar periódicamente el cometido constitucional de su desarrollo integral, de tal manera que se garantice efectivamente el derecho a la educación especial. Igualmente, ordenó tomar las medidas administrativas y financieras necesarias para asegurar, en un término máximo de dos (2) meses, la provisión de los correspondientes recursos económicos y el establecimiento de auxilios, subsidios, becas o créditos educativos en condiciones especiales, a favor de quienes no posean los medios económicos para ello.

A la Secretaría de Educación Departamental involucrada le ordenó que, en el término de seis (6) meses, diseñara y pusiera en funcionamiento un plan de cubrimiento gradual para la adecuada atención educativa de las personas con capacidades. Así mismo, dispuso la creación de una base de datos que cuente con la identificación de la población con talentos especiales, las instituciones educativas estatales, los docentes capacitados para atender aquella población, los métodos empleados para tal fin, los programas de formación docente en el manejo de metodologías, programas y planes y los mecanismos de subsidio para apoyar las instituciones de educación inclusiva.

T 293 de 2009. La Corte se refirió al tema del procedimiento para el traslado de docentes amenazados frente a la procedencia de la acción de tutela para la protección de otros derechos constitucionales que puedan estar afectados con el cumplimiento de dicho procedimiento administrativo. Al respecto, sostuvo la Corte que:

(...) al peticionario se le negó la posibilidad de traslado porque no se encontraba amenazada su vida. Nunca se sopesó si su solicitud podía ser considerada dentro de los casos prioritarios dado que se trataba de proteger el interés superior de un menor. La Alcaldía de Bogotá jamás consideró la grave condición mental del menor de edad y la necesidad de un cuidado cualificado que exige presencia permanente del padre, como una circunstancia que generara una situación de atención prioritaria, tan importante como la protección del derecho a la vida del docente. Así las cosas, la Corte concluye que en este caso, el contenido de las respuestas dadas por la Alcaldía Mayor de Bogotá al derecho de petición de Óscar Rico Calderón, el 6 de junio de 2008 y el 10 de junio de 2008, son incompatibles con los postulados constitucionales.

De otra parte, la falta de respuesta congruente por parte de la Administración Distrital a la petición de traslado del actor ha vulnerado también los derechos de Julián Andrés a la integridad física, a la salud, al cuidado y a gozar del amor y cuidado de su familia en la forma requerida por su situación

médica. Tal y como se dijo anteriormente, el sistema jurídico colombiano protege de manera especial, las diferentes formas de constitución familiar. Muchos niños deben enfrentar la separación de sus padres y esta circunstancia no genera, por sí sola, una carga en la administración por mantener los lazos familiares, pues corresponde a esa familia, como principal espacio de desarrollo del menor, satisfacer las necesidades de amor y cuidado de sus hijos. No obstante, en el caso de Julián Andrés, su condición psiquiátrica ha generado cargas especiales para su familia, que ha tratado de superar la separación física generada por cuestiones laborales y personales, para brindar el mejor cuidado posible a sus hijos y atenuar los efectos negativos que esa separación ha producido en Julián Andrés.

Sin embargo, tales esfuerzos resultan hoy insuficientes dada la evolución de la enfermedad del menor. El padre de Julián Andrés ha intentado infructuosamente a través de los mecanismos existentes, el traslado laboral del padre a un lugar cercano al sitio de residencia y de tratamiento psiquiátrico del menor. Sin embargo, la respuesta de la Secretaría de Educación de Bogotá ha impedido una protección adecuada de los derechos de Julián Andrés, un sujeto de especial protección constitucional, que por razones de salud se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta y para quien resulta urgente y necesario el fortalecimiento del vínculo paterno, a través de un contacto diario y permanente, que sólo es posible mediante un traslado laboral.

De otra parte, es pertinente mencionar que con ocasión del ejercicio de la facultad de insistencia en revisión por parte del Defensor del Pueblo a lo largo del año 2009, en algunos casos la Corte suspendió términos para emitir pronunciamientos unificados sobre temas como el de la figura del retén social en el marco de procesos de liquidación de entidades del Estado, específicamente de empresas sociales del Estado.

7.2. Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública, ha concentrado su actividad en el fortalecimiento y consolidación del servicio de defensoría mediante el trabajo de cuatro Unidades Operativas Nacionales, obteniendo como resultado una mayor cobertura y mejor calidad de la defensa, a través de la formación especializada de los defensores públicos, el apoyo técnico de los investigadores y profesionales en criminalística, el riguroso control de gestión y la medición de comportamiento del servicio con el sistema de estadísticas (visión web), que permite identificar las necesidades y requerimientos.

Se registra así, en la cobertura del servicio, un incremento representativo en el número de defensores públicos y su distribución por regionales y programas, una carga promedio adecuada y la capacitación a los defensores a través de cursos, talleres, diplomados y especializaciones, en distintos aspectos relacionados con las áreas de su desempeño y del fortalecimiento de la investigación criminal para la defensa.

La contratación de operadores ascendió a 2.130²⁹, lo cual representa un incremento del 5% para la atención de los principales requerimientos del servicio en diferentes regionales de la Defensoría del Pueblo. El incremento de defensores públicos en los diferentes distritos judiciales permitió una redistribución de la carga procesal, logrando con ello mejorar la calidad en la prestación del servicio.

²⁹ Datos a septiembre de 2009.

En este lapso se implementaron dos nuevos programas: Responsabilidad Penal de Adolescentes y el de Víctimas de Ley 975 de 2005. En este programa, de acuerdo con la dinámica del sistema, el defensor público se asigna a la víctima una vez le otorga el poder.

Dos aspectos importantes se destacan de estas actividades: la creación de la Escuela de Defensoría Pública Roberto Camacho Weverberg -hoy con sede propia-, que conjuntamente con los Centros Regionales de Capacitación, la Red de Formadores y el Plan de Formación, consolidan los procesos de capacitación de los defensores públicos; y los Centros de Prueba Forense, que garantizan la práctica de pruebas con avanzadas técnicas en esa materia. Para el desarrollo de estos procesos, ha sido fundamental el apoyo de la cooperación internacional de la USAID – FIU y de la Unión Europea.

En cuanto a la Escuela de Formación y Capacitación de operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública Roberto Camacho Weverberg, esta se organizó a partir de la expedición de la Resolución No. 581 de 2007 de la Defensoría del Pueblo.

Está adscrita a la Unidad de Capacitación e Investigación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y es la encargada de ejecutar el plan de formación de los operadores de dicho sistema.

Con la perspectiva de constituirse en el escenario académico de los debates que surjan en torno al ejercicio de la defensa pública, su objetivo es cualificar la calidad de la atención que prestan nuestros defensores.

La escuela cuenta con cuatro áreas de trabajo definidas, así:

- Área de capacitación.
- Área de investigación sociojurídica.
- Área de publicaciones, documentos e informática.
- Área operativa.

De otro lado, la implementación del Campus Virtual, como proyecto cultural y académico, permitirá el acceso a los defensores en todas las regionales a través de la página web de la escuela, los cuales contarán con un método moderno y actualizado de consulta de doctrina y jurisprudencia.

Como herramienta de estudio, capacitación, actualización, seguimiento y control de los casos relevantes o procesos materia de estudio permitirá el acompañamiento en el ejercicio profesional y la interacción con otros defensores públicos, a través de las denominadas líneas defensoriales.

En relación con la investigación de campo, el objetivo principal es realizar labores de verificación e identificación en el lugar de los hechos. Para el efecto, los investigadores criminales deben desplazarse con el fin de recaudar información, practicar arraigos a las personas involucradas y posteriormente confirmar los resultados de la investigación, aportando pruebas y soportes necesarios para sustentar el trabajo realizado por los defensores públicos.

Como parte del servicio investigativo, se cuenta con un equipo de técnicos en criminalística, de investigadores criminalistas en todas las oficinas regionales, así como

con el apoyo técnico de cinco laboratorios en cinco regionales del país, que sirven de soporte para recaudar los elementos técnicos de prueba y para hacer la reconstrucción de los hechos delictivos y la representación gráfica para las audiencias públicas, como parte del apoyo integral requerido para el desarrollo de la defensa técnica.

8. Construcción de una cultura de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Realizaciones en la educación en derechos humanos

Con apoyo en los lineamientos de la planeación estratégica, se promovieron conferencias, talleres, conversatorios, cátedras, foros y seminarios, dirigidos a la población en general y a funcionarios públicos, con los cuales se beneficiaron más de 134.600 personas durante la realización de 3.648 actividades educativas.

Un ejemplo de esta labor fue la de la Unidad de Atención a Víctimas que, con el apoyo de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, adoptó dos enfoques de promoción de los derechos: el primero, estuvo dirigido a cualificar el conocimiento de funcionarios de atención, tales como abogados, sicólogos y operadores de la justicia; el segundo, se encaminó a las víctimas en relación con las rutas y los procedimientos de acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Como actividad promocional se realizaron doce (12) programas de televisión y cuatro (4) series radiales para informar a las víctimas sobre los recursos disponibles para exigir sus derechos. En el marco de la Ley de Infancia y Adolescencia y con el fin de garantizar y proteger los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, se construyó el modelo pedagógico para la enseñanza de los derechos de la niñez.

En materia de desplazamiento forzado, se realizaron labores relativas al restablecimiento de los derechos de los desplazados a través de jornadas de capacitación, sensibilización, fortalecimiento de las organizaciones y seguimiento de la Sentencia T-025.

La promoción de los derechos y la divulgación de la legislación especial indígena han sido sistemáticamente implementadas por la Delegada para Asuntos Étnicos. Tales actividades implicaron la realización de 85 jornadas de capacitación a comunidades, con la asistencia de más de 4.000 personas beneficiadas y 89 talleres con servidores públicos y autoridades municipales.

Con el fin de promover el derecho a la salud, se divulgaron varias cartillas: *Todo lo que usted debe saber sobre el acceso efectivo a los medicamentos por prescripción médica; Enfermedades huérfanas* (también llamadas poco frecuentes), *Todo lo que usted debe saber sobre las enfermedades huérfanas y los derechos de los pacientes que las padecen; Bioseguridad – Atención en centros de estética; Todo lo que usted debe saber sobre los derechos de los usuarios que se realizan procedimientos y tratamientos estéticos* y *Todo lo que usted debe saber sobre los derechos de los usuarios que viven con VIH/Sida.*

La Defensoría del Pueblo también fortaleció la capacidad de exigencia de los derechos de comunidades y organizaciones sociales focalizadas y en riesgo, mediante procesos de formación a través de la realización de 107 talleres a nivel nacional, que beneficiaron a 2.962 personas en 38 municipios de 19 departamentos. Parte de esta

dinámica se implementó en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, el Programa Presidencial de Derechos Humanos que coordina la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Interior y de Justicia.

En desarrollo de la misión constitucional de la Defensoría, se suscribió un convenio interadministrativo de cooperación con el Ejército Nacional de Colombia, dirigido a apoyar el proceso de capacitación y formación del personal militar y civil de las fuerzas armadas en las 25 escuelas y centros de instrucción y entrenamiento (CIE) a través de la estrategia de formación de formadores, que logró capacitar a 50 instructores militares a nivel nacional.

Uno de los mayores retos que afrontará la Defensoría del Pueblo, así como el país entero, es la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH) adoptado por el Ministerio de Educación, la Defensoría del Pueblo y el Programa Presidencial de Derechos Humanos que orienta la Vicepresidencia de la República.

Para la Defensoría significa la continuación de una labor de desarrollo del PLANEDH iniciada desde el año 2002, y la misión de transitar hacia la realización del mismo, el cual se inscribe en el cumplimiento de la normativa constitucional y legal, especialmente del artículo 30 ordinal primero de la Ley 24 de 1992, y del artículo 8°, literal C, ordinal 1°, inciso 8°, capítulo II de la Ley 812 de 2003, que se justifica en la perspectiva de crear a corto, mediano y largo plazo una cultura de los derechos humanos en el país para afectar positivamente las creencias y construir nuevos significados, actitudes y comportamientos de respeto, práctica, defensa y exigibilidad de los derechos humanos en la población colombiana y en todo el territorio nacional, dinámica ésta que se liga con el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo, con el apoyo y la cooperación que ha brindado la Fundación Konrad Adenauer, desarrolla capacitación especializada en derechos humanos a servidores públicos y a miembros de organizaciones no gubernamentales a través de la Cátedra Ciro Angarita Barón, desde la que se han abordado temas como los derechos de las víctimas, los derechos colectivos y del ambiente (2008), democracia y participación, y derechos sociales y economía (2009). Actualmente, este es un espacio con un gran reconocimiento académico en el que han participado cerca de 280 personas.

Otro ejercicio de esta índole, que cuenta con el apoyo de Management Sciences for Development MSD y que se realiza desde hace siete años de manera consecutiva, es el Concurso Universitario de Derechos Humanos, que goza de gran acogida en los círculos de educación superior. En el año 2008 participaron estudiantes de 50 universidades y en el 2009 de 73.

Durante el 2009, fue capacitada la mayoría de los personeros y personeras, en el marco de veinticuatro talleres para igual número de departamentos, en asocio del Instituto de Estudios del Ministerio Público y con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo distribuyó cerca de 10.000 documentos impresos referidos a los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el control social.

También participa en la Red de Apoyo a las Veedurías, que tiene como función promover el derecho a la participación a través del ejercicio del control social a la gestión pública, tarea que se hace conjuntamente con la Procuraduría General de la

Nación, la Contraloría General de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Departamento de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública. Dentro de este programa, la Defensoría impulsa y apoya la organización y gestión de las 32 redes departamentales, con sus respectivos planes de acción, para desarrollar prácticas de control social regional. Este esfuerzo está complementado con el curso virtual de autoformación para el ejercicio del control social de la gestión pública, que es consultado a través de la página web de la entidad.

La Defensoría tiene una Unidad de Información Pública y Académica, conformada por una biblioteca, una hemeroteca y un centro de documentación, que brindan acceso al derecho a la información y asesoría especializada a las personas para el conocimiento y apropiación de los mecanismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos, entre otros temas. Así, durante los años 2008 y 2009, se entregaron 54.078 publicaciones, se atendieron 40.195 usuarios y se dispuso de 5.071 libros de consulta permanente para los usuarios.

Se realizaron igualmente 48 programas de televisión de la serie *Por la población civil*, la campaña *No más niñas reclutadas* y varias jornadas de sensibilización en cuanto a los mecanismos de la Ley de Justicia y Paz. Por su parte, el programa educativo en derechos humanos y derecho internacional humanitario ha sido distribuido a un considerable número de emisoras comunitarias, que apoyan en cuanto a las emisiones de los mismos.

Diversos documentos e investigaciones sobre temas especializados en derechos humanos fueron publicados, como una forma de contribuir a su conocimiento, entre las cuales pueden mencionarse: *Tres lustros de justicia constitucional*; *Guía de orientación jurídica y sicosocial a víctimas*; *Compendio normativo de los derechos de las víctimas*; *Alcance jurisprudencial sobre los derechos de las víctimas*; *Porque el conflicto golpea pero golpea diferente* (referido a un enfoque de género en materia de prevención, discapacidad y derecho al trabajo); *Derecho humano al agua*; *La tutela y el derecho a la salud*, y otros más.

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo ha puesto en marcha un mecanismo de seguimiento a la jurisprudencia, que se concretó en el Observatorio de Justicia Constitucional y que tiene por misión ofrecer un espacio de consulta a todas las personas, organizaciones y entidades interesadas en conocer el alcance de los derechos constitucionales y el contenido de las sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para estos efectos, se ha dispuesto de un micrositio en la página web de la Defensoría en la que se pueden consultar 18 documentos estructurados a partir de las sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, organizados temáticamente por sujetos y por derechos e implementados con perspectiva constitucional o convencional. Son textos que reseñan las reglas y subreglas vigentes en las sentencias de dichos tribunales, los cuales se estructuran a partir de tres elementos: a) hechos o norma demandada según sea el caso; b) decisión, y c) fundamentos de la decisión.

Como un complemento a este ejercicio, la Defensoría del Pueblo ha incluido en este sitio una versión del texto actualizado de la Constitución Política de Colombia y permitirá el acceso a otros documentos que se irán insertando en la medida en que se vayan produciendo.

9. La entidad y la modernización institucional

En lo relacionado con el fortalecimiento institucional y la gestión misional, estos fueron los resultados:

9.1. Fortalecimiento institucional

Ajustes a la planta de personal. A partir de la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio en el año 2005, se inició un proceso gradual de fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública, con miras a enfrentar en igualdad de condiciones el proceso de defensa con el proceso de acusación. Por ello, durante 2009, el número de defensores públicos fue incrementado en 173 profesionales, es decir, en un 5% con respecto al año 2008.

Hoy, la defensoría pública cuenta con una infraestructura fortalecida para ejercer acciones de defensa técnica, con un total de 2.130 defensores y 227 funcionarios entre investigadores, técnicos y profesionales en las áreas de criminalística.

De forma paralela al fortalecimiento del personal, durante 2009 se brindó capacitación y actualización permanente a defensores públicos, a investigadores y demás personal de la defensoría pública al servicio de ciudadanía en todo el país. En total, durante 2009 fueron capacitados aproximadamente 3.260 operadores en temáticas relacionadas con el derecho penal, el Sistema Penal Acusatorio y la gerencia de procesos.

Séptimo concurso de méritos. Durante 2009 se convocó al séptimo concurso de méritos para proveer 351 cargos que se encontraban en provisionalidad. Para ello, se contrataron los servicios de la Universidad de Pamplona, que debió desarrollar las etapas de inscripción, reclutamiento, elaboración y aplicación de las pruebas, realización de entrevistas y análisis de antecedentes; en resumen, se cumplió con el 90% de las actividades propias del concurso.

En 2010 se desarrollarán las fases de exclusiva facultad de la Defensoría del Pueblo, como son: provisión de cargos, período de prueba, inducción, nombramientos y evaluación de desempeño.

Adquisición de sedes. La adquisición de sedes hace parte de la estrategia de la Defensoría del Pueblo en cuanto a disponer de espacios cómodos y en condiciones ambientales adecuadas para la atención a los ciudadanos, con equipos técnicos y de comunicaciones modernos para desarrollar la labor en forma estable, sin la incomodidad de permanentes traslados a voluntad de los arrendadores de los inmuebles.

La Defensoría del Pueblo adquirió durante 2009 las sedes de las regionales de Cauca, Córdoba, Urabá, Boyacá, Guainía y Barrancabermeja, en el Magdalena Medio. Se adquirió también la sede de la Escuela de Capacitación Roberto Camacho Weverberg, espacio académico e institucional que servirá para la capacitación de todos los funcionarios y servidores de la Defensoría del Pueblo.

En suma, de 2007 a 2009 la Defensoría ha adquirido 16 sedes regionales, y el propósito a mediano plazo es contar con las 36 sedes propias.

Tecnología y sistemas de información. Consciente de la importancia de la tecnología y las comunicaciones al servicio de la ciudadanía, la Defensoría del Pueblo modernizó el

portal institucional, incluyendo los servicios que presta, los horarios y las direcciones de las sedes de atención al ciudadano a nivel nacional.

Fueron administradas aproximadamente 4.000 cuentas de correo electrónico para defensores públicos, contratistas y funcionarios; se fortaleció la conectividad a Internet con canales dedicados por diferentes medios físicos. Entre otros, fibra óptica y satélite. Conectados por el sistema MPLS, que permite el control y administración desde Bogotá de los equipos conectados en redes locales en todas las sedes del país.

9.2. Ejecución financiera y contractual

Ejecución presupuestal 2009. El presupuesto nacional asignado a la Defensoría del Pueblo en el período 2005 – 2009 fue incrementado gradualmente³⁰, en especial para fortalecer al Sistema Nacional de Defensoría Pública, en el marco de la implementación del Sistema Penal Acusatorio.

Para la vigencia de 2009, la apropiación total fue de \$170.509 millones, que comprendió \$161.180 para gastos de funcionamiento y \$9.329 para inversión. El rubro de funcionamiento tiene incorporados recursos sin situación de fondos por valor de \$5.679 millones, monto que representa un porcentaje de 3.33% del presupuesto apropiado y corresponde al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

La partida de funcionamiento incluye \$86.861 millones para la contratación de defensores públicos, lo cual representa el 45% de recursos de funcionamiento destinados a este servicio de defensoría.

El presupuesto ejecutado durante 2009 fue de \$145.595 millones, valor que representa el 85% del total apropiado.

El manejo de los recursos observó con rigor el cumplimiento de los principios presupuestales y las metas y objetivos de la entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, las normas rectoras y el nuevo plan estratégico 2009 – 2012.

Gestión contractual. Durante 2009 se realizaron los siguientes procesos públicos de selección: 4 licitaciones y 18 selecciones abreviadas de subasta pública.

Se firmaron 2.319 contratos de defensoría pública, de conformidad con la Ley 971 de 2005, la cual estableció que dicho servicio se preste mediante contrato de servicios profesionales. Así mismo, se realizaron 83 contratos de profesionales y asesores administrativos para el fortalecimiento de la defensoría pública, mientras se expiden los decretos de la nueva planta.

De otro lado, se formalizaron 176 contratos de servicios profesionales especializados, en razón de que la Defensoría del Pueblo debe atender las nuevas funciones relacionadas con el Sistema de Alertas Tempranas, Atención al Desplazamiento Forzado y Atención y Orientación Sicojurídica a Víctimas de la Violencia. Los recursos para esta contratación provienen de la inversión del presupuesto nacional y de la cooperación internacional.

³⁰ En tal lapso, el incremento fue del 264%.

Recursos de cooperación internacional. La Defensoría del Pueblo ha contado con el apoyo técnico y financiero de países cooperantes, a través de entidades como la Embajada de Suecia ASDI, el Gobierno de Italia, el Gobierno del Reino de Bélgica, la Embajada del Reino Unido, la Embajada de Suiza, la Embajada de Países Bajos, PNUD, USAID, ACNUR, GTZ, UNIFEM, OIM, Unión Europea y Fundación Konrad Adenauer.

Durante el año 2009, la cooperación internacional aportó recursos a la Defensoría del Pueblo por un valor de \$7.008 millones de pesos, con los cuales se financiaron actividades misionales, constitucionales y legales, de promoción de derechos, prevención de violaciones, protección de derechos de víctimas de la violencia, fortalecimiento de la acción defensorial en comunidades de desplazados y en riesgo de desplazamiento. Todo, en defensa de los derechos humanos de la población colombiana y en beneficio de comunidades y grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad.

Los resultados obtenidos en el curso del año 2009 fueron posibles gracias al apoyo e incondicional compromiso de los servidores de la Defensoría del Pueblo en cada dependencia y región del país donde la entidad hace presencia.

Cordialmente,



VOLMAR PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo.