



**PRIMER INFORME TRIPARTITO DE SEGUIMIENTO AL  
CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES RESOLUCIÓN  
071 DEL 7 DE JUNIO DE 2019 “CRISIS HUMANITARIA EN LA  
REGIÓN PACÍFICA”**

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

**BOGOTÁ D.C - COLOMBIA**

**2020**



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ  
Procurador General de la Nación

CARLOS FELIPE CÓRDOBA LARRARTE  
Contralor General de la República

CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA  
Defensor del Pueblo

### COMISION DE SEGUIMIENTO A LA RESOLUCIÓN N° 071/2019

ADRIANA HERRERA BELTRÁN  
Viceprocuradora General de la Nación

JULIAN MAURICIO RUIZ RODRÍGUEZ  
Vicecontralor General de la República (E)

JORGE ENRIQUE CALERO CHACÓN  
Vicedefensor del Pueblo

En el seguimiento a la Resolución Defensorial Número 071 de 2019 sobre la “Crisis Humanitaria en la Región Pacífica” y a la Directiva Conjunta 012 de 2019, participaron las siguientes dependencias:

### PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Procuraduría Delegada para Defensa de los Derechos Humanos  
Procuraduría Delegada para los Asuntos Étnicos  
Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales  
Procuraduría Delegada para los Asuntos Ambientales y Agrarios  
Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras  
Procuraduría Delegada para los Derechos de la Infancia, Adolescencia y Familia  
Procuraduría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y el Trabajo Decente  
Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública  
Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa y Judicial  
Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social  
Procuraduría Delegada con Funciones de Seguimiento al Acuerdo de Paz



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloría Delegada para Justicia  
Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad  
Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía  
Contraloría Delegada para el Medio Ambiente  
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario  
Contraloría Delegada para el Sector Salud  
Contraloría Delegada para el Posconflicto  
Contraloría Delegada para la Población Focalizada  
Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (SAT)  
Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana  
Defensoría Delegada para los Derechos Económicos Sociales y Culturales  
Defensoría Delegada para el Derecho a la Salud y la Seguridad Social  
Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno  
Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras  
Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente  
Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género  
Defensoría Delegada para los Derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes, Jóvenes y Persona Mayor  
Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria  
Defensoría Delegada para los Derechos de los Grupos Étnicos

## EQUIPO TÉCNICO

Fernando Estrada Ramírez  
Jaime Luis Sarmiento Rodríguez  
Xiomara Patricia Ramos Vásquez  
Audrey Karina Mena Mosquera  
Asesores del Despacho del Vicedefensor del Pueblo.

## EXPRESIÓN DE RECONOCIMIENTO

Las actividades realizadas por las dependencias que hacen parte de la entidad y que se encuentran reflejadas en el presente informe fueron posibles gracias a la contribución



de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República.

Un especial agradecimiento a los funcionarios y funcionarias de la Vicedefensoría del Pueblo, las Defensorías Delegadas y las Defensorías Regionales Chocó, Tumaco, Pacífico y Urabá, que aportaron en la elaboración del Informe de Seguimiento al Cumplimiento de las Recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de junio de 2019 “Crisis Humanitaria en la Región Pacífica”.

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Cra 9ª No. 16-21

Apartado aéreo: No. 24299 Bogotá, D. C.

Tels: 314 7300 - 314 4000

[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)

Twitter: @defensoriaCol

Obra de distribución gratuita.

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

Bogotá, D. C., 2020



## Tabla de contenido

Tablas.....	10
Gráficas.....	11
Siglas .....	12
Presentación.....	14
Introducción .....	16
<b>Balance general de las respuestas del Estado .....</b>	<b>26</b>
<b>Capítulo 1. Escenarios de riesgo por el conflicto armado y situación de los grupos étnicos .....</b>	<b>27</b>
1. Balance de la respuesta del Estado .....	27
1.1. Fuerzas Militares .....	27
1.2. Policía Nacional.....	28
1.3. Fiscalía General de la Nación .....	29
1.4. Unidad Nacional de Protección .....	29
1.5. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	30
1.6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.....	31
1.7. Municipios de la región pacífico.....	31
1.8. Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle Del Cauca y Chocó .....	32
1.9. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) .....	32
1.10. Ministerio del Interior.....	34
2. Identificación del problema: evolución del escenario de riesgo.....	35
2.1. Contexto de amenaza.....	35
2.2. Factores de vulnerabilidad y de desprotección social.....	40
2.3. Factores de protección/capacidades.....	43
3. Principales afectaciones a los derechos humanos en el contexto de amenaza.....	45
4. Conclusiones.....	47
5. Recomendaciones.....	49



<b>Capítulo 2. Derechos de las víctimas</b> .....	53
1. Balance de la respuesta del Estado .....	53
1.1. Sobre la capacidad territorial de los municipios de la región pacífico y los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia.....	53
2. Sobre el registro .....	55
2.1. Sobre el Registro Colectivo.....	55
2.2. Sobre la restitución de derechos territoriales y el seguimiento a la política de restitución de derechos territoriales .....	55
3. Sobre la asistencia humanitaria e indemnización.....	56
4. Sobre los retornos y reubicaciones.....	59
5. Seguimiento preventivo a la respuesta institucional de entes territoriales para las comunidades étnicas víctimas 2019 - 2020- mayo de 2020.....	61
6. Conclusiones.....	62
6.1. En materia de Atención a Víctimas del Conflicto: .....	63
6.2. En materia de prevención y atención a víctimas de confinamientos y desplazamientos forzados: .....	64
6.3. Sobre el seguimiento a la política de restitución de derechos territoriales ...	65
6.4. Sobre la prevención y protección de comunidades, líderes sociales y autoridades étnicas.....	66
7. Recomendaciones .....	68
7.1. Recomendaciones generales.....	68
7.2. Recomendaciones específicas.....	68
<b>Capítulo 3. Problemática carcelaria</b> .....	74
1. Tumaco - Nariño .....	76
1.1. Balance de la Respuesta del Estado.....	76
1.2. Identificación del Problema. ....	77
1.3. Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL.....	80
1.4. Recomendaciones .....	80
2. Buenaventura - Valle del Cauca.....	81
2.1. Balance de la Respuesta del Estado.....	82



2.2.	Identificación del Problema.....	82
2.3.	Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL.....	83
2.4.	Recomendaciones .....	84
3.	Quibdó - Chocó .....	84
3.1.	Balance de la Respuesta del Estado.....	84
3.2.	Identificación del Problema.....	85
3.3.	Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL.....	88
3.4.	Recomendaciones .....	88
4.	Istmina - Chocó.....	89
4.1.	Balance de la Respuesta del Estado. ....	89
4.2.	Identificación del problema.....	89
4.3.	Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL.....	90
4.4.	Recomendaciones .....	91
5.	Conclusión General.....	91
6.	Recomendaciones generales.....	91
<b>Capítulo 4. Protección del ambiente .....</b>		<b>93</b>
1.	Balance respuesta del Estado.....	93
1.1	Recomendaciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible .....	93
1.2	Recomendaciones al Ministerio de Minas y Energía· .....	94
1.3	Recomendaciones a las Corporaciones Autónomas Regionales del Andén Pacífico·	95
1.4.	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC.....	96
1.5.	Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC. ....	97
1.6.	Recomendaciones a las Alcaldías de los municipios del Andén Pacífico y de todo el departamento del Chocó· .....	97
2.	Identificación del problema .....	97
2.1.	Problemáticas ambientales .....	97
2.2.	Deforestación.....	97
2.4.	Manejo inadecuado de residuos sólidos y aguas residuales .....	98



2.5. Impactos ambientales derivados de la extracción ilícita de minerales.....	99
2.6. Otras problemáticas ambientales.....	101
2.7. Afectación a la seguridad alimentaria .....	102
2.8. Inadecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.....	103
2.9. Carencia de una infraestructura adecuada para la disposición final de residuos sólidos. ....	105
3. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	107
4. Conclusiones.....	109
5. Recomendaciones.....	112
<b>Capítulo 5. Problemática de tierras y asuntos agrarios .....</b>	<b>114</b>
1. Balance Respuesta del Estado.....	114
1.1. Ministerio de Defensa Nacional .....	114
1.2. Alcaldías y gobernaciones del Andén del Pacífico. ....	115
1.3. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos - DSCI) .....	116
1.4. Agencia para la Renovación del Territorio (ART) .....	118
2. Identificación del problema .....	121
3. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	125
4. Conclusiones.....	129
5. Recomendaciones.....	130
<b>Capítulo 6. Sujetos de especial protección constitucional: mujeres, personas OSIGD, niños, niñas y adolescentes .....</b>	<b>135</b>
1. Balance Respuesta del Estado.....	135
1.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF .....	135
1.2. Alcaldías del Departamento del Chocó: .....	137
1.3. Alcaldías del Departamento de Nariño:.....	139
1.4. Gobernación de Valle del Cauca: .....	141
2. Identificación del problema .....	142
3. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	150



4. Conclusiones.....	152
5. Recomendaciones:.....	154
<b>Capítulo 7. Problemática de salud.....</b>	<b>159</b>
1. Balance Respuesta del Estado.....	159
Situación y principales violaciones al derecho a la salud encontradas de acuerdo con .....	159
1.1. Disponibilidad.....	159
1.2. Accesibilidad.....	160
1.3. Calidad .....	161
1.4. Aceptabilidad .....	161
2. Identificación del problema .....	162
2.1. Implementación del modelo de acción territorial MAITE.....	162
2.2. Análisis de los indicadores de gestión en salud pública.....	162
2.3. Indicadores de gestión Ai HOSPITAL.....	163
2.4. Indicadores trazadores de resultados de la situación de salud en los 44 municipios de la Región Pacífica .....	164
2.5. Cobertura del aseguramiento en salud en la región pacífica .....	169
2.6. Indicadores de gestión hospitalaria 2019.....	170
2.7. La garantía del derecho fundamental a la salud de la población víctima del conflicto armado en la Región Pacífica 2019.....	171
3. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	171
4. Conclusiones.....	172
4.1. Disponibilidad.....	172
4.2. Accesibilidad.....	173
4.3. Calidad .....	174
4.4. Aceptabilidad .....	174
5. Recomendaciones.....	175
5.1. Disponibilidad.....	175
5.2. Accesibilidad.....	175



5.3. Calidad .....	176
5.4. Aceptabilidad .....	177
<b>Capítulo 8. Derechos económicos, sociales y culturales .....</b>	<b>178</b>
1. Recomendación.....	178
1.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema.....	179
1.2. Principales afectaciones a los derechos humanos.....	183
1.3. Conclusiones.....	184
2. Recomendación.....	185
2.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema. ....	186
2.2. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	190
2.3. Conclusiones .....	191
3. Recomendación.....	191
3.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema .....	192
3.2. Principales afectaciones a los derechos humanos .....	195
3.3. Conclusiones .....	196
5. Nuevas Recomendaciones.....	196
<b>Recomendaciones Generales .....</b>	<b>199</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>205</b>

## Tablas

<b>Tabla 1.</b> Balance de las respuestas del Estado a los requerimientos realizados en el mes de julio 2019 (Resolución 071 de 2019), septiembre de 2019 (Directiva Conjunta 012 de 2018) y oficios de seguimiento remitidos en el mes de mayo 2020. ....	26
<b>Tabla 2.</b> Relación 13 talleres llevados a cabo en resguardos indígenas en la región pacífica.....	34
<b>Tabla 3.</b> Alertas tempranas Defensoría del Pueblo para los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca posterior a la Resolución 071 de 2019 .....	36
<b>Tabla 4.</b> Recomendaciones en materia penitenciaria y carcelaria Resolución Defensorial 071 de 2019. ....	74
<b>Tabla 5.</b> Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Tumaco .....	76
<b>Tabla 6.</b> Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Buenaventura .....	81



Tabla 7. Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Quibdó.....	84
Tabla 8. Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Istmina .....	89
Tabla 9. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Río Quito .....	137
Tabla 10. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Medio San Juan .....	137
Tabla 11. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Sipí. ....	138
Tabla 12. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Olaya Herrera .....	139
Tabla 13. Alertas de Inminencia Defensoría del Pueblo .....	144
Tabla 14. Evolución de eventos de desnutrición Región Pacífico 2016-2019.....	145
Tabla 15. La atención de la Defensoría del Pueblo en cifras por regional.....	147
Tabla 16. indicadores de gestión en salud pública municipios Región Pacífica 2019 .....	163
Tabla 17 - Logros nacionales para 12 Indicadores en salud pública a nivel nacional .....	164

## Gráficas

Gráfica 1. Servicios del Hogar Región Pacífica (por departamentos) Encuesta de Calidad de Vida 2018.....	103
Gráfica 2. Región Pacífica afiliados por departamento y régimen de afiliación 2019....	169



## Siglas

**AGC:** Autodefensas Gaitanistas de Colombia -también conocidas como “Clan del Golfo”.

**ARN:** Agencia para la Reincorporación y la Normalización

**ART:** Agencia de Renovación del Territorio

**AUC:** Autodefensas Unidas de Colombia

**CNR:** Consejo Nacional de Reincorporación

**COCCAM:** Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana

**CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social

**DDHH:** Derechos Humanos

**ELN:** Ejército de Liberación Nacional

**EPL:** Ejército Popular de Liberación

**ERR:** Estrategia de Respuesta Rápida

**ETCR:** Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

**FARC:** Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

**FARC- EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo

**FONDOPAZ:** Fondo de Programas Especiales para la Paz

**JEP:** Jurisdicción Especial para la Paz

**LGTBI:** Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas Transgénero e Intersexuales

**MM&V:** Mecanismo de Monitoreo y Verificación

**NAR:** Nuevas Áreas de Reincorporación

**NNA:** Niños Niñas y Adolescentes

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**PAPSIVI:** Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado

**PATR:** Planes de Acción para la Transformación Regional

**PDET:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

**PMI:** Plan Marco de Implementación

**PIC:** Pequeña Infraestructura Comunitaria



**PNIS:** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

**PTN:** Punto de Transición y Normalización

**PPL:** Población Privada de la Libertad

**SAT:** Sistema de Alertas Tempranas

**SIRIE:** Sistema Nacional de Reacción Inmediata para el Avance

**UNP:** Unidad Nacional de Protección

**UNIEP:** Unidad Policial para la Edificación de la Paz



## Presentación

La región pacífica, territorio históricamente olvidado por el Estado, es una de las regiones de mayor riqueza y diversidad en recursos naturales de nuestro país. Al mismo tiempo, es también un lugar habitado por comunidades caracterizadas por altos niveles de pobreza, precariedad en la prestación de servicios públicos y, en general, desprotección social y económica. Todo ello, agravado por la acción violenta de los grupos armados en la disputa por el control de las economías ilegales.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su misión constitucional de promover, ejercer, divulgar, proteger y defender los derechos humanos y prevenir sus violaciones, expidió el 07 de junio de 2019 la Resolución Defensorial No 071 de 2019, por medio de la cual denunció la grave crisis humanitaria y la situación de derechos humanos que viven los habitantes del Andén Pacífico colombiano y formuló recomendaciones a las autoridades e instituciones competentes.

Posteriormente, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo consideraron la necesidad de aunar esfuerzos que contribuyeran a superar la crisis de la Región Pacífica, a través del impulso al cumplimiento de las recomendaciones y a la evaluación de las respuestas emitidas por las autoridades, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos de sus habitantes. En tal sentido, se suscribió el 22 de agosto de 2019 la Directiva Conjunta número 012 con el fin de fortalecer el seguimiento a la Resolución Defensorial número 071 de 2019 y demandar a las autoridades el desarrollo de acciones inmediatas y efectivas para prevenir las violaciones y superar las problemáticas identificadas.

De acuerdo con lo anterior, se establecieron una serie de directrices para articular los esfuerzos de los tres organismos de control en orden a hacer seguimiento a lo estipulado en las recomendaciones. Para tal efecto se dispuso organizar una estructura de trabajo liderada por una Comisión Nacional de Seguimiento integrada por el Viceprocurador General de la Nación, el Vicecontralor General de la República y el Vicedefensor del Pueblo, quienes constituyeron ocho (08) mesas temáticas en articulación permanente con el nivel regional, a través de las oficinas de las tres entidades localizadas en Urabá, Chocó, Valle, Cauca y Nariño.

Estos funcionarios se encargaron de hacer un balance de las respuestas de las autoridades, llevar a cabo verificaciones de campo, requerir a las autoridades renuentes y producir un informe que diera cuenta del estado de avance de las acciones y planes



gubernamentales desde un enfoque de derechos humanos, con respecto a las siguientes problemáticas: conflicto armado, atención a las víctimas del conflicto y poblaciones en situación de desplazamiento forzado, grupos étnicos, problemática carcelaria, protección del medio ambiente, problemática agraria y de tierras, situación en materia de salud, sujetos de especial protección constitucional (mujeres, niños, niñas y adolescentes) y, derechos económicos, sociales y culturales - DESC.

Los tres entes de control han desarrollado el presente Informe tripartito de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 del 7 de junio de 2019 “Crisis Humanitaria en la Región Pacífica” con el fin de llamar la atención de las autoridades sobre los enormes retos que afronta esta región.

De acuerdo con lo establecido en el capítulo 11, artículo 5, numeral 3, del Decreto 025 de 2014, y teniendo en cuenta que son funciones del Defensor del Pueblo, “Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los derechos humanos y velar por su promoción y ejercicio”. En tal sentido, se procede a insistir en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en la resolución mencionada y adicionar nuevas, relacionadas con el marco de competencias de las autoridades responsables.

A este respecto, y atendiendo a lo señalado en la Directiva Conjunta No 012 de 2019, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, se comprometen a impulsar el cumplimiento de estas recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo. En tal sentido, evaluarán las acciones de las autoridades concernidas en orden a garantizar el pleno goce de los derechos humanos de la población habitante del Pacífico colombiano, vigilando que se desarrollen las acciones inmediatas y de largo plazo allí planteadas.

Lo anterior demanda voluntad política de las autoridades, en un marco de respeto por los principios de eficacia y eficiencia en la gestión, con sujeción a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional.

**Fernando Carrillo Flórez**  
Procurador General de la Nación

**Carlos Felipe Córdoba Larrarte**  
Contralor General de la República

**Carlos Alfonso Negret Mosquera**  
Defensor del Pueblo de Colombia



## Introducción

Las comunidades que habitan en la región pacífica colombiana han registrado históricamente altos niveles de desprotección y riesgo debido a la persistencia del conflicto armado caracterizado por la presencia de distintos grupos armados organizados involucrados en graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, como también en la ocupación y despojo de los territorios étnicos.

Las organizaciones armadas ilegales luchan por el control y manejo de las economías ilegales del narcotráfico, esto es, el cultivo, procesamiento y tráfico de sustancias estupefacientes y la extracción ilegal de minerales. La desprotección de estas poblaciones se expresa en la debilidad en la prestación de los servicios públicos, la baja cobertura en salud, la deficiente calidad de la educación, la precaria infraestructura vial y de comunicaciones, entre otras.

Todas estas son situaciones que ponen en grave riesgo la seguridad alimentaria, la autonomía de los territorios y, por ende, su supervivencia cultural. Este informe de seguimiento retoma el análisis detallado de los factores de vulnerabilidad y riesgo que los afectan, para lo cual parte de hacer un balance de las acciones institucionales y de la política pública desplegadas para conjurar los factores y dinámicas de violencia, así como de las políticas y programas enfocados a tratar la crisis económica estructural, todo ello desde un enfoque de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

De manera particular, se evalúa la respuesta institucional a las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, al igual que la población indígena, afrocolombiana, y carcelaria.

En tal sentido, se señala como, a pesar de las recomendaciones formuladas, persisten las precarias condiciones de vida de los pobladores, con graves problemas de desnutrición infantil, salubridad pública, inasistencia en salud, precariedad en la cobertura y calidad educativa, y el agravamiento de la desprotección social, ambiental y laboral.

Por medio de este informe de seguimiento, la Procuraduría, la Contraloría y la Defensoría, buscan aportar para que las autoridades nacionales y territoriales diseñen e implementen medidas que disminuyan los impactos de la violencia, orientando las acciones de prevención y protección necesarias por parte del Estado. Al mismo tiempo,



adopten medidas en materia de políticas sociales que contribuyan a transformar las condiciones de vida de la población.

En particular se exhorta a las autoridades para que atiendan la situación y las problemáticas de los habitantes del Andén Pacífico, lleven a cabo las acciones urgentes y dispongan de los recursos necesarios para atender a la población en el contexto del agravamiento de las condiciones de vulnerabilidad a raíz de la pandemia del coronavirus.

Así las cosas, en el *primer capítulo se aborda lo relacionado con los escenarios de riesgo del conflicto armado* en esta región y la afectación a los grupos y territorios étnicos. En particular se da cuenta que con posterioridad a la emisión de la Resolución Defensorial N° 071/19, el escenario de riesgo en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Chocó se caracterizan por la expansión, consolidación y/o control de los actores armados ilegales interesados en aprovechar las ventajas geoestratégicas del territorio.

Los grupos armados organizados como las AGC, el ELN, las disidencias de las FARC-EP y estructuras de crimen organizado, buscan garantizar rutas de entrada y salida del narcotráfico por el océano Pacífico y hacia la frontera con Panamá a través del tapón del Darién. Factores y dinámicas que exponen a comunidades y territorios étnicos como los pueblos Embera y Wounaan, así como también a diversos consejos comunitarios de población afrodescendiente. Se analizan en este capítulo los factores de vulnerabilidad y desprotección social, destacando las vulnerabilidades territoriales e institucionales y los factores de protección, valorando también su capacidad de respuesta y resiliencia.

De igual modo, se analiza y contrasta en terreno las respuestas remitidas por las Fuerzas Militares en las que informan las acciones de los grupos armados que hacen presencia en la región, así como el control de las economías ilegales. En igual sentido, se evalúan las respuestas y se formulan recomendaciones específicas a la Policía Nacional, el Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Gobernaciones y Municipios.

Concluye este capítulo con un análisis de la respuesta de las autoridades civiles y militares, las cuales, a pesar de las constantes advertencias sobre riesgos contra los derechos de la población civil, no han emprendido acciones concretas y decididas a través de programas de atención específicos para las comunidades más expuestas a la violencia, lo que se complementa con la debilidad en la eficacia de las acciones de la



Fuerza Pública para dismantelar las organizaciones armadas ilegales y confrontar los factores que alientan las economías ilegales. Se señala como las instituciones del nivel territorial cuentan con recursos limitados que se focalizan en los cascos urbanos, dejando a gran parte de la población de las zonas rurales, sin mayor atención para sus necesidades de prevención y de protección.

En el *segundo capítulo*, relacionado con los derechos de las *víctimas del conflicto armado*, se realiza el balance de la respuesta del Estado, evaluando la capacidad territorial de los municipios de la región pacífico y la aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia. Enseguida se analiza lo relacionado con el registro de las víctimas (incluyendo lo referente al registro colectivo), la restitución de derechos territoriales y el seguimiento a la política de restitución de derechos territoriales, la asistencia humanitaria y la indemnización. Se aborda lo concerniente a los retornos y reubicaciones, el análisis de la respuesta institucional de los entes territoriales para las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, durante el periodo 2019 y hasta mayo de 2020.

Destaca cómo los municipios del Andén Pacífico se caracterizan por una baja capacidad institucional en la respuesta y atención a las comunidades retornadas o en proceso de reubicación. En especial, las herramientas que utilizan las entidades para las notificaciones y entrega de ayudas no son efectivas para las zonas rurales de la región, con lo cual se amplía más la brecha en estos territorios. Persisten además los vacíos en las respuestas institucionales, de manera que no permiten obtener resultados efectivos en la superación de las condiciones de vulnerabilidad, atención inmediata, atención humanitaria y en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

Así mismo, en relación con la población desplazada y confinada, se observa que persisten deficiencias en la inclusión oportuna en el RUV de la población víctima de confinamiento y desplazamiento, lo cual dificulta su acceso a la ruta institucional y la valoración e identificación real de su situación. Además de falencias y riesgo de graves vulneraciones en los retornos sin acompañamiento y acompañados. Todo lo cual se complementa con la falta de integralidad y continuidad de las acciones en materia de atención de emergencias a la población víctima de desplazamiento forzado y confinamiento. Se agregan observaciones críticas en materia de política de restitución de tierras, y acciones de prevención y protección de comunidades, líderes sociales y autoridades étnicas.

Concluye este capítulo señalando cómo la institucionalidad no está respondiendo en debida forma a las necesidades poblacionales, hoy agravadas por la emergencia sanitaria



generada por el nuevo Coronavirus causante de Covid-19. En tal sentido se formula un llamado de atención y recomendaciones a las autoridades para la inclusión en los planes y políticas territoriales, de medidas de atención, asistencia y reparación integral, así como lo relacionado con el derecho a la participación, y la restitución de derechos territoriales, entre otros.

El *capítulo tercero* aborda lo relacionado con la *problemática carcelaria*. Se analiza cuál ha sido el cumplimiento de las entidades frente a las recomendaciones formuladas en el marco de la Resolución Defensorial No. 071 de 2019, en materia de garantía de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad (PPL). Para tal efecto se evalúan las acciones y política institucional en relación con los estándares mínimos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018, proferido por la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, como i) Salud, ii) Alimentación, iii) Infraestructura, iv) Resocialización, v) Servicios públicos domiciliarios y vi) Acceso a la administración de justicia.

Conforme a lo anterior, se analiza la respuesta de las autoridades en relación con los centros carcelarios localizados en el municipio de Tumaco en Nariño, Buenaventura en el Valle del Cauca y Quibdó e Istmina en el Chocó.

Al respecto se evalúa la respuesta del Ministerio de Justicia, a la Unidad Nacional de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, en materia de alimentación, servicios públicos, atención en salud, resocialización, acceso a la administración de justicia, infraestructura y centros de atención transitoria. En igual sentido, se formulan recomendaciones a estas autoridades, así como al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, en coordinación con las gobernaciones departamentales y las alcaldías municipales en materia de infraestructura, salud, servicios públicos, entre otras. En particular, se observa la necesidad de requerir nuevamente a los entes territoriales para que cumplan con las obligaciones previstas en la Ley 65 de 1993 y logren la respectiva coordinación con el Gobierno Nacional. Así mismo se considera imperativo llevar a cabo una mesa penitenciaria conjunta en el Distrito Especial de Buenaventura, que permita avanzar en compromisos frente a las situaciones identificadas.

Concluye este capítulo señalando persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria en los centros de reclusión mencionados, como quiera que las pocas acciones adelantadas por las entidades responsables del sistema penitenciario y carcelario han sido insuficientes para garantizar la vida digna y demás derechos fundamentales de la Personas Privadas de la Libertad, sin que se observe un



nivel satisfactorio de cumplimiento de la Resolución Defensorial 071 de 2019 y la Circular Conjunta 012 de 2019.

El *cuarto capítulo*, relacionado con la *protección ambiental*, señala como la región pacífica colombiana vive una serie de problemáticas ambientales, derivadas de la minería ilegal, la deforestación y la inadecuada disposición de residuos, los cuales repercuten en la inseguridad alimentaria de la población. A ello se suma la falta de acceso a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Se indica como persiste el rezago por parte de la institucionalidad para alcanzar la efectividad de los derechos colectivos, la cual enfrenta numerosos desafíos en materia de goce de un ambiente sano, acceso a servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo y seguridad alimentaria. Situación que en este momento se agrava por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia del Coronavirus COVID -19.

En este capítulo se describen las principales presiones antrópicas al ambiente que se encuentran en la Región Pacífico colombiana, las cuales generan pérdida de biodiversidad, erosión del suelo, afectación de los sistemas geológicos e hidrológicos, contaminación del aire y el agua y reducción de la conexión hidrológica. Dentro de estas se destaca la deforestación, el manejo inadecuado de residuos sólidos y aguas residuales, con una inadecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, lo que representa un gran foco de contaminación, especialmente para las fuentes hídricas de numerosos municipios. Se suman a éstos los impactos ambientales derivados de la extracción ilícita de minerales, la cual afecta la calidad del agua y la salud de la población, dejando graves pasivos ambientales y enfermedades asociadas a este tipo de explotación. Se resalta como cada vez los ríos son más estrechos debido al aumento de asentamientos de la población en sus riberas, lo cual lleva al riesgo de desbordamiento en algunos puntos provocando inundaciones en corregimientos de la zona rural. También se hace mención de la afectación a la seguridad alimentaria por el uso de agroquímicos que debilitan las condiciones fisicoquímicas de los suelos, los cuerpos de aguas superficiales y subterráneos y, en general, la estructura ecológica principal de los ecosistemas.

Finaliza este capítulo señalando como la gestión desarrollada por las entidades concernidas no responde a los principios de eficacia y eficiencia que deben caracterizar la función pública, con lo cual no se contribuye al bienestar general de las comunidades permitiéndoles una vida digna. Llama la atención la baja respuesta de las alcaldías frente al cumplimiento de las recomendaciones, además de dar informaciones que no responden a la solución de las problemáticas, como tampoco obedecen a gestiones



desarrolladas con posterioridad a las recomendaciones formuladas, tal como ocurre con las Corporaciones Autónomas Regionales del Cauca -CRC y del Valle del Cauca -CVC.

En este sentido se reiteran las recomendaciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Minas y Energía y a las Corporaciones Autónomas Regionales, formuladas en el numeral Noveno de la Resolución Defensorial 71 de 2019.

El *capítulo quinto*, aborda lo relacionado con la *problemática de tierras y asuntos agrarios*. Al respecto analiza la persistencia de problemáticas como la intensificación de las labores de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito que adelanta el Ministerio de Defensa en el Andén del Pacífico, sin atender los lineamientos normativos y jurisprudenciales. En especial los operativos de erradicación forzosa que se adelanten en territorios ancestrales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes sin garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la consulta previa. En este mismo sentido, los retrasos en el cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución, lo cual intensifica la crisis que enfrentan las familias campesinas al no tener garantizada la seguridad alimentaria.

También se evalúa la falta de garantía de los derechos de la población campesina y demás comunidades rurales víctimas del conflicto, que deben ser atendidas mediante la implementación de los programas de desarrollo con enfoque territorial - PDET, lo cual podría causar desplazamientos y hambre en las comunidades<sup>1</sup>. Del mismo modo, preocupan las quejas presentadas por el presunto uso abusivo de la fuerza por parte de la Fuerza Pública en los territorios.

Al respecto se formulan y reiteran recomendaciones a las autoridades, en particular se destacan la necesidad de que se dé cumplimiento al Auto 387 de 2019, expedido por la Corte Constitucional en el marco del cumplimiento de la Sentencia T-236 del 21 de abril de 2017, por la cual se dispuso la suspensión de actividades de aspersión aérea con glifosato, y se condicionó su reanudación al cumplimiento de un conjunto de criterios. Así mismo, agotar el procedimiento de consulta previa ante la realización de operativos

---

<sup>1</sup> Se destacan además como problemas que pueden ocasionarse a mediano plazo materia productiva y ambiental en el departamento del Choco, la propuesta anunciada por la Gobernación de promover proyectos de ganadería sostenible en la región del Darién, con recursos de ciencia y tecnología. En tal sentido, cabe mencionar la necesidad que las autoridades promuevan actividades productivas acordes con las capacidades biofísicas de la región, que se adapten a ellas y no al contrario, adaptar el entorno a actividades productivas externas. Particularmente se reconoce a la ganadería como una actividad promotora de deforestación.



de erradicación forzosa que afecten directamente los territorios ancestrales de pueblos indígenas y de comunidades afrodescendientes, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias SU-383-2003 y T-236 de 2017). También se recomienda a la Agencia de Renovación del Territorio y a la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, que permita hacer efectivo el carácter prevalente del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS sobre la erradicación forzosa, en los términos del punto 4 del Acuerdo Final, que han sido ratificados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El *capítulo sexto* del informe aborda la situación de los *sujetos de especial protección constitucional: mujeres, personas con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas - OSIGD, niños, niñas y adolescentes*, evidencia la permanencia de situaciones que afectan los derechos de los niños, niñas y adolescentes entre las que se destacan el reclutamiento y utilización por parte de grupos armados. Dicha situación ha generado entornos que desencadenan en diferentes tipos de violencias como la explotación sexual comercial, el trabajo infantil y los desplazamientos forzados, sometimiento a labores de vigilancia; utilización en actividades de extorsión y sicariato; además de estar expuestos a malos tratos y amenazas.

En relación con los adultos mayores, esta población continúa viviendo en condiciones precarias, especialmente, en lo relacionado con los derechos a la salud y seguridad social. Las circunstancias de discriminación que viven se acentúan por las condiciones de pobreza que exacerban el maltrato social y familiar.

Pocas son las acciones que se desarrollan para el favorecimiento de estos grupos poblacionales y las que se realizan tienen poca cobertura y articulación, especialmente cuando se hace referencia a las poblaciones que no están cerca de centros urbanos como Tumaco, Buenaventura y Quibdó, en los cuales existen centros de bienestar al anciano y algunas actividades dirigidas a la población juvenil que logran efectos en un porcentaje poblacional reducido.

Por otra parte, se identificaron situaciones preocupantes relacionadas con el riesgo de vulneración a los derechos de las mujeres y las personas OSIGD/LGBTI, dentro de la emergencia humanitaria del Andén Pacífico, entre las cuales resaltan, impactos particulares en las mujeres de la zona como consecuencia de la presencia de actores armados; exacerbación de la violencia por prejuicio; mayor exposición de las lideresas que acuden a los mecanismos institucionales de protección. Así mismo, el conflicto armado ha incidido en las dinámicas de violencia al interior de la familia.



Del seguimiento realizado se puede concluir que la desconfianza hacia las autoridades, la violencia ejercida por los grupos armados al margen de la ley, y la discriminación desde las entidades estatales hacia las mujeres y la población OSIGD, han generado un alto grado de vulnerabilidad. El Sistema de Alertas Tempranas ha advertido que la confrontación armada entre grupos armados ilegales (guerrillas, disidencias, grupos armados posdesmovilizados), afectan a la población civil, incluidos los niños, las niñas y los adolescentes, los jóvenes y las personas adultas mayores. Como consecuencia de ello, continúan las amenazas, los homicidios, las restricciones a la movilidad, las desapariciones y desplazamientos forzados y la vinculación de menores de edad al conflicto, entre otras graves conductas.

Las condiciones generales de la situación humanitaria que se evidenció en la Resolución Defensorial 071 de 2019 respecto de NNA, jóvenes, adultos mayores, mujeres y población OSIGD se mantienen. De hecho, se estima que la pandemia (COVID-19) que azota a la región pacífica en la actualidad ha dificultado que las condiciones económicas y de presencia institucional presenten mejoría en beneficio de dichas poblaciones.

Se evidencia una precaria presencia institucional en todos los aspectos (sociales, políticos, económicos y de seguridad) generando falta de oportunidades para continuar con estudios superiores para los jóvenes; ofrecimiento de remuneración por parte de grupos armados; y el suministro de sustancias psicoactivas, con el fin de crear dependencia. Si bien el ICBF ha diseñado un plan muy completo respecto de las intervenciones que habrá de adelantar en la vigencia 2020 respecto de los niños, niñas y adolescentes, no se observa con meridiana claridad, que dicha inversión pueda extenderse a las zonas rurales de la región.

Se formularon recomendaciones al Ministerio de Defensa, a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos como secretaría técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF. Así mismo, a las Gobernaciones y Alcaldías, al Ministerio del Interior, a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación.

En el *capítulo séptimo* se aborda lo relacionado con el **derecho a la salud**. En tal sentido, se analizan los componentes de **disponibilidad**, al respecto se evidencia la falta de implementación de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) y del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS). La falta de implementación de programas de prevención de la enfermedad y promoción de la salud, junto con una infraestructura



precaria o inexistente para garantizar una red prestadora de servicios de salud, sumado a la falta en la dotación y los equipos adecuados en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

En materia de **accesibilidad**, se hace mención a las barreras de acceso frente al goce del derecho a la salud, con falta de descentralización de funciones de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios - EAPB. En materia de **Calidad**, no hay continuidad e integralidad en la atención de los pacientes, sumado a la falta de seguimiento a las rutas de atención, y ausencia de monitoreo y evaluación de los servicios.

En lo relacionado con la **aceptabilidad** se observa falta de implementación de enfoques diferenciales en la prestación de los servicios de salud y estigmatización que inciden en el goce efectivo de su derecho a la salud. Adicionalmente, se hace referencia a posibles tratos indecorosos e inadecuados con los pacientes y sus familias. En este capítulo se efectúa un análisis detallado de los indicadores de gestión en salud para los municipios del Andén Pacífico.

Dentro de las principales conclusiones se destaca que las respuestas recibidas de las entidades no satisfacen las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de 2019, en los principales componentes del derecho a la salud atrás mencionados. En tal sentido, se reiteran recomendaciones a las entidades comprometidas con la prestación del servicio público esencial de salud, en los cuatro elementos del goce efectivo del derecho a la salud. Se destacan de estas recomendaciones, al Ministerio de Salud y autoridades territoriales, la necesidad de garantizar el cumplimiento de las funciones indelegables del aseguramiento en salud por parte de las EAPB, garantizar la oportunidad y la continuidad en la contratación de la estrategia de atención psicosocial, garantizar la igualdad de acceso a la atención de la salud y a los servicios de salud en los 44 municipios de la región pacífica, adecuando los modelos de atención a las características geográficas. Así mismo, garantizar el acceso a la información, la no discriminación y la protección financiera de los habitantes de la región pacífica que no pueden asumir cargas administrativas propias de las EAPB. Se recomienda también monitorear los resultados en salud especialmente de la atención materna e infantil. Por último, sensibilizar al talento humano que participa en todos los procesos comprometidos en la atención a las personas víctimas del conflicto armado, en la dignificación de la atención y el respeto y la aplicación de los enfoques establecidos en el marco conceptual del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado - PAPSIVI.



El *capítulo octavo*, aborda lo relacionado con los *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en particular se centra en evaluar lo relacionado con el derecho a la educación. Al respecto señala como persiste en los municipios de la región, la carencia de infraestructura educativa adecuada, lo que no permite acceder y permanecer en el sistema educativo en todo el ciclo, impidiendo que este servicio se garantice de manera efectiva, especialmente en las zonas rurales apartadas.

Similar situación se evidencia con las condiciones de infraestructura tecnológica de las instituciones educativas. En general prevalece la ausencia de información sobre la ubicación de las sedes educativas beneficiarias y sobre su conectividad a sistemas informáticos e internet. Si bien se han dado avances en la puesta en marcha de acciones en infraestructura en telecomunicaciones, en temas de conectividad a internet y radiodifusión sonora en la Región del Pacífico, estas no son suficientes para permitir el acceso universal en las zonas rurales que garanticen un mejor aprendizaje y enseñanza de los niños, niñas y jóvenes. Tampoco se observan políticas claras y acciones efectivas para mejorar los niveles de eficiencia, la calidad y la cobertura de la educación en el departamento.

En las respuestas de las entidades del orden nacional y territorial se describen estrategias tendientes a fortalecer el acceso y permanencia en el sistema educativo, que no son formuladas y valoradas desde un enfoque de derechos, criterio básico para la garantía del derecho a la educación. Entre otros problemas identificados se encuentra que las entidades competentes no poseen información unificada sobre variables que permitan establecer el nivel de garantía del derecho a la educación, lo que visibiliza la fragilidad en el uso de indicadores útiles para la toma de decisiones de política pública que permitan la protección, el respeto y garantía del derecho. Ello genera debilidades en la formulación e implementación de estrategias o acciones efectivas, que aseguren el acceso material y económico a las instituciones y la permanencia en los programas educativos en condiciones de igualdad para los niños, niñas y adolescentes de zonas rurales y apartadas y de los grupos de especial protección constitucional.

Dentro de las recomendaciones formuladas al Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales, se destacan la de adoptar medidas para que los jóvenes del área urbana y rural tengan acceso a formación en programas de educación superior (técnicos y profesionales) que les permitan desarrollarse, ejercer sus actividades en estas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio en paz. Igualmente, definir mecanismos de articulación con otros niveles educativos y otros tipos de formación entre el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y el SENA que fortalezcan la articulación de la

educación media con la educación superior, y de esta con la Formación para el Desarrollo Humano.

## Balance general de las respuestas del Estado

Tabla 1. Balance de las respuestas del Estado a los requerimientos realizados por el Defensor del Pueblo en el mes de julio 2019 (Resolución 071 de 2019), septiembre de 2019 (Directiva Conjunta 012 de 2018) y oficios de seguimiento remitidos en el mes de mayo 2020.

Tipo de entidad	Resolución 071 de 2019 (julio 2019)			Directiva Conjunta 012 (septiembre 2019)			Oficios de Seguimiento mayo 2020		
	Entidades oficiadas	Respuestas obtenidas	%	Entidades oficiadas	Respuestas obtenidas	%	Entidades oficiadas	Respuestas obtenidas	%
Ministerios	8	0	0%	10	10	100%	0	0	0%
Fuerza Pública	2	1	50%	2	2	100%	0	0	0%
Presidencia de la República	1	0	0%	1	0	0%	0	0	0%
Gobernaciones	1	1	100%	4	0	0%	4	2	50%
Alcaldías	0	0	0%	0	0	0%	44	15	34%
Agencia Nacionales	1	0	0%	1	1	100%	0	0	0%
Fiscalía General de la Nación	1	1	100%	1	1	100%	0	0	0%
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	1	1	100%	1	0	0%	1	1	100%
Unidad de Víctimas	1	0	0%	1	1	100%	0	0	0%
INPEC	1	0	0%	1	1	100%	0	0	0%
SENA	1	1	100%	1	1	100%	0	0	0%
Unidad Nacional de Protección	1	0	0%	1	1	100%	0	0	0%
Departamento Administrativo	0	0	0%	1	1	100%	0	0	0%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>20%</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>72%</b>	<b>49</b>	<b>18</b>	<b>37%</b>



## Capítulo 1. Escenarios de riesgo por el conflicto armado y situación de los grupos étnicos

### 1. Balance de la respuesta del Estado

#### 1.1. Fuerzas Militares

Dentro de las respuestas remitidas por el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares a los documentos de Alerta Temprana emitidos para esta zona del país, se enumera la realización de diversos tipos de operaciones en las áreas más álgidas, por parte del Ejército Nacional y también de la Armada Nacional, para confrontar tanto a los grupos armados ilegales que hacen presencia en la región, así como las actividades ilícitas que realizan, tales como el tráfico de sustancias ilegales y la minería ilegal.

Para ello, a lo largo de la región pacífica colombiana se vienen implementado planes específicos para fortalecer sus acciones de control, en razón de lo cual se ha asignado más personal y mayores recursos logísticos; no obstante, y pese a que la fuerza militar se configura casi en la única presencial institucional en la mayoría de sitios, estos recursos no han sido suficientes para cubrir la totalidad de las áreas que lo requieren - entre otras razones porque presentan condiciones geográficas difíciles para su acceso - y tampoco para erradicar las organizaciones armadas y las acciones ilegales que predominan en la región.

Por otra parte, pese a que se enumera la participación de esta institución en los consejos de seguridad de las entidades territoriales, esto no significa que se realice una intervención conjunta que procure la prevención de vulneraciones a los derechos de las comunidades; la realidad es que en dichos espacios no se ha propiciado la coordinación de acciones estratégicas, que además de instaurar el orden público, también beneficien a las comunidades más alejadas de los centros urbanos. Tampoco se destaca la concertación de acuerdos sobre el proceder de las Fuerzas Militares en los territorios con las comunidades. Antes bien, se percibe cierta indiferencia hacia el trabajo de las demás instituciones, actuando siempre por cuenta propia bajo sus propios preceptos, lo cual en este caso denota la falta de un criterio civil que oriente y complemente debidamente los temas de seguridad en los municipios.

En consecuencia, las mismas comunidades manifiestan temor y desconfianza frente a la presencia de la Fuerza Pública, ya que además de estar directamente afectadas a causa de la violencia generada por los grupos armados ilegales, sienten que, en medio de este



conflicto armado, su autonomía territorial y sus autoridades étnicas no son debidamente reconocidas por la Fuerza Pública y surgen contrariedades, que terminan sumándose a las demás afectaciones que los aquejan. Frente a esto se destaca que en las respuestas allegadas no se mencionan capacitaciones en derechos fundamentales colectivos e integrales de comunidades étnicas, ni nada que haga referencia a un enfoque diferencial en las acciones que se realizan en las zonas de esta región, que en buena parte son territorios colectivos étnicos.

Por tal motivo, frente a las problemáticas descritas en la Resolución Defensorial 071 de 2019, la respuesta de las Fuerzas militares no resulta siendo eficiente, a pesar de desplegar una inmensidad de recursos, justamente porque no se encuentra articulada a una acción integral que atienda de la manera más completa la protección de los derechos de las comunidades, sino que se enfoca totalmente alrededor de medidas de fuerza que sólo buscan reprimir las acciones delincuenciales.

## 1.2. Policía Nacional

En las respuestas de los Departamentos de Policía con jurisdicción en la región pacífica, se evidencia que la presencia policial es bastante reducida, ya que la mayoría de los municipios son predominantemente rurales, y las Estaciones de Policía se concentran principalmente en las pequeñas cabeceras urbanas, desde donde no se pueden cubrir las áreas extensas que se encuentran alejadas de las mismas.

Excepto para la Alerta Temprana del área urbana del Distrito de Buenaventura, no se describen actividades de operaciones en contra de grupos armados ilegales, y en ninguna se señalan acciones para la protección de los derechos de las comunidades étnicas ni campesinas ubicadas en las zonas rurales. Para la Alerta Temprana mencionada de Buenaventura, se señalan acciones contra el crimen organizado que opera en el puerto, con el apoyo de los Grupos Especiales con que cuenta la institución, para el fortalecimiento de actividades de inteligencia e investigación.

Desde esa institución se manifiesta mayor comunicación con las autoridades civiles y trabajo conjunto con instituciones como Fiscalía y Unidad Nacional de Protección, además de acciones dirigidas a la prevención y la autoprotección; incluso señalan directrices para el relacionamiento entre la Fuerza Pública y las comunidades étnicas. No obstante, no se enuncia una concertación de acuerdos específicos que protejan los derechos de la población y prevengan los riesgos a los que se encuentra expuesta en razón del conflicto armado que enfrenta en esta región, cuyas dimensiones desbordan



completamente la limitada acción que reporta la Policía en estas zonas del pacífico colombiano.

### 1.3. Fiscalía General de la Nación

A pesar de la relevancia de las acciones que desarrolla esta institución para la desarticulación de las organizaciones criminales que mantienen asoladas y victimizan a las comunidades, vulnerando sus derechos fundamentales en toda esta región, para la mayoría de las Alertas Tempranas emitidas, y para ninguna en el Chocó, se han allegado respuestas, y en las que se han recibido no se señalan acciones contundentes en contra de estas agrupaciones ilegales, más allá de procesos de investigación sin indicación de mayores avances. Además, se reporta su falta de participación en espacios interinstitucionales donde se tratan temas de prevención de riesgos contra los derechos de la población, en los cuales debería desempeñar un papel fundamental para su protección.

En este sentido, también se percibe una brecha de información sobre el reforzamiento de los equipos de investigación en los departamentos que conforman la región del pacífico, y también sobre la articulación con la Fuerza Pública o con la Unidad Nacional de Protección para la protección de líderes y personas con riesgos por amenazas directas en contra de su integridad, en los municipios focalizados por las Alertas Tempranas. Además, se desconoce la realización de acciones con enfoque diferencial para atender a las poblaciones étnicas que habitan a lo largo de esta región y relacionarse con sus sistemas propios de justicia.

### 1.4. Unidad Nacional de Protección

La Unidad ha remitido respuestas a la totalidad de las recomendaciones que se le han remitido en las Alertas Tempranas de los municipios ubicados en esta región; no obstante, las mismas denotan que esta institución se rehúsa a establecer un trabajo de acercamiento con los territorios, y se limita a requerir mediante oficios, información concreta e individualizada de personas que presenten riesgos contra sus derechos fundamentales, con el fin de dar inicio al proceso de evaluación para la asignación de medidas de protección.

En los municipios de esta región, que cuentan con condiciones de acceso y comunicaciones extremadamente complejas, se ha observado que todo esto se dificulta, ya que las personas deben realizar excesivos esfuerzos para acercarse a las oficinas ubicadas en las ciudades capitales para documentar sus casos; y si llegan a ser



beneficiadas, las medidas otorgadas en la mayoría de los casos son completamente ajenas a las condiciones de los territorios y no resultan de mayor utilidad para la protección de las personas, a menos que estas se desplacen a vivir a entornos más urbanos.

En todo caso, aunque la Unidad se comunica con las autoridades municipales para socializar sus protocolos y solicitar información, en general sus acciones son desconocidas por parte de las comunidades, con las cuales no se reporta ninguna clase de acercamiento para socializar sus medidas e intercambiar conocimientos, de modo que se pudiera efectuar un trabajo más apropiado para las características de esta región. En cuanto a las advertencias que se realizaron a través de las Alertas Tempranas, estas fueron ignoradas por cuanto la Unidad requiere de información estrictamente individualizada, lo cual evidencia que no han determinado un tratamiento específico para el caso de riesgos colectivos.

#### 1.5. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

En relación con la prevención de la utilización, vinculación y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos armados ilegales, se reportaron actividades principalmente en municipios del Departamento de Nariño, donde se ofrece asistencia técnica a las administraciones municipales para la construcción de planes de prevención, definición de equipos de acción inmediata para casos de inminencia y encuentros para el fortalecimiento de entornos protectores con familias, comunidades e instituciones educativas, en alianza estratégica con la organización Save the Children.

Por su parte, para el Departamento del Chocó se reportó la conformación de un Comité temporal para generar acciones de mitigación en el año 2017 en el municipio de Litoral del San Juan. Para los demás municipios de la región no se aporta información por parte de esta institución.

De todas maneras, según como se indica en las respuestas, estas acciones se circunscriben a los centros urbanos de los municipios por lo cual su cubrimiento es muy limitado y no abarca a la población en zonas con mayor exposición a este tipo de riesgos, ya que las Alcaldías no cuentan con personal que llegue a las zonas más apartadas de los municipios para replicar los conocimientos recibidos para la prevención de estas conductas ilícitas y desplegar mayores acciones al respecto.



#### 1.6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

No son numerosos los reportes allegados en relación con las advertencias remitidas en las Alertas Tempranas para los municipios en esta región, y en ellos sólo se indica la implementación de programas ordinarios para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Aunque para ello existe coordinación con las autoridades territoriales, las acciones desarrolladas no presentan un énfasis específico en el tema de prevención de utilización y reclutamiento y tampoco se focalizan a las poblaciones advertidas con mayores riesgos.

Excepto en el municipio de Cértegui (Chocó), donde la implementación del programa “Generaciones étnicas con bienestar” ha logrado llegar a resguardos indígenas que presentan riesgos de reclutamiento forzado, en las demás regiones los equipos institucionales, a pesar de tener un mayor despliegue territorial, sólo se enfocan en temas de nutrición y crecimiento. También Buenaventura es un caso excepcional, ya que por su configuración urbana tiene mayor oferta de servicios de esta institución, pero más enfocados en temas de prevención de violencia sexual y familiar.

El balance de respuesta del Estado, a través de sus entidades, muestra escasa respuesta del ICBF en relación con las alertas tempranas emitidas para los grupos étnicos de los municipios de esta región. Puede observarse como las respuestas de las instituciones se restringen a indicar la implementación de programas ordinarios. Se destaca que sólo en Buenaventura y el municipio de Cértegui, Chocó, se ha logrado llegar a los resguardos indígenas con el programa “Generaciones étnicas con bienestar”.

En términos de capacidades institucionales se destaca la oferta social por parte del ICBF en la región del pacífico. Sin embargo, no se observa que se impacten las zonas rurales de la región. En otras palabras, la oferta institucional se está quedando en las zonas urbanas.

#### 1.7. Municipios de la región pacífico

Aunque son los principales responsables de la implementación de políticas de prevención en sus territorios, además de no allegar respuestas a las recomendaciones de las Alertas Tempranas, las Alcaldías de los municipios advertidos no han sido diligentes para la elaboración, actualización ni financiación suficiente de planes de prevención, planes de contingencia y planes de retorno y reubicación, pese a la exacerbación o persistencia de los escenarios de riesgo contenidos en las Alertas Tempranas emitidas durante el primer semestre de 2019 y que motivaron la expedición de la Resolución Defensorial 071 de 2019.



A pesar de que reciben oferta de asistencia técnica por parte del Ministerio del Interior y de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se observa un compromiso para sacar adelante esos planes y articular a las instituciones presentes para la protección de los derechos de la población. En general, las Alcaldías de esta región no le dan mayor importancia a las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, y tampoco realizan esfuerzos para prevenir las vulneraciones a los derechos humanos por causa del conflicto armado que por años viene azotando a la población de los municipios, sin que las autoridades municipales se interesen por prevenir realmente los riesgos a los que permanece expuesta la población.

#### 1.8. Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle Del Cauca y Chocó

En general, la labor de las administraciones departamentales se limita a la consecución de recursos y el apoyo a las Alcaldías en el grueso de los temas, pero su intervención frente a las acciones que se realizan en los municipios es mínima y menos en temas de prevención y protección de los derechos humanos de la población. Aunque la Gobernación de Nariño fue la más activa en la búsqueda de espacios de articulación para impulsar estas políticas, estas acciones no alcanzan a impactar en las zonas advertidas; caso contrario a la Gobernación del Chocó que ha ignorado por completo las comunicaciones de la Defensoría del Pueblo.

#### 1.9. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)

Por parte de la UARIV, se reciben reportes sobre las acciones que desarrolla esta institución directamente con las víctimas, tales como la valoración para ingreso al Registro Único de Víctimas (RUV), entrega de ayudas humanitarias de emergencia, entrega de indemnizaciones y fortalecimiento para la participación; por otra parte también se informa sobre actividades de asistencia técnica a las entidades territoriales para la elaboración y actualización de los planes de contingencia -acción directamente relacionada con las competencias legales de esta entidad en materia de prevención- y capacitación para la implementación de las políticas públicas a favor de las víctimas en las regiones.

En este sentido, fuera de posibles retrasos para el ingreso al RUV e inconvenientes en la articulación con las Alcaldías para la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia, existe un cumplimiento de sus responsabilidades para la atención y reparación a las víctimas.



En lo que concierne a planes de retorno y reubicación el reporte generalizado es que no se pueden llevar a cabo por temas de seguridad, de dignificación de las condiciones para el retorno incluso en comunidades que ya han retornado por su cuenta, y de falta de articulación con las Alcaldías para la elaboración y la implementación de estos planes, por lo cual las comunidades no han contado con este acompañamiento necesario para retornar o reubicarse.

El balance de respuesta del Estado, a través de sus entidades muestra que la UARIV no ha llevado a cabo los planes de retorno y reubicación. Las comunidades no han contado con el acompañamiento necesario para retornar o reubicarse. En cuanto a la concertación de las acciones reparadoras entre la UARIV y las comunidades étnicas persisten deficiencias. Así mismo, aun cuando se han implementado medidas que facilitan el acceso a las medidas de asistencia humanitaria e indemnización, se concluye de este análisis que siguen presentándose dificultades para el acceso de las comunidades a dichas medidas.

Con respecto a las ayudas inmediatas para atender a las víctimas, transcurre mucho tiempo antes de que la UARIV asigne recursos a las entidades territoriales que acuden en subsidiariedad, esto debilita financieramente a las entidades territoriales que cuentan con muy pocos recursos para satisfacer esta necesidad.

En relación con el SENA:

En términos de capacidades institucionales se destaca la oferta social por parte del SENA en la región del pacífico, la cual se evidencia en la articulación para programas dirigidos a la población carcelaria en el Valle del Cauca, en programas de formación para el trabajo minero en Valle y Chocó en el marco de la protección del ambiente.

Respecto de los programas de formación ofrecidos por el SENA, no es posible saber si están dirigidos a zona rural o urbana, cuántos aprendices culminan los estudios y cuántos logran emplearse. Esta debilidad presenta un riesgo a la hora de poder realizar la planificación debida en la oferta institucional del SENA. Se resalta además como en esta región del territorio nacional la articulación de la educación media y la educación superior y de esta con la formación para el desarrollo humano, tienen una baja incorporación del enfoque étnico.

Finalmente, no se cuenta con medidas para incentivar que la población urbana y rural de la región tenga acceso a programas de formación que les permita desarrollarse y ejercer sus actividades en la misma región.



#### 1.10. Ministerio del Interior

Más allá de comunicar el traslado de documentos a las instituciones y la organización de sesiones de la CIPRAT, en relación con la respuesta rápida a las Alertas Tempranas no se reportan mayores acciones para la movilización institucional dirigida a la protección de las comunidades advertidas con riesgos de vulneraciones contra sus derechos en esta región, a pesar de que en numerosas ocasiones se le ha oficiado sobre la lamentable consumación de los riesgos advertidos.

En relación con materias propias de prevención, la respuesta es la realización de jornadas de asistencia técnica a las administraciones municipales para la elaboración de los Planes de Prevención, pero nada se dice sobre su efectiva implementación. Por parte de la Dirección de Comunidades Negras, afrocolombianas y palenqueras no se recibieron respuestas.

Adicionalmente, menciona este Ministerio que en respuesta a las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de 2019, respecto de las medidas de prevención y protección, y también como medida de reparación colectiva en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva implementó un plan de fortalecimiento al gobierno propio y un plan de trabajo para la realización de talleres para la comunicación, jurídica y participación con las comunidades indígenas.

A pesar de mencionar estos planes, y remitir un listado de comunidades y un cronograma de los talleres, no se relaciona la estructura y contenido de estos y su relación y oportunidad con las problemáticas previas identificadas para la focalización de las comunidades y posterior realización de los talleres de gobierno propio.

Llama la atención que en la respuesta remitida por la Dirección de Derechos Humanos no se mencionó la realización de los Planes antes referidos por la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías, esto debido a que esta última señala que la realización de los mencionados Planes se hace en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos.

En total se relacionan un total de 13 talleres distribuidos así:

**Tabla 2.** Relación 13 talleres llevados a cabo en resguardos indígenas en la región pacífica

Región	Total	No De Resguardos
Pacífico Chocoano	7	20



Pacífico Nariñense	3	4
Pacífico Caucaño y Vallecaucano	3	4

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

Asimismo, preocupa a los organismos de control, la mención de dificultades administrativas en la aprobación de las comisiones de servicio y en la garantía de los recursos logísticos para dar cumplimiento a los dos planes orientados a generar condiciones para la protección territorial y la prevención de vulneraciones a los derechos humanos.

Por último, el Ministerio del Interior señala su acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de los acuerdos realizados entre las entidades y el CRIC, sin embargo, no hace explícitas las acciones emprendidas por esa entidad, así como tampoco de los resultados de éstas y su contribución al cumplimiento del Decreto 1811 de 2017.

## 2. Identificación del problema: evolución del escenario de riesgo

### 2.1. Contexto de amenaza

Con posterioridad a la emisión de la Resolución Defensorial N° 071/19, el escenario de riesgo en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Chocó sigue fundamentándose en la expansión, consolidación y/o control de una multiplicidad de actores armados ilegales interesados en seguir aprovechando su ubicación geoestratégica para el alcance de diversos fines.

A partir del 07 de junio de 2019, fecha de expedición de la citada Resolución, la Defensoría del Pueblo ha emitido, hasta el 15 de mayo de la presente anualidad, veintiún (21) Alertas Tempranas para los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Sin embargo, para efectos del análisis, en el presente informe se tomarán en consideración las Alertas Tempranas emitidas para territorios que se ubican en las zonas costaneras de la región y aquellos que, pese a no estar ubicados allí, comportan dinámicas relacionadas directamente con estas, así:

Tabla 3. Alertas tempranas Defensoría del Pueblo para los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, posterior a la Resolución 071 de 2019

Nº de Alerta Temprana	Lugares focalizados		Fecha de emisión
	Departamento	Municipio(s)	
025-19	Chocó	Litoral del San Juan	12/06/2019
031-19	Chocó	Sipí Nóvita	19/07/2019
034-19	Chocó	Medio San Juan Istmina	23/08/2019
038-19	Chocó	Unguía	12/09/2019
041-19	Chocó	Alto Baudó	29/09/2019
045-19	Nariño	Barbacoas Ricaurte Tumaco	31/10/2019
049-19	Chocó	Quibdó	05/12/2019
001-20	Nariño	Tumaco	11/01/2020
009-20	Chocó	Carmen del Darién Riosucio	06/03/2020
012-20	Chocó	Juradó	17/03/2020
016-20	Chocó	Bahía Solano	22/04/2020
019-20	Cauca	Buenos Aires	08/05/2020
021-20	Chocó	Río Quito Cantón de San Pablo Cértogui	14/05/2020

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

Conforme se desprende de lo referido en dichos documentos de advertencia, en el Andén Pacífico se observan tres escenarios de riesgo derivados de las dinámicas del conflicto armado y otras formas de violencia:

El primero de ellos, evidencia una **profundización de las dinámicas de confrontación** entre diferentes actores armados ilegales, en las siguientes subregiones: Costa Pacífica Nariñense (específicamente en las zonas del Telembí, Sanquianga y Pacífico Sur<sup>1</sup>); Costa Caucana; Buenaventura, Costa Pacífica del Norte del Chocó, Alto, Medio y Bajo Atrato.

El segundo escenario de riesgo, por su parte, se relaciona con la **expansión territorial con alta probabilidad de confrontación** de actores armados ilegales, específicamente en subregiones como el San Juan (Alto, Medio y Bajo), Baudó y Bajo Atrato chochoanos, Bajo Calima y algunos sectores de la Costa Pacífica nariñense, particularmente en la zona del Sanquianga.



El tercer y último escenario de riesgo identificado está determinado por la **persistencia de ciertos dominios hegemónicos o de coexistencia** de los grupos armados ilegales que se van a describir más adelante. Dicho escenario se observa en la subregión de la Costa Pacífica Norte del Chocó, algunos sectores del San Juan, Pacífico Sur y algunas áreas de Bajo Calima

En lo que concierne al **Chocó**, departamento que concentra el 50% de las Alertas Tempranas emitidas con posterioridad a la emisión de la Resolución, se debe señalar que su ubicación geoestratégica en todo el Andén Pacífico dinamiza cada uno de los escenarios de riesgo descritos, debido a los intereses económicos y estratégicos de grupos como las AGC, el ELN y estructuras de crimen organizado -entre estas Los Chacales y otras de alcance primordialmente urbano- que implican tener acceso de entrada y salida del narcotráfico por el océano Pacífico y frontera directa con Panamá a través del tapón del Darién.

Conviene resaltar que el departamento representa el final de las cadenas de las economías ilegales que pasan por diversos corredores de movilidad del narcotráfico desde norte, sur, centro y oriente del país. Estos factores han expuesto principalmente a comunidades indígenas pertenecientes a los pueblos Embera y Wounaan, así como también a diversos consejos comunitarios, sus comunidades y territorios.

El repertorio de violencia de las AGC y del ELN en las zonas del Chocó donde estos grupos emprenden una disputa por el control territorial o efectúan dinámicas de expansión territorial, se ha identificado la ejecución de homicidios selectivos por parte de ambos grupos, la instalación de minas antipersonales (MAP) y municiones sin explotar (MUSE) para la protección de cultivos ilícitos y evitar la avanzada de su contraparte, y el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA), principalmente de los pueblos étnicos.

La presión sobre las comunidades para participar en reuniones, la imposición de normas de conducta; el cobro de vacunas como mecanismo de verificación de lealtades; así como las amenazas a personas defensoras de derechos humanos y líderes/as de organizaciones étnico-territoriales, se constituyen en un permanente contexto de vulneración de los derechos fundamentales tales como la autonomía, al territorio, al gobierno propio y a la integridad cultural de las comunidades étnicas presentes en regiones como el Alto, Medio y Bajo Atrato así como el Baudó. Las disputas entre ambos actores han conllevado confinamientos y desplazamientos forzados -tanto ínter como



intraurbanos-, así como el emprendimiento de alianzas con estructuras de crimen organizado regionales.

Esto último se precia con especial claridad en la Costa Pacífica Norte, particularmente en Juradó y Bahía Solano, donde las presuntas alianzas de Los Chacales y el ELN en sus disputas contra las AGC han derivado en un impacto directo sobre la población civil rural y urbana de dichos territorios, en términos de la comisión de homicidios selectivos, desplazamientos forzados, torturas, desapariciones forzadas, amenazas, entre otras. Dichas alianzas, también se observan en la capital del departamento, Quibdó, donde las disputas territoriales entre grupos armados ilegales se sirven también de la cooptación de bandas y estructuras locales.

El accionar violento del ELN tanto en el nivel rural como urbano es diverso, según el interés o necesidades que se dan en las disputas entre grupos a lo largo del territorio. Además de las dinámicas señaladas, se aprecia una dinámica de control hegemónico de este grupo armado especialmente en las subregiones del Alto, Medio y Bajo San Juan. Aun cuando no son frecuentes allí los homicidios en contra de la población, las comunidades negras y afrocolombianas están expuestas a diversos mecanismos de control y regulación por parte de ese grupo, a la par que ocasionan riesgos para la población en medio de las acciones bélicas que emprende contra la Fuerza Pública. Allí el ELN también ha decretado paros armados, ha quemado vehículos de transporte público, reclutamiento forzado de NNA, particularmente de pueblos étnicos, y proselitismo armado, así como imposición de normas de comportamiento social y sanciones arbitrarias.

En **Nariño**, las dinámicas de violencia, por su parte, han supuesto graves afectaciones diferenciales para el pueblo Awá en Barbacoas, Ricaurte y Tumaco. En la Costa Pacífica del departamento, se evidencian diversos escenarios de disputa, consolidación y expansión territorial, que involucran a distintas facciones disidentes de las extintas FARC-EP, así como el fortalecimiento del ELN, con influencia tanto rural como urbana.

En el Sanquianga, tiene lugar una dinámica de disputa territorial entre el Frente Oliver Sinisterra y las Guerrillas Unidas del Pacífico. A su vez, existe un proceso de expansión del Frente 30 hacia los municipios de la subregión, sin descartarse que puedan emprender una alianza con las Guerrillas Unidas. Algunos municipios también tienen presencia del Frente Guerreros del Sindagua del ELN.

Las dinámicas de violencia que se emprenden allí por parte de estos grupos están afectando gravemente a las comunidades negras y afrocolombianas que habitan dichos



territorios, siendo el derecho a la vida, seguridad e integridad personal y el derecho al territorio los principalmente vulnerados, debido a la continuidad de los homicidios, las amenazas y el desplazamiento forzado, así como también el aumento de comunidades confinadas por las acciones bélicas y las restricciones a la movilidad.

En la subregión del Telembí, se aprecian disputas entre el Frente Oliver Sinisterra y una facción que se escindió de este; se presume que como estrategia este último estaría buscando adherirse al Bloque Occidental Alfonso Cano (Nueva Marquetalia) y al Frente José Luis Cabrera del ELN. En Sanquianga, las disputas por el control se desarrollan entre el Frente Oliver Sinisterra y las Guerrillas Unidas del Pacífico. Adicionalmente se observa que en esta zona se estaría expandiéndose el denominado Frente 30, del cual se presume estaría sosteniendo algún tipo de alianza con las Guerrillas Unidas.

Finalmente, en la subregión Pacífico Sur se observa que las Guerrillas Unidas del Pacífico sostienen el control de esta zona con su accionar en el municipio de Francisco Pizarro. Sin embargo, es en el área urbana del municipio de Tumaco donde las acciones de disputa por el control entre éste y los grupos armados Frente Oliver Sinisterra, la facción que se desprendió de este último y la estructura de crimen organizado Los Contadores. Por su parte, en la zona rural de Tumaco ejercen control los Frentes Guerreros del Sindagua Sanquianga y Elier Santos Tumaco del ELN, y su accionar genera afectaciones a los derechos de las comunidades Awá.

En el departamento del **Cauca**, específicamente en su zona costera, se aprecia una intensificación de las disputas por el control territorial, acción que involucra especialmente a facciones disidentes de las ex FARC-EP como el Frente 30, la Columna Jaime Martínez (grupo en proceso de consolidación) y el Frente Omar González del ELN.

Al escenario de riesgo descrito se suman además los intereses de la facción disidente de las extintas FARC-EP autodenominada Bloque Occidental Alfonso Cano (Nueva Marquetalia), actor que estaría buscando cooptar o establecer alianzas con algunas de las facciones disidentes -particularmente con el Frente 30- e incidir en la correlación de fuerzas a nivel territorial.

En **Valle del Cauca**, por su parte, las dinámicas de violencia se focalizan primordialmente en la zona rural y urbana de Buenaventura y el Bajo Calima. En la zona urbana de Buenaventura persisten los enfrentamientos entre los Urabeños (denominados por la Fuerza Pública como La Local) y La Empresa, mientras en su zona rural se evidencia una dinámica de control hegemónico por parte del Frente Omar González del ELN. En el Bajo Calima, existe una dinámica de control hegemónico del Frente Omar



González del ELN, que podría transformarse en disputa ante propósitos expansivos de las AGC.

Precisamente, aun cuando los riesgos para la población civil se han apreciado con mayor vehemencia en la zona de rural del Andén Pacífico, también se han potenciado los riesgos de vulneraciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en escenarios urbanos conectados con los rurales, que involucran otros factores de violencia y correlativas conductas vulneratorias, en términos de amenazas, desplazamientos intraurbanos, homicidios, etc. Se trata de un escenario de riesgo que se evidencia con mayor claridad en Quibdó, Buenaventura y Tumaco, como principales epicentros urbanos de la región.

Cabe anotar que, con posterioridad a la emisión de la Resolución Defensorial 071 de 2019, el escenario de riesgo en el Andén Pacífico no se concentra en el copamiento de las zonas otrora controladas por las FARC-EP; antes bien, se pueden observar procesos de expansión y consolidación de diversos actores, así como una intensificación de las dinámicas de disputa por el control territorial de zonas altamente provechosas para el desarrollo de economías ilegales, particularmente aquellas relacionadas con el narcotráfico tales como la minería, extracción de madera, cultivos de uso ilícito, microtráfico, entre otras.

Este escenario de riesgo a nivel macrorregional no involucra sólo actores de alcance local, regional y nacional, pues se destaca también el accionar e influencia de estructuras de crimen organizado transnacional, particularmente de los carteles de droga provenientes de México conocidos como Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, que han exacerbado las tendencias de la violencia e incidido en riesgos directos de vulneraciones a los derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de la población civil.

## 2.2. Factores de vulnerabilidad y de desprotección social

El anterior contexto de riesgo evidencia que las nuevas dinámicas de organización armada y de disputa por el control de los territorios son conjugadas con el control social que se lleva a cabo a través de la violencia y las permanentes amenazas en contra de la población civil, que, a su vez, se profundiza por la existencia de diversos factores de vulnerabilidad y desprotección social por parte del Estado.

El control social y los preexistentes factores de vulnerabilidad mantienen en una marcada desventaja a la población civil ante la arremetida violenta de los actores armados ilegales en su contra. A continuación, se abordan algunos de ellos:



## Vulnerabilidades Territoriales

Factores como el desarrollo de las economías de guerra en las zonas que fueron controladas por las FARC-EP; amplias proporciones de territorio sin presencia institucional y con poblaciones étnicas en aislamiento; la estigmatización por parte de los actores armados legales e ilegales, entre otros aspectos, siguen configurándose como importantes factores de vulnerabilidad para la población civil en el Andén Pacífico.

Existen otros factores que profundizan la exposición de la población civil ante el contexto de amenaza descrito, tales como la profundización del conflicto armado en áreas urbanas como Quibdó, Tumaco y Buenaventura; las afectaciones diferenciadas para las comunidades étnicas; y por último, la migración de los conflictos rurales hacia una profundización de las dinámicas urbanas, aspecto que ha generado el aumento de las conductas vulneratorias de Derechos Humanos e infracciones al DIH a lo largo de los departamentos acá focalizados.

En el Andén Pacífico, se destacan diversos aspectos territoriales que han determinado un tipo de vulnerabilidad muy específico asociado a la presencia de cultivos ilícitos. Asimismo, la minería ilegal a gran escala presente en el diversos municipios, como se resaltó en la AT 021-2020 para Cantón de San Pablo, Cértegui y Río Quito en Chocó, ha generado un cambio en el uso de la tierra, pasando de la agricultura de subsistencia y ganadería extensiva, a un enfoque específico del sector minero energético, puede constituirse en una vulnerabilidad no solo territorial sino también social y ambiental, en el marco de diversas conflictividades sociales que pueden ser arbitrariamente aprovechadas por los actores violentos para distintos propósitos.

La ruralidad es alta en los territorios de esta zona. En estos escenarios, el mal estado de las vías (carreteables, fluviales y marítimas) hace difícil su acceso. Adicionalmente, la complejidad geográfica y sus vastas zonas rurales y la carencia de una infraestructura de comunicaciones, situación que, en virtud del contexto de amenaza existente, representa un nivel de exposición significativo de la población ante el riesgo, en la medida en que se restringen las posibilidades de informar oportunamente a las autoridades con deberes de protección en caso de cualquier emergencia. Correlativamente, este factor ha limitado, posiblemente, la concertación *in situ* de medidas de protección con las comunidades con un enfoque étnico.



### Vulnerabilidades Institucionales

Dentro de las vulnerabilidades institucionales presentes en el Andén Pacífico, se identifica la estigmatización de quienes defienden el Acuerdo de Paz y/o participan de los programas institucionales que se desprenden de este, por parte de diversos funcionarios del Estado a nivel local. Adicionalmente, es un factor de vulnerabilidad común en los departamentos de la región la existencia de agendas públicas que no tienen como prioridad las medidas de prevención y protección, y en donde los escenarios de articulación interinstitucional se enfocan en la atención de situaciones de emergencia y no en la prevención a las violaciones de los derechos humanos, constituyen importantes factores de vulnerabilidad que potencian el impacto de la violencia que ejercen los actores armados ilegales sobre la población. Las brechas de coordinación nación-territorio en materia de prevención, potencian el impacto de dicha vulnerabilidad.

La oferta institucional de autoridades civiles, pese a las recomendaciones de la resolución, continúa siendo muy limitada y escasa, persiste la precariedad en el acceso a la salud, baja cobertura en educación y brechas importantes, calidad de esta. Todas estas precariedades hacen que las poblaciones que habitan estos territorios estén inmersas en especial situación de riesgo por el contexto de amenaza descrito y limitada atención estatal. Los líderes y lideresas sociales y las personas defensoras de derechos humanos de las comunidades indígenas y comunidades negras son quizás los grupos poblacionales en especial situación de vulnerabilidad ante los escenarios de expansión y consolidación de los actores armados ilegales.

Las vulneraciones de las que han sido objeto alguno de estos pueblos y comunidades y las brechas de atención institucional en materia de protección y prevención han concitado medidas cautelares a su favor que no han logrado menguar la alta probabilidad de ver afectados sus derechos.

Entre las vulnerabilidades que afronta la población civil se destacan también señalamientos públicos por parte de la Fuerza Pública y algunas autoridades civiles sobre falsos liderazgos y auto amenazas sin tener pruebas para ello, en diferentes espacios, situación que conculca la capacidad y los deberes de protección que les son debidos.

De igual modo, se estima que en algunos territorios la Fuerza Pública no reconoce el rol que les asiste a las guardias indígenas en materia de protección de sus comunidades. En comunicados ha señalado que la guardia ha liberado o dejado ir a miembros de los



grupos armados ilegales, sugiriendo que hay colaboración con estos grupos, aspecto que les expone de forma significativa ante acciones violentas en su contra.

A ello se suma que, en algunos espacios institucionales, donde las víctimas y líderes intervienen defendiendo posturas y exigiendo derechos, han sido desestimados el riesgo por las autoridades militares y de policía, situación que dificulta una respuesta integral y acertada a su favor, máxime cuando se advierten riesgos o amenazas concretas en su contra, que deben motivar una respuesta institucional diligente y asertiva.

Por su parte, las políticas implementadas en materia de erradicación de cultivos de uso ilícito y la posible fumigación aérea de los territorios con glifosato, puede generar confrontaciones entre las comunidades y la Fuerza Pública e incluso motivar posibles desplazamientos forzados masivos. Esto sumado a las afectaciones ambientales y a la salud. La vulnerabilidad es mayor para las comunidades indígenas Awá que habitan los municipios de Tumaco, y Barbacoas.

### 2.3. Factores de protección/capacidades

De igual modo, en los departamentos de la región existen ciertos factores de protección que, de alguna manera, se dirigen a mitigar o contener el impacto de la problemática en mención sobre las comunidades que habitan dichos territorios. A continuación, se enlistan algunos:

#### Institucionales

En lo que concierne a capacidades institucionales, podría considerarse que estas son comparativamente más robustas en los contextos urbanos de esta zona como Buenaventura, Tumaco y Quibdó. En estos escenarios, la arquitectura institucional civil y aquella asociada a la Fuerza Pública es comparativamente mayor respecto a los vastos territorios rurales donde el conflicto armado y demás dinámicas de violencia afrontan especial intensidad.

En términos institucionales, se destaca la implementación de estrategias y planes derivados del Acuerdo Final, con los ETCR y los PDET y PNIS en diversos municipios del Andén Pacífico. De igual manera la oferta social por parte del ICBF y el SENA. Sumado a lo anterior, esta zona cuenta con instancias de coordinación institucional y organismos y cooperación internacional, entre otros.



En lo que respecta al ejercicio del gobierno propio, se destaca la existencia de guardias indígenas al interior de algunas comunidades, tales como la comunidad Awá asociados en La Unidad Indígena del Pueblo Awá-UNIPA en Tumaco; y las comunidades de Peña Blanca-Río Truandó, Yarumal Barranco, Perancho, Peranchito, Río La Raya, Río Quiparadó, Río Salaquí Pavarandó; y Jagual Río Chintadó, Río Domingodó, Urada-Jiguamiandó, Mamei Dipurdú en Riosucio y Carmen del Darién, por nombrar algunas, aun cuando se han identificado profundas necesidades de fortalecimiento a estos mecanismos, con el fin de potenciar su rol protector. Así también se destaca la existencia de organizaciones, plataformas y redes de trabajo conformadas por líderes /as sociales y defensores/as de los derechos humanos, que acompañan, visibilizan y denuncian ante organismos humanitarios, instancias internacionales y entidades públicas del nivel nacional potenciales hechos de riesgo o amenaza para la población.

Existe una robusta capacidad de los gobiernos propios, así como comunitaria en los cuatro departamentos (Resguardos indígenas, consejos comunitarios, organizaciones sociales defensoras de derechos humanos, sindicales). Si bien dicho entramado organizativo es especialmente fuerte en las comunidades indígenas de los departamentos de Nariño, Cauca y Chocó, paradójicamente este factor también les configura como un grupo especial en situación de riesgo ante los grupos armados, quienes intentan fragmentar y disolver su capacidad protectora, al considerarla como una talanquera para sus propósitos de expansión o consolidación.

#### Comunitarias

Por último, y a manera de ejemplo, existen medidas cautelares, sentencias u otras disposiciones judiciales para el departamento del Chocó, las cuales buscan fortalecer las vulnerabilidades anteriormente mencionadas, y que se relacionan a continuación:

- De la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante la Resolución 6/2018 que otorga medidas cautelares a diferentes líderes de las cuencas de Jiguamiandó, Curbaradó y Pedeguita Mancilla.
- La Corte Constitucional en el marco de la sentencia T-025 de 2004, que declaró el estado de cosas inconstitucional para la población en situación de desplazamiento, ha emitido los Autos 218 de 2006, 004 y 005 de 2009, 18 de mayo de 2010, 045, 112 y 299 de 2012, 266 de 2017 y 820 A de 2018, ordenando la protección del Estado a varias de las comunidades afrocolombianas e indígenas del Bajo Atrato, con particular atención a los consejos comunitarios Curbaradó y Jiguamiandó.
- La sentencia T - 769 de 2009, por medio de la cual concedió la protección de los derechos al debido proceso; a la consulta previa con las comunidades autóctonas



y a la existencia, autonomía, integridad e identidad cultural y social de tales comunidades, al igual que a las riquezas naturales de la Nación, invocados por líderes de las comunidades indígenas del Cabildo Mayor Indígena del Resguardo Urada Jiguamiandó.

- El Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado en Restitución de Tierras Quibdó, emitió medidas de cautelares a favor del resguardo Urada Jiguamiandó por medio del auto interlocutorio 114 de 2017 y a través del auto interlocutorio 181 de 2014 en favor del Consejo Comunitario La Larga Tumaradó.
- La Jurisdicción Especial para la Paz, mediante el auto 175 de 2019, decretó medidas cautelares en favor de los habitantes del pueblo indígena del Alto Guayabal- Coredocito del resguardo Urada- Jiguamiandó, específicamente el Cabildo Mayor CAMERUJ y las Zonas Humanitarias y Zonas de Biodiversidad de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curbaradó (municipios de Riosucio y Carmen del Darién), a fin de garantizar su participación ante la JEP.

### 3. Principales afectaciones a los derechos humanos en el contexto de amenaza

En el marco de los escenarios de riesgo, en consecuencia, se puede observar que el narcotráfico y en general las economías ilegales son el medio, pero no el fin único de los grupos armados ilegales en el Andén Pacífico. Antes bien, se evidencia un latente interés por el control del territorio y la población, por medio de las siguientes prácticas:

- Continuación de las amenazas y homicidios de líderes de Juntas de Acción Comunal (JAC), autoridades de los pueblos indígenas, comunidad afro, líderes/as sociales y defensores/as de los derechos humanos, especialmente aquellos que promueven la inscripción al Programa Nacional Integral para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos (PNIS). Estas conductas vulneratorias siguen impactando negativamente los procesos organizativos y reivindicativos, fraccionándolos, e inclusive ocasionando hechos victimizantes como desplazamientos masivos y gota a gota de líderes y lideresas, lo cual también impacta de negativamente su accionar reivindicativo. Durante el año 2019 en esta subregión del Anden Pacífico fueron asesinados nueve (9) líderes defensores de derechos humanos y lo que va corrido de este año ya suman dos (2), siendo el municipio de Tumaco el mayor número (5).

Por su parte, en el Departamento del Chocó, también se han presentado amenazas y atentados contra líderes/as sociales y personas defensoras de derechos humanos en los municipios de Riosucio, Tadó, Bojayá y Alto Baudó, entre otros. Entre el 1



de enero de 2019 y el 19 de abril de 2020, se han presentado seis (6) homicidios a líderes sociales en los municipios de Condoto, Riosucio, Quibdó, Nuquí, Carmen del Darién y Nóvita.

- La presión y el control territorial de los grupos armados con presencia en las zonas que hacen parte de esta actualización, que obstaculizan el normal desarrollo del Programa de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito, donde los precios de comercialización de la pasta de coca tuvieron un importante incremento, incentivando con ello a los campesinos a seguir con la práctica de cultivos ilícitos, ante aducidas demoras en los pagos del programa.
- Imposición de normas y pautas de conducta en zonas de difícil acceso, donde no hacen presencia la Fuerza Pública u otras entidades del Estado: establecen horarios para transitar por el territorio, generan restricciones a la movilidad, el acceso a bienes, servicios y/o derechos fundamentales, que atentan contra la seguridad alimentaria, sin poder denunciar los hechos, en razón a que son amenazados de muerte o sus familiares sufren las consecuencias, situación que se ha agravado con mayor vehemencia hoy en el marco de la COVID-19.
- Ataques o atentados contra la vida, integridad y seguridad de personas reincorporadas, militantes del nuevo partido político de las Farc, y a los miembros de su familia, por medio amenazas, desaparición forzada y homicidios.
- Reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, y de menores desvinculados. Los diversos actores armados con presencia en esta región, que buscan vincularlos en el desarrollo de sus actividades ilegales, incrementar su capacidad bélica y ejercer mayor presencia territorial.
- Desplazamientos forzados, confinamientos y restricciones la movilidad. Sólo en los diez (10) municipios de la Costa Pacífica de Nariño en 2019 se presentaron 22 desplazamientos masivos que afectaron a 3.557 familias/9.907 personas y lo que va avanzado del 2020 ya registran 16 de eventos masivos afectando a 2.601 Familia/7.435 personas. En Buenaventura 1.309 familias/4.093 personas víctimas de confinamiento y desplazamiento masivo durante el año 2019. Hechos victimizantes que se presentan con menos intensidad, pero no menos graves en municipios como Guapi, López de Micay y Timbiquí en la Costa Caucana e igualmente en Litoral del San Juan- Chocó. En el Departamento del Chocó, por su parte, en 2019 se presentaron cuatro desplazamientos masivos en los municipios de Unguía, Riosucio, Bagadó y Alto Baudó, con un total de 610 familias y 2738



personas. Bojayá, Riosucio y Carmen del Darién son municipios con un alto índice de víctimas de confinamiento y restricciones a la movilidad constantes por parte tanto de las AGC como del ELN.

- La siembra indiscriminada de minas antipersonal representa un alto riesgo de accidentes y restricción a la movilidad de los habitantes, que no pueden realizar sus actividades agrícolas en el territorio; y en especial las comunidades indígenas por el uso de espacios tradicionales para la cacería, la pesca y los sitios sagrados para la práctica de curaciones y que genera especiales afectaciones a esta comunidad. Esta conducta vincula especialmente a las facciones disidentes de las FARC en Costa Pacífica de Nariño Frente Oliver Sinisterra (FOS) en el municipio de Tumaco, precisamente en la Comunidades Negras e indígenas que habitan en inmediaciones del río Mira en Tumaco, igualmente los resguardos de la comunidad Awá de Barbaocoas. Esta misma situación se presenta en el Departamento del Chocó siendo los diferentes Resguardos indígenas Embera o Wounaan y los Consejos Comunitarios presentes en municipios como Riosucio, Carmen del Darién, Bojayá, Bahía Solano y Juradó, entre otros, debido a la constante disputa territorial entre miembros del ELN y las AGC.
- La persistente presencia de grupos armados ilegales también ha conllevado riesgos diferenciales para las mujeres como: violencia intrafamiliar, sexual y económica, porque en algunos de los casos, los victimarios son sus compañeros sentimentales o un familiar y/o pertenecen a un grupo armado ilegal.
- Las personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa - OSIGD, son víctimas también de amenazas y atentados por miembros de grupos armados ilegales y estigmatizados por parte de la Fuerza Pública.

#### 4. Conclusiones

De conformidad con los escenarios de expansión y consolidación persistentes en estos municipios del Andén del Pacífico y ante la falta de implementación de las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071/19 que ayuden a prevenir y proteger a estos territorios, es probable que se sigan presentando conductas vulneratorias a los derechos humanos e infracciones al DIH.

- Las Gobernaciones y las Alcaldías de los municipios de esta región, a pesar de las frecuentes advertencias sobre riesgos contra los derechos de sus poblaciones, no han emprendido acciones concretas decididas para la superación de tales



situaciones a través de programas integrales de atención específicos para las comunidades con mayor exposición a los riesgos por el conflicto armado en sus territorios.

- Las operaciones y los planes específicos de la Fuerza Pública implementados en las áreas advertidas no tienen la eficacia requerida para prevenir las acciones ilegales ni para neutralizar a las organizaciones armadas ilegales, entre otras causas porque no cuentan con una articulación adecuada con las autoridades territoriales para acercarse a las comunidades más apartadas con una oferta integral que permita superar las condiciones de vulnerabilidad existentes que alientan las economías ilegales y alejan a estas poblaciones de la institucionalidad.
- La acción institucional del Estado para proteger los derechos fundamentales, especialmente los derechos colectivos e integrales de los pueblos étnicos en el andén pacífico colombiano, además de contar con recursos muy limitados, se concentra en los centros poblados urbanizados, dejando a gran parte de la población en las zonas rurales sin mayor atención para sus necesidades de prevención y de protección.
- Pese a las advertencias señaladas en las alertas tempranas, así como de los informes de seguimiento a las mismas, persisten los contextos de riesgo de homicidios y amenazas contra líderes, lideresas y autoridades étnicas y sus territorios.
- Las acciones de prevención y protección para los territorios y los pueblos étnicos en lo correspondiente a las obligaciones del Gobierno Nacional a cargo del Ministerio del Interior, así como de aquellas de responsabilidad de las Gobernaciones y Alcaldías no cuentan con una adecuada incorporación del enfoque étnico.
- Los pueblos étnicos, sus comunidades, territorios y gobiernos se encuentran en un grave estado de vulnerabilidad, la imposibilidad de ejercer sus derechos como autoridades en sus territorios, la pérdida del control de sus territorios ocasionado por la coerción y las limitaciones y restricciones a la movilidad se conjugan en una alta afectación a la integridad cultural, que en la lectura interrelacionada debida en la observancia de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos, se considera como una causa directa de su extinción física y cultural.
- Tras la histórica falta de garantías jurídicas y materiales de los territorios étnicos



sumado a la falta de articulación institucional para la implementación de los planes y programas para la sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, se observa la persistencia y profundización de conflictos interétnicos, intraétnicos e interculturales.

- Aún con posterioridad a la suspensión de aspersión aérea con glifosato, como estrategia de erradicación de cultivos de uso ilícito, las comunidades señalan los graves impactos negativos que genera la aspersión aérea especialmente sobre NNA, mujeres gestantes y los mayores, principalmente en aspectos de salud y seguridad alimentaria, lo que se ha traducido en infecciones cutáneas, problemas en la salud sexual y reproductiva, aparición de enfermedades tales como el cáncer. Adicionalmente, la pérdida de cultivos de pancoger y la alteración sobre los ecosistemas, que sustentan la relación ecológica y social de estos pueblos con el territorio, los cuales son la fuente principal de acceso a la proteína animal fundamental en la dieta alimentaria de estas comunidades.
- La falta de acciones para la prevención y protección concertadas y articuladas con los pueblos étnicos y sus gobiernos, el gobierno nacional y los gobiernos del orden municipal y departamental conlleva a la realización de actividades puntuales, aisladas y desligadas de las necesidades territoriales y de las particularidades de los pueblos étnicos, menguando el impacto y sostenibilidad de estas medidas en los territorios y generando un desgaste en las comunidades y su confianza en el Estado.

## 5. Recomendaciones

### **A las Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó:**

- Diseñar e implementar en articulación con la Fuerza Pública, las Alcaldías municipales y las entidades estatales correspondientes, una estrategia de seguridad y convivencia específica para las regiones advertidas en sus departamentos, asignando los recursos suficientes para contribuir a desarticular los grupos y estructuras armadas ilegales, sustituir las economías ilegales y mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, orientadas a la inclusión y a garantizar el derecho fundamental a la participación de los pueblos étnicos.

### **A las Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas,**



**Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA y Departamento Administrativo de Prosperidad Social:**

- Articular y coordinar la oferta institucional con enfoque étnico con el objetivo de fortalecer los programas para la prevención del reclutamiento y utilización de NNA por los grupos armados ilegales.

**A las Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó, las Alcaldías municipales y el Departamento administrativo de Prosperidad Social:**

- Fortalecer la implementación de la Estrategia para la superación de la pobreza con enfoque étnico y territorial en las regiones advertidas en sus Territorios, que permitan el acceso de las comunidades más apartadas a una oferta institucional del Estado que les permita superar sus condiciones de vulnerabilidad.

**Al Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea y Policía Nacional, en coordinación con el Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos Indígenas y Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras:**

- Realizar jornadas de sensibilización y capacitación a la Fuerza Pública, sobre los derechos constitucionales de los pueblos étnicos, principalmente en el Artículo 254 CP, y que esté orientada al reconocimiento y respeto de las Autoridades Étnicas, sus formas de gobierno y su cultura, así como también a la no discriminación.

**Al Ministerio del Interior - Dirección de Derechos Humanos y Dirección de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras:**

- Concertar con los pueblos étnicos focalizados el fortalecimiento de las organizaciones, en lo referente al ejercicio de sus derechos que, frente a la amenaza y vulneración de estos, promuevan la apropiación de herramientas cualificadas para la defensa de los derechos fundamentales colectivos e integrales, tanto en la estructura de los Planes para el fortalecimiento del gobierno propio, así como en el Plan de prevención y protección.
- Remitir los avances en el efectivo cumplimiento del Plan de Prevención y Protección Subregional del Bajo Atrato.



**Al Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación:**

- Fortalecer los mecanismos de gobierno propio correspondiente a las guardias indígenas, e impulsar el cumplimiento del Gobierno Nacional del respeto al reconocimiento de la Guardia Cimarrona, prevista en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Paz.

**Al Ministerio del Interior en articulación con la Unidad Nacional de Protección:**

- Dar cumplimiento a las garantías constitucionales tales como el derecho fundamental a la participación que tienen los pueblos étnicos, respecto del Decreto 660 de 2018 expedido para la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

**Al Ministerio del Interior - Dirección de Derechos humanos y Dirección de Asuntos Indígenas, Dirección de Comunidades Negras Raizales y Palenqueras en coordinación con la Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia Nacional de Tierras:**

- En el marco de la mesa interétnica e intercultural y de la situación actual por la pandemia, concertar un mecanismo transitorio de seguimiento y monitoreo a la situación de las comunidades que permita la consecución de acciones de prevención y agudización de estos conflictos.

**Al Ministerio del Interior en coordinación con Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Cultura, y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia:**

- Construir y concertar una metodología específica para la Región del Pacífico orientada a la identificación conjunta de las medidas de protección colectiva que tengan en cuenta la diversidad de formas de autoprotección e incluyan la dimensión cultural.

**Al Consejo Superior de la Judicatura:**

- Fortalecer las capacidades de la Rama Judicial con jurisdicción y competencia de conocimiento en materia de derechos territoriales para la descongestión de las solicitudes de restitución y garantía de estos derechos a los pueblos étnicos.



**A la Unidad de Restitución de Tierras, al Ministerio del Interior y al Consejo Superior de la Judicatura:**

- Fortalecer la capacidad estatal para adelantar los procesos de restitución de derechos territoriales, desde su etapa administrativa hasta la etapa postfallo, de tal forma que se evacue el alto número de casos identificados como sujetos de restitución.

**Al Ministerio del Interior - Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos:**

- Incluir en el análisis cartográfico para la expedición de certificaciones de presencia de comunidades, la información cartográfica oficial y disponible sobre la presencia de grupos armados, actividades y economías ilegales entre otros factores, que puedan afectar el ejercicio integral del derecho fundamental de participación y a la consulta previa de los pueblos étnicos de la región del pacífico, con el fin de alertar a las autoridades competentes que les permita generar acciones para la protección y prevención de la vulneración a los derechos humanos.



## Capítulo 2. Derechos de las víctimas

### 1. Balance de la respuesta del Estado

#### 1.1. Sobre la capacidad territorial de los municipios de la región pacífico y los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia

Como se observa en el diagnóstico actualizado a marzo 31 de 2020 (Anexo I), en los municipios de la Región Pacífico, persisten dinámicas de violencia que afectan a sus habitantes, comunidades, organizaciones y territorios. Esta situación obliga a que cada ente territorial deba disponer de recursos importantes para la mitigación de la violencia y la construcción de escenarios de seguridad integral, con el fin de satisfacer los diferentes derechos de los que debe gozar su población, así como para invertir en la asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado.

Algo que también caracteriza a las entidades territoriales de esta región es la baja capacidad institucional y presupuestal para responder a las ingentes necesidades sociales y económicas de sus pobladores. En el documento que soporta esta valoración, correspondiente al Anexo II, se señalan las cifras de personas desplazadas en el marco del conflicto por cada subregión. Posteriormente se analizan algunos índices que dan cuenta de la capacidad con la que cuentan dichos entes para atender a la población, entre ellos las víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente, vale la pena señalar que la Contraloría General de la República ha realizado visitas de seguimiento a algunos entes territoriales de las subregiones señaladas<sup>ii</sup>, en las cuales se evaluaron los distintos componentes de asistencia, atención y reparación a las víctimas, así como la inversión de recursos llevada a cabo por la entidad territorial en el marco de las políticas públicas correspondientes y cuyos resultados también se señalan en el mencionado anexo.

Se resalta el alto número de población desplazada que ha sido expulsada de los diferentes municipios del andén Pacífico<sup>iii</sup>, situación que se asocia a que los mismos han sido escenario de disputa y control por diferentes actores armados, lo que ha detonado hechos de violencia persistente. Esto ha generado presiones y amenazas sobre la vida de sus habitantes, obligándolos a desplazarse a las cabeceras municipales, otros municipios o incluso a otros departamentos.



El porcentaje de los recursos propios de los municipios frente a los ingresos corrientes totales, indica la limitada capacidad de estos entes territoriales para generar sus ingresos propios<sup>iv</sup> y evidencia en algunos casos la dependencia de otras fuentes de financiamiento<sup>v</sup>. En consonancia con ello, el estudio encuentra que, según la medición del índice de desempeño fiscal, la mayor parte de los municipios se encuentran clasificados en riesgo o como vulnerables.

Por otra parte, respecto al Indicador de Desempeño Municipal, el cual busca comparar y ordenar los municipios según su desempeño integral para la gestión y el logro de resultados, se encuentra que los municipios de la Subregión Pacífico Nariñense puntúan con un bajo desempeño, los del Pacífico Caucaño puntúan como bajo y medio, los de la Subregión Valle del Cauca tiene alto desempeño (solo involucra a Buenaventura), mientras que los municipios del Pacífico Chocoano en su mayoría tienen un bajo desempeño municipal.

En suma, los resultados de las mediciones señaladas confirman que los municipios del Andén Pacífico son entidades territoriales que no solo requieren una mayor asesoría y fortalecimiento de sus capacidades técnicas y operativas, para la atención y reparación a las víctimas, entre otros temas, sino además una mayor corresponsabilidad en las inversiones públicas por parte de los demás niveles de gobierno.

Resultados similares se obtienen al revisar la medición del Índice de Capacidad Territorial y el Indicador de Coordinación Nación-Territorio, donde si bien en algunos casos se denota la participación de otros niveles de gobierno, en especial el nacional, aún se identifica la necesidad de un mayor acompañamiento, orientación e inversión.

Frente a lo anterior, es importante señalar que las características sobre dinámicas del conflicto de los territorios de las diferentes subregiones del Pacífico permiten identificarlos como municipios de alta dinámica de desplazamiento y confinamiento, es decir, de alta demanda de servicios y bienes públicos por parte de las víctimas, la cual constituye un importante segmento de población en los entes territoriales.

En este sentido, se evidencia la necesidad de una mayor concurrencia de los tres niveles de gobierno en torno a esta problemática, una mayor articulación de esfuerzos en materia de política pública, así como en materia presupuestal. En definitiva, una decidida puesta en marcha del Decreto de Corresponsabilidad 2460 de 2015.



## 2. Sobre el registro

Este acápite contiene una síntesis de los elementos más relevantes contenidos en los Informes de Seguimiento a los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 presentados al Congreso de la República y a las instancias decisorias de los grupos étnicos en 2019. Abordan los componentes de registro colectivo étnico en el Registro Único de Víctimas, restitución de derechos territoriales y prevención y protección del derecho a la vida, a la integridad, seguridad y libertad personal.

### 2.1. Sobre el Registro Colectivo

- Se evidencian demoras en el proceso de notificación del acto administrativo que define el estado de una comunidad étnica en el RUV.
- Persisten deficiencias en la concertación de las acciones reparadoras entre la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, UARIV, algunas entidades del SNARIV, y las comunidades étnicas. Algunas de estas acciones consisten en gestiones de trámite que no se traducen en impactos concretos a favor de las poblaciones victimizadas.
- Respecto a la reparación colectiva de las comunidades étnicas que habitan en el andén pacífico, a diciembre de 2018, se advierte que el porcentaje de avance es muy bajo. De 132 procesos, 128 se encontraban en fase de caracterización del daño<sup>vi</sup>, y solo cuatro en diseño y formulación.
- Persisten las falencias advertidas en la Resolución No. 03143 de 2018, relacionadas con la restricción o limitación de algunos de los derechos que fueron reconocidos a la población indígena a través del Decreto Ley 4633 de 2011, especialmente el derecho fundamental a la consulta previa.

### 2.2. Sobre la restitución de derechos territoriales y el seguimiento a la política de restitución de derechos territoriales<sup>vii</sup>

- Respecto a la restitución de derechos territoriales, se observa la continuidad de los fenómenos de despojo y el abandono forzado en los territorios étnicos asociados al fenómeno de la deforestación y posterior desarrollo de actividades destinadas al cultivo de coca, los cultivos agrícolas industriales, la ganadería extensiva e intensiva y la explotación minera ilegal.



- En relación con el balance general de implementación de la política pública de restitución de derechos territoriales a las comunidades étnicas, persiste una falta de adecuación institucional, de planeación y destinación apropiada de recursos, que cuente con metas e indicadores idóneos para responder oportunamente a las demandas de restitución de derechos territoriales.
- En lo que respecta con el seguimiento al estado de cumplimiento de las órdenes de restitución de derechos territoriales, se observan dificultades debido a la falta de un arreglo institucional adecuado, que permita identificar con claridad los planes, programas y proyectos específicamente destinados a atender a las comunidades víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas de Colombia.
- Se evidencia una respuesta institucional lenta, que pretende cumplir las órdenes judiciales, sometiéndolas a la oferta, recursos y tiempos ordinarios. Esta oferta pocas veces incorpora el enfoque diferencial étnico.

### 3. Sobre la asistencia humanitaria e indemnización

Con posterioridad a la expedición de la Resolución Defensorial 071 de 2019, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, UARIV, ha implementado medidas que facilitan el acceso a las medidas de asistencia humanitaria e indemnización de las comunidades que hacen parte de la Región Pacífico. A pesar de ello, el análisis de la situación permite concluir que en la actualidad se siguen presentando dificultades para el acceso a dichas medidas.

Se continúan aplicando los mismos criterios de atención, por ejemplo, se envían comunicaciones por medio telefónico, desconociendo que en la mayoría de los casos las comunidades étnicas y campesinas no cuentan con teléfonos celulares, o, contando con éstos, carecen de señal telefónica. A lo anterior se agrega que, cuando las víctimas de las comunidades se enteran de la disponibilidad de una atención humanitaria a su favor, les resulta costoso movilizarse hasta el casco urbano para realizar el cobro respectivo. Con ello se desconoce que en numerosas comunidades no se cuenta con transporte público y no se compensan los costos de transporte con el valor a recibir.

Pese a las respuestas soportadas en una serie de actuaciones institucionales, las cuales se acompañan de datos estadísticos (Anexo I), se evidencia que en la práctica se produce la suspensión de las ayudas humanitarias<sup>viii</sup> sin verificar el estado de vulnerabilidad de las víctimas, asunto recurrente en los procesos de atención. Todo ello, a pesar de que desde los organismos de control se elevan constantes derechos de petición y se



interponen recursos administrativos y acciones de tutela, para oponerse a la suspensión de la ayuda humanitaria a favor de las víctimas. Se observa así que no se realizan procesos de identificación de carencias de los grupos familiares en relación con los componentes de alojamiento y alimentación. Tampoco se valora la capacidad productiva y de generación de ingresos de las familias antes de suspender la ayuda humanitaria.

En cuanto a las ayudas inmediatas a cargo de los entes territoriales, persisten las dificultades para su entrega. Por una parte, no se aplica el enfoque diferencial y no se tienen en cuenta los criterios definidos en los decretos ley. Por otra parte, se identifican falencias en la planeación de las políticas públicas, lo que se refleja en los planes de desarrollo, en los cuales no se incorporan de manera adecuada todos los componentes de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Ello se hace evidente en los vacíos que registran estos documentos, tanto en su parte estratégica como en la identificación de las fuentes de financiación, aspectos que son fundamentales para que se puedan garantizar resultados efectivos en la superación de las condiciones de vulnerabilidad y en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

Como consecuencia de lo anterior, los entes territoriales en la mayoría de los casos no disponen de los recursos necesarios para tal fin, y muchas veces cuando acuden en subsidiaridad ante el departamento y/o ante la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, UARIV, transcurre mucho tiempo antes de que se asignen recursos para atender a las víctimas, las cuales demandan acciones urgentes. Las demoras institucionales en la atención terminan por obligar a las víctimas a un retorno sin acompañamiento ni voluntariedad.

Pese a que la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas ha brindado capacitaciones a los entes territoriales para la correcta inclusión de la política pública en los planes de desarrollo, la Defensoría del Pueblo ha oficiado a los municipios requiriendo el cumplimiento de las normas y la inclusión de todos los componentes de la política pública en los Planes Territoriales de Desarrollo.

No obstante, desde el Ministerio Público se evidencian respuestas tardías frente al suministro de ayudas humanitarias de emergencia y de transición a las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), afectando con ello el mínimo vital de estos núcleos familiares. En algunos territorios no se aplica la articulación requerida entre el ente territorial y la UARIV para lograr acceder al principio de subsidiaridad, con el fin de obtener la ayuda humanitaria inmediata a las personas que acaban de desplazarse.



Más allá de la formulación y rubros mínimos que se asignan en los planes y programas, se hace necesario que las alcaldías del Andén Pacífico den aplicación a los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad para la entrega oportuna de ayudas humanitarias a las víctimas.

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios establecen un plazo de 120 días para la priorización de solicitudes de atención, lo que además está en concordancia con lo establecido en la Resolución 1049 de 2019. Sin embargo, se conocen casos en los cuales ha transcurrido el doble de tiempo y no se ha obtenido respuesta, con lo cual se genera un detrimento en los derechos de las víctimas al negárseles en la práctica la posibilidad de una indemnización.

En esta misma línea y en relación con la indemnización, el procedimiento que contempla la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 no garantiza el enfoque étnico. Así, por ejemplo, no se han establecido jornadas especiales de atención dirigidas a las comunidades étnicas. En muchos casos, cuando las víctimas logran movilizarse hasta los puntos de atención no son atendidas y se tienen que devolver a sus comunidades sin recibir alguna clase de ayuda.

Similares dificultades persisten cuando se elevan las solicitudes de indemnización. Se observan barreras en la comunicación que impiden que las víctimas se enteren oportunamente del giro de la indemnización. Ello ocasiona que los dineros sean devueltos. En estos casos, cuando se formula la solicitud de reprogramación del giro, pasan meses o incluso años sin que se les brinde respuesta por parte de la UARIV.

A todo lo anterior se suma el temor de las víctimas para movilizarse dentro y fuera del territorio, dada la presencia de grupos armados, los cuales imponen restricciones y amenazan la seguridad de las comunidades.

En estas regiones no existe acompañamiento técnico para una adecuada inversión por parte de las víctimas y su núcleo familiar, una vez reciben el desembolso correspondiente a las indemnizaciones por parte de la UARIV.

Hoy es notable la inconformidad de las víctimas por la poca o nula efectividad de la UARIV en cuanto a ayudas humanitarias y/o la reparación administrativa. Son numerosas las víctimas que se acercan a las oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo para quejarse por la suspensión de las ayudas humanitarias, sin que exista la posibilidad de que se reestablezca su derecho a la misma. Exponen su inconformidad argumentando que aún después de varios años de haber ocurrido su primera victimización en el marco



del conflicto armado, se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y exigen que no les quiten la ayuda hasta tanto no les entregue lo correspondiente a la indemnización económica.

En relación con la recomendación relacionada a la necesidad de armonizar la inclusión en el RUV con la entrega de la primera atención humanitaria de emergencia, de conformidad a lo reportado por la UARIV<sup>ix</sup>, se enumeran las acciones de respuesta institucional a las recomendaciones contenidas en la resolución materia de este informe. Es necesario aclarar que se trata de información que carece de precisión para efectuar un contraste y balance cabal de la misma.

#### 4. Sobre los retornos y reubicaciones

En relación con los planes de retorno y reubicación y el proceso de acompañamiento que deben brindar las autoridades a los procesos de retorno y/o reubicación de los no acompañados, cabe señalar que no se cuenta con suficiente información sobre la respuesta institucional que permita identificar avances en el restablecimiento de los derechos vulnerados. Tampoco se conoce información sobre el acceso efectivo de las víctimas a los planes, programas y proyectos orientados a su atención integral, en el marco de lo formulado en el plan de retornos y reubicaciones.

Por otra parte, frente a los casos de retorno y reubicación en el departamento del Chocó, es conocido que la mayoría de la población desplazada ha llevado a cabo este proceso de forma autónoma, sin garantías de seguridad y dignidad, y en general sin contar con ninguna clase de apoyo de las autoridades competentes<sup>x</sup>. Un caso representativo es el de comunidades desplazadas de Río Iró, Cororó (afro). Las familias que retornaron no fueron acompañadas por las autoridades municipales, y, por supuesto, este proceso no se orientó bajo un concepto de seguridad humana integral.

En el mencionado departamento, los retornos se han llevado a cabo sin acompañamiento, generando riesgo para las familias que retornan sin las garantías mínimas de seguridad y dignidad. Adicionalmente, las solicitudes de retorno que realiza de manera voluntaria la población desplazada carecen de respuesta oportuna por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, UARIV.

En el Distrito de Buenaventura, entre otras comunidades desplazadas, se encuentra el caso de las comunidades pertenecientes al resguardo Dur Ap Dur, Chagpien Medio, Chagpien Tordó; comunidad que se encuentra habitando un albergue improvisado en condiciones de deterioro desde 2017. En este lugar la periodicidad de asistencia



humanitaria se da con menor frecuencia. El retorno es imposible por las condiciones de riesgo que persisten en la zona. Pese a los requerimientos de los entes de control, se mantienen las condiciones de insalubridad, con grave afectación al derecho a la salud de la comunidad, cuyos integrantes han presentado situaciones de enfermedades respiratorias por la humedad y diferentes tipos de dermatitis, situaciones que afectan sus derechos fundamentales.

Frente a los planes de retorno y reubicación, de acuerdo con la UARIV, no ha sido posible identificar avances en su implementación, no obstante que algunos están aprobados<sup>xi</sup>. En el caso de Chocó se tienen 152 planes de retorno y reubicación aprobados para el proceso de acompañamiento, todos ellos con enfoque étnico. Sin embargo, de acuerdo con la información reportada por la UARIV respecto a las acciones apoyadas por dicha entidad en coordinación con entidades territoriales, se da cuenta de solamente 19, de las cuales 9 se dieron durante la vigencia 2019; el resto corresponde a años anteriores.

En lo que corresponde con la oferta definida por la UARIV entendida como acciones de acompañamiento, parte de los procesos de armonización de la política pública nacional y territorial, y, por ende, de coordinación interinstitucional, cabeza del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), resulta preocupante su bajo porcentaje de aplicación. Esto, especialmente en departamentos como el Chocó, donde la mayoría de los municipios son categoría 5 y 6 con una muy baja capacidad de institucional y fiscal, característica presente en la mayoría de los municipios de la región.

Por otra parte, el examen a los Planes de Acción Territorial (PAT) y el tablero PAT, en 2019, en el Distrito de Buenaventura, evidenció varias falencias a la implementación de la Política Pública para la Atención a Víctimas. En este caso, los proyectos no responden a las urgentes necesidades de las víctimas desplazadas y en confinamiento<sup>xii</sup>, como tampoco logran atender otros derechos vulnerados en el marco del conflicto armado. En tal sentido, cabe concluir que las políticas y planes territoriales no tienen ninguna consideración a la condición de las víctimas de desplazamiento y confinamiento, como sujetos de especial protección constitucional, quienes viven múltiples vulneraciones a sus derechos como consecuencia del abandono histórico a que las tiene sometidas el Estado.

Finalmente, cabe mencionar que, si bien la UARIV llevó a cabo una serie de capacitaciones y apoyó la elaboración del Plan de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, con la capacitación a treinta (30) funcionarios en



fortalecimiento para la implementación de la Ley de Víctimas a sujetos de especial protección constitucional o con enfoque diferencial, la inversión realizada<sup>xiii</sup> no se refleja en el ejercicio de atención a las víctimas durante todo el año 2019.

Respecto a los procesos de formación y capacitación en ámbitos rurales y urbanos que permitan a las víctimas acceder a la información y a los contenidos de la política pública en materia de desplazamiento forzado, cabe señalar, que, pese a las acciones enunciadas por la UARIV, aún existe un alto grado de desconocimiento por parte de las víctimas de desplazamiento forzado, en relación con sus derechos. Así mismo se presenta falta de conocimiento de los funcionarios de las alcaldías municipales sobre la normatividad, competencias y rutas de actuación, que son precisamente quienes tienen el deber de atender a esta población y garantizar sus derechos.

En los municipios de la Región Pacífico persisten los hechos de violencia contra sus habitantes, comunidades, organizaciones y territorios. Esta situación obliga a que cada ente territorial disponga de recursos importantes para la mitigación de la violencia y la construcción de escenarios de seguridad integral con el fin de satisfacer los diferentes derechos de los que debe gozar su población, así como para invertir en la asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado.

Para adelantar el análisis y permitir la comparación con el nivel departamental correspondiente, se agruparon los municipios especificados en la Resolución Defensorial 071 de 2019, en subregiones así: Pacífico Nariñense, Pacífico Cauca, Pacífico Valle del Cauca y Pacífico Chocoano. Como conclusión del análisis, se evidencia que se hace necesaria, una mayor concurrencia de los tres niveles de gobierno en torno a esta problemática, una mayor articulación de esfuerzos en materia de política pública y en materia presupuestal y, en definitiva, una decidida puesta en marcha del Decreto de Corresponsabilidad 2460 de 2015.

## 5. Seguimiento preventivo a la respuesta institucional de entes territoriales para las comunidades étnicas víctimas 2019 - 2020- mayo de 2020.

Por último, se hace mención al análisis de 125 borradores planes de desarrollo 2020 llevado a cabo por la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, respecto a la incorporación de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011. Este estudio revela los retos que tienen las autoridades de los municipios con presencia étnica, para abordar con voluntad e idoneidad política la garantía de los derechos de las víctimas.



Sin indicar las entidades territoriales sobre las cuales se ha dirigido esta acción, en aras de no obstaculizar el trabajo de los entes territoriales, se presentan a continuación algunos resultados obtenidos. Se invita a revisar el análisis completo en el Anexo III:

- Se observa la invisibilización de las poblaciones étnicas tanto en las respuestas a la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, como en los documentos preliminares de planes de desarrollo, lo cual redundaba en la falta de respuesta institucional hacia las víctimas étnicas.
- Considerando las respuestas al caso preventivo de mayo de 2019 (Anexo III), como el análisis de los borradores de planes de desarrollo, se observa una importante deficiencia por parte de los entes territoriales, en relación con el uso de información relativa a cifras de víctimas asentadas en sus jurisdicciones.
- Es dable suponer que la información referida a las acciones en el marco de los Decretos Leyes para víctimas étnicas por parte de los entes territoriales no fue incorporada en los informes de empalme, dado que, revisados los borradores de los planes de desarrollo, se encuentran importantes vacíos, que redundan en las deficiencias encontradas en 2019 respecto a las acciones territoriales.
- De manera general, se observa que los entes territoriales, inclusive aquellos que cuentan con altos porcentajes de población étnica, han desatendido por completo la incorporación de lo establecido en los Decretos Leyes
- En ninguno de los borradores de planes de desarrollo, se encuentra que los componentes (diagnóstico, líneas estratégicas, programas, presupuesto y metas), vinculen de manera coherente a las víctimas étnicas. Solo en dos casos se incluyen 4 de los cinco componentes, equivalente al 1,6% de los documentos analizados 4633, 4634 y 4635 en sus respuestas <sup>xiv</sup>.

## 6. Conclusiones

Este balance retoma todas y cada una de las recomendaciones que en su momento se formularon en la Resolución 071 de 2019. En particular, incorpora lo planteado en el informe de seguimiento a la política de atención y reparación integral a víctimas étnicas y no étnicas del Andén Pacífico, en cumplimiento de las obligaciones consagrada en los Decretos leyes 4633, 4634, 4635 reglamentarios de la y ley 1448 de 2011.

Lo anterior teniendo en cuenta que la institucionalidad no está respondiendo en debida forma a las necesidades poblacionales, hoy agravadas por la emergencia generada por la



pandemia Covid-19. Resulta entonces fundamental la inclusión en los planes y políticas territoriales, de medidas de atención, asistencia y reparación integral, así como lo relacionado con el derecho a la participación, y la restitución de derechos territoriales.

Este segmento enfatiza en la necesidad de apoyar el desarrollo misional, desde los órganos de control del Estado, frente a los mandatos institucionales en la atención a víctimas del conflicto armado interno, en el marco de la justicia transicional.

Conforme a lo señalado se formulan las siguientes conclusiones:

#### 6.1. En materia de Atención a Víctimas del Conflicto:

1. Los municipios del Andén Pacífico se caracterizan por una baja capacidad institucional en la respuesta y atención a las comunidades retornadas o en proceso de reubicación.
2. Las herramientas generales que utilizan las entidades para las notificaciones y entrega de ayudas que funcionan para zonas urbanas no son efectivas para las zonas rurales de la región, con lo cual se amplía más la brecha en estos territorios en aspectos como la garantía de los derechos, la equidad y demás principios y mandatos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>xv</sup>.
3. Persisten los vacíos en las respuestas institucionales tanto en su parte estratégica como en la identificación de las fuentes de financiación. Aspectos que son fundamentales para que se puedan obtener resultados efectivos en la superación de las condiciones de vulnerabilidad, atención inmediata, atención humanitaria y en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado.
4. Se observan deficiencias en la inclusión oportuna en el RUV de la población víctima de confinamiento y desplazamiento, lo cual dificulta su acceso a la ruta institucional y la valoración e identificación real de su situación.
5. Se identifican falencias y riesgo de graves vulneraciones en los retornos sin acompañamiento y acompañados. En estos casos el principio de voluntariedad se ve mediado por la nula respuesta del Estado a la satisfacción del mínimo vital.



## 6.2. En materia de prevención y atención a víctimas de confinamientos y desplazamientos forzados:

1. En materia de atención de emergencias se ha evidenciado que pesar de los esfuerzos de los municipios por brindar una adecuada atención y asistencia a la población víctima de desplazamiento forzado, estas acciones carecen de integralidad y continuidad, sin dar respuesta a las necesidades mínimas que surgen de las emergencias.
2. Esta atención sumada a las debilidades en la oferta departamental y nacional resulta insuficiente para atender a la población, sobre todo en aquellas zonas con situaciones de crisis humanitarias recurrentes.
3. Los entes territoriales se ven desbordados en sus capacidades de atención, sin un claro conocimiento de las rutas para la atención, así como de los mecanismos que faciliten la aplicación de los principios de subsidiariedad, coordinación, corresponsabilidad y concurrencia. En estos escenarios se evidencia falta de sistematicidad en la implementación de la política. Muestra de ello es la falta de periodicidad en las reuniones de los Comités Territoriales de Justicia Transicional. En la mayoría de los casos solo son convocados para dar respuesta a las emergencias.
4. En algunos casos pese a contar con planes de prevención y contingencia, en la práctica se constata que estos planes no se cumplen ni atienden las emergencias que se presentan, desbordando la capacidad de los municipios en aspectos de oportunidad y adecuación de la respuesta. Esta situación ha generado que las comunidades desplazadas en poco tiempo se vean obligadas a retornar sin ningún tipo de acompañamiento y sin que se dé cumplimiento a los requisitos de Voluntariedad, Seguridad y Dignidad.
5. Los instrumentos de gestión pública como planes de acción, planes operativos y de inversión, no resultan coherentes con las necesidades en materia de prevención, atención, retornos y reubicaciones.
6. La Defensoría del Pueblo ha podido establecer que, en el contexto del aislamiento preventivo obligatorio, las falencias preexistentes de atención de las comunidades en riesgo y de la población víctima de desplazamiento forzado están llevando a un nuevo umbral de desprotección.
7. Persiste la afectación a un número considerable de víctimas de desplazamiento frente al acceso y tiempos de entrega de las ayudas humanitarias.
8. Con un mayor grado de afectación se encuentran casos donde no se registra entrega de ayuda humanitaria.
9. En lo relacionado con la protección y atención a la población en situación de confinamiento en el Andén Pacífico colombiano, se observan problemas

relacionados con el registro, así como con el reconocimiento y entrega efectiva de ayudas humanitarias a esta población. En particular, preocupa la dilación en los tiempos de entrega para aquellos eventos de confinamiento en los que la UARIV reporta registro y entrega de ayuda en especie<sup>xvi</sup>.

10. Durante el año 2019 y en lo corrido del presente año se ha registrado una cifra elevada de comunidades confinadas. Se han identificado casos en los cuales no se presenta la debida inclusión en el RUV, lo que termina por impedir el acceso a la ruta de oferta y atención institucional, limitando con ello el acceso a los derechos de la población afectada.
11. También durante el año 2019 se registraron eventos de los cuales la UARIV no informó sobre la inclusión en el registro o respecto a la entrega de ayudas a la población en situación de confinamiento.
12. En la mayoría de los casos el confinamiento termina por derivar en situaciones de desplazamientos masivos<sup>xvii</sup>.
13. En materia de retornos y reubicaciones no se cuenta con suficiente información sobre la respuesta institucional que permita identificar avances en el restablecimiento de los derechos vulnerados. Tampoco se conoce sobre el acceso efectivo de las víctimas a los planes, programas y proyectos orientados a su atención integral, en el marco de lo formulado en los planes de retornos y reubicaciones.
14. En muchos casos el retorno es imposible por las condiciones de riesgo que persisten en los territorios. En algunos lugares de asentamiento de población desplazada se mantienen las condiciones de insalubridad, con grave afectación al derecho a la salud de las comunidades.

### 6.3. Sobre el seguimiento a la política de restitución de derechos territoriales<sup>xviii</sup>

- Respecto a la restitución de derechos territoriales, se observa la continuidad de los fenómenos de despojo y el abandono forzado en los territorios étnicos asociados al fenómeno de la deforestación y posterior desarrollo de actividades destinadas al cultivo de coca, los cultivos agrícolas industriales, la ganadería extensiva e intensiva y la explotación minera ilegal.
- En lo que concierne con el balance general de implementación de la política pública de restitución de derechos territoriales a las comunidades étnicas, persiste una falta de adecuación institucional, de planeación y destinación apropiada de recursos, que cuente con metas e indicadores idóneos para responder oportunamente a las demandas de restitución de derechos territoriales.



- El seguimiento al estado de cumplimiento de las órdenes de restitución de derechos territoriales, se observan dificultades debido a la falta de un arreglo institucional adecuado, que permita identificar con claridad los planes, programas y proyectos específicamente destinados a atender a las comunidades víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas de Colombia.
- Se evidencia una respuesta institucional lenta, que pretende cumplir las órdenes judiciales transicionales, sometiendo a la oferta, recursos y tiempos ordinarios. Esta oferta pocas veces incorpora el enfoque diferencial étnico.

#### 6.4. Sobre la prevención y protección de comunidades, líderes sociales y autoridades étnicas

En relación con los planes de prevención, protección y contingencia, así como con el cumplimiento de las órdenes del Auto 004 y 005, las propuestas de las autoridades étnicas, y la Ruta de Protección Colectiva, se observan las siguientes problemáticas:

- Se evidencia una coincidencia de los municipios en los que se han presentado homicidios de reclamantes de restitución de derechos territoriales y aquellos en los que se han decretado medidas cautelares para proteger los territorios de las comunidades étnicas.
- Las medidas de protección siguen siendo ineficaces frente a las realidades territoriales y particularidades culturales de los pueblos étnicos.
- No se evidencia articulación ni coherencia entre las medidas para protección territorial y las medidas de protección individuales y colectivas.
- Las demoras procedimentales para la efectividad de las medidas de protección territorial previstas en el Decreto 2333 de 2014, siguen siendo una práctica inconstitucional que obstaculiza el ejercicio y la aplicación del principio de interdependencia de los derechos de los pueblos indígenas.
- El rol de Ministerio del Interior en la coordinación y seguimiento de las medidas de protección colectiva es débil, lo cual genera una sobrecarga en las acciones desarrolladas por la Unidad Nacional de Protección (UNP).



- La sistematicidad de la violencia contra líderes y lideresas de los pueblos étnicos debe ser entendida como un fenómeno de vulneración de derechos humanos, extensible a sus comunidades y territorios.
- Se evidencian problemas en la formulación, financiación e implementación de los planes de prevención y estrategias de protección de los derechos de las comunidades desplazadas y en riesgo.
- Se observa ausencia de enfoque diferencial étnico y de adecuación institucional de las entidades en la implementación de las políticas públicas para grupos étnicos.
- Existe invisibilización de las poblaciones étnicas tanto en las respuestas a la Procuraduría General de la Nación como a la Defensoría del Pueblo, así como en los documentos preliminares de planes de desarrollo, todo lo cual crea un escenario que redundará en la falta de respuesta institucional hacia las víctimas étnicas.
- Llama la atención, el reducido número de respuestas idóneas. Considerando que, de 1.131 entes territoriales requeridos, solo 12 allegaron respuestas idóneas, se trata de una cifra extremadamente baja<sup>xix</sup>.
- Es necesario llamar la atención sobre las debilidades de los PDT en la incorporación de acciones y estrategias encaminadas a la adecuación institucional para la atención de las víctimas, desde el enfoque diferencial étnico, lo cual permite colegir que no se está acogiendo lo que al respecto plantea la Corte Constitucional en el Auto 266<sup>xx</sup>.
- No se observan avances en la ejecución de los planes de acción para la transformación regional de los PATR donde fue focalizada la implementación de los PDET. En este sentido no se está partiendo de considerar el goce efectivo del derecho al territorio como un componente fundamental para la garantía de los demás derechos, donde además se valore la importancia del seguimiento a la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz.

De acuerdo con las conclusiones anteriores se plantean los siguientes:



## 7. Recomendaciones

### 7.1. Recomendaciones generales

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, se permiten reiterar a las gobernaciones departamentales y a las alcaldías municipales la importancia de garantizar el diseño e implementación de estrategias colaborativas con las entidades nacionales del Sistema de Atención y Reparación Integral, en lo relacionado con la garantía de los derechos de las víctimas.

En tal sentido se recomienda a los tres niveles de gobierno, el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, la Unidad Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas del Conflicto, UARIV, las Gobernaciones departamentales de Chocó, Valle, Cauca y Nariño, y las Alcaldías Municipales del Andén Pacífico colombiano, considerar el territorio y sus poblaciones de manera diferencial. Mandato establecido en la ley como en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional. Territorios que vienen siendo desatendidos por las autoridades concernidas y cuyas acciones y respuestas no se compadecen con los llamados realizados por las víctimas y sus organizaciones.

En tal sentido, se recomienda articular agendas entre los tres niveles de Gobierno mencionados, sobre la base de la aplicación de los principios de corresponsabilidad y coordinación, de manera que sea posible adoptar medidas adecuadas en materia de asistencia. Con ello se dará cabal cumplimiento a lo establecido en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento.

### 7.2. Recomendaciones específicas

**A la UARIV en coordinación con la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior:**

- Es necesario ajustar las caracterizaciones a la población víctima de dichos municipios, teniendo en cuenta que este es un medio para adaptar la política pública a las realidades y circunstancias encontradas en cada territorio. En las sesiones de seguimiento a la Política Pública de víctimas - Ley 1448, del Congreso de la República, en lo que va corrido del presente año, este ha sido un pedido insistente de los entes territoriales, personerías y Mesas de Víctimas, de los municipios aquí priorizados.



- En materia de registro y atención humanitaria resulta imperativo superar las dificultades identificadas en la toma de declaración. Para ello se requiere mayor celeridad en las actuaciones y en los trámites. En particular, es necesario realizar las adecuaciones y ajustes necesarios de los procesos y procedimientos para la inclusión oportuna en el RUV de las víctimas de confinamiento y desplazamientos masivos.
- Es necesario establecer canales de coordinación efectivos para la implementación de la estrategia de corresponsabilidad, cuando ello fuera necesario, incluyendo apoyo y asistencia técnica relacionada con la oferta y la respuesta a emergencias y su correspondiente concertación con los municipios.
- Se hace necesario definir por parte de la UARIV como coordinador del sistema, un programa de acompañamiento para retornos y reubicaciones que atienda las necesidades de acciones con enfoque diferencial, dando cumplimiento al principio de dignidad durante todo el proceso, respondiendo la necesidad derivada de las condiciones de seguridad que impiden el retorno de las comunidades.
- Fortalecer las estrategias, acciones de articulación y ajustes en las herramientas y procedimientos encaminados a la armonización de la inclusión en el RUV con la entrega de la primera atención humanitaria de emergencia y superar las falencias que persisten en esta materia.
- Adelantar las adecuaciones y ajustes necesarios de los procesos y procedimientos para la inclusión oportuna en el RUV de las víctimas de confinamiento.
- Prestar la asistencia técnica y apoyo necesarios a las autoridades y funcionarios de las administraciones municipales en lo referente a los procesos y procedimientos en la Resolución 0021 de 2019 para lograr el acceso de los municipios con baja capacidad territorial a la oferta nacional en acciones basadas en los principios de concurrencia y subsidiariedad. Lo anterior, con especial énfasis en los trámites, acceso y diligenciamiento de la plataforma como la SISPAE<sup>xxi</sup>.
- Definir por parte de la UARIV un programa de acompañamiento para retornos y reubicaciones, para la zona incluyendo componentes, temporalidad y población objetivo (determinación de universo) y atendiendo las necesidades de acciones con enfoque diferencial, dando cumplimiento al principio de dignidad durante todo el proceso, respondiendo a la necesidad derivada de las condiciones de seguridad que impiden el retorno de las comunidades, cuya voluntariedad está medida por la necesidad de supervivencia, generando acciones de revictimización en la población.



- A la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior en coordinación con la UARIV:
  - Es necesario abordar los retornos de acuerdo con lo establecido en los Decretos Ley étnicos y concluir la implementación del protocolo de retornos étnicos.
- Es necesario que se implementen los marcos normativos en prevención, protección, atención y reparación a víctimas, relacionados con el enfoque diferencial étnico.
- Recomendaciones a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior en coordinación con la UARIV, en relación con gestión de la emergencia provocada por la Pandemia de la COVID-19:
- La actual coyuntura de aislamiento preventivo obligatorio requiere una gestión de políticas públicas en prevención, protección, atención humanitaria inmediata, de emergencia, de transición y ayudas económicas, orientados a lograr una eficaz reducción de la vulnerabilidad subyacente, así como la superación de la fragilidad pos-emergencia, en los siguientes aspectos:
  - a. Una lectura étnica y multidimensional de la emergencia generada por la COVID-19, que valore las afectaciones históricas y la situación actual de los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos que habitan el Andén Pacífico.
  - b. Un diálogo intercultural con las autoridades en los territorios y sus organizaciones locales, que permita avanzar hacia la garantía de derechos desde la implementación de acciones sin daño.
  - c. Una pedagogía con alcance y pertinencia étnica para la prevención.
  - d. Impulsar con las autoridades territoriales, rutas de atención efectivas a nivel local y departamental para responder frente a las diferentes situaciones de emergencia relacionadas con la Covid-19.

#### **A la Corte Constitucional:**

Evaluar, de acuerdo con los aspectos identificados en este balance, en el marco del seguimiento a la Sentencia T 025 -2004, evaluar si la política pública de atención al desplazamiento está cumpliendo con los parámetros mínimos constitucionales, de



manera que en su ejecución satisfaga los mínimos de goce efectivo de los derechos de la población étnica desplazada, confinada y retornada del pacífico colombiano.

A las **Gobernaciones y Alcaldías**, se las exhorta a:

- Continuar aunando esfuerzos para garantizar el derecho fundamental de las víctimas al mínimo vital, a través del cumplimiento del derecho a solicitar y recibir atención humanitaria. Para ello, se les recomienda incluir en los Planes de Acción Territorial 2020 y en los demás instrumentos de planeación (planes de desarrollo, planes de prevención, etc.), los recursos necesarios para la implementación de medidas y mecanismos de atención humanitaria.
- Propender por la oportuna realización de los Comités de Justicia transicional, que garantice la coordinación para la atención a las emergencias, la implementación de las rutas contenidas en los planes de contingencia y la debida identificación de necesidades de las comunidades afectadas. Lo anterior con el fin de facilitar la activación de la ruta basada en los principios de concurrencia y subsidiariedad, junto con el correspondiente proceso de formalización.
- Establecer canales de coordinación efectivos para la implementación de la estrategia de corresponsabilidad, cuando ello fuere necesario, incluyendo apoyo y asistencia técnica en respuesta a emergencias y su correspondiente concertación con los municipios.
- En el marco de la formulación de los planes de desarrollo y de la próxima formulación de los Planes de Atención Territorial (PAT), llevar a cabo una planeación estratégica para dar cumplimiento a los decretos étnicos con fuerza de ley 4633 y 4634. En este sentido, proyectar acciones integrales que permitan la progresividad en la implementación de estos decretos.
- Articular en forma integral en la formulación de los PAT, la oferta institucional del “SNARIV” para la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva tanto étnicos como no étnicos y de los planes de retorno actualmente vigentes. Al respecto se recomienda tener en cuenta que en PAT anteriores se incluyeron solamente las acciones que competen a responsabilidades de las gobernaciones, dejando por fuera las responsabilidades que deben ser desarrolladas por las demás entidades del SNARIV con competencia en estos temas.



- Incorporar de manera transversal el enfoque diferencial étnico, en la medida en que su observación repercuta de manera determinante en la protección de la vida y dignidad de las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado.
- Consultar los componentes de las políticas públicas que afecten a los pueblos étnicos, así como también articular y armonizar dichas políticas. De manera especial las relacionadas con el desarrollo económico, ambiental y territorial, con las de los pueblos étnicos (Planes de Vida, planes específicos, Salvaguarda, Planes Integrales de Reparación Integral).
- Promover los mecanismos necesarios para que la institucionalidad pueda responder a las órdenes de restitución de derechos territoriales desde una perspectiva de justicia transicional étnica, de acuerdo con lo establecido en estas normas. Para ello, resulta fundamental atender a lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017, a través del cual se reconoció que en relación con las comunidades étnicas persiste el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado a través de la sentencia T-025 de 2004 y de los Autos 004 y 005 de 2009.
- Tomando en cuenta lo establecido en los Decretos Ley étnicos, remitir un informe sobre las acciones dirigidas a las víctimas, incorporadas en los planes de desarrollo, desagregando los componentes establecidos por las normas, indicando las metas, presupuesto y solicitudes de cofinanciación a las entidades de Gobierno Nacional y departamental, como segundo nivel de subsidiariedad. Esta información es requerida en la siguiente plantilla, para el 30 de junio de 2020.

**A los Consejos Territoriales de Planeación, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales:**

- De conformidad con las funciones establecidas en la Ley 152 de 1994<sup>xxii</sup>, analizar y discutir las recomendaciones y propuestas de la Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación, en el marco del seguimiento a la Resolución Defensorial No 071 de 2019, a fin de que sean tenidas en cuenta, antes de dar el visto bueno a los diferentes proyectos de los planes de desarrollo, con miras a su aprobación en los concejos municipales y en las asambleas departamentales según el caso.
- Atender las recomendaciones de los consejos territoriales, especialmente en lo relacionado con la implementación de los programas en favor de las poblaciones indígenas, afrodescendientes y en condición de vulnerabilidad.



- Efectuar el control político correspondiente frente a las autoridades regionales y/o locales en la ejecución de los planes de desarrollo velando por la protección de las poblaciones étnicas.
- Tener especialmente en cuenta las recomendaciones que realizó el señor Procurador General de la Nación, a través de las Directivas No. 002 de 2020 y 007 de 2020, especialmente, en los siguientes aspectos:
  - En los planes desarrollo deben atenderse los diagnósticos, la situación en los territorios y los mecanismos que garanticen la participación ciudadana.
  - Asimismo, en los componentes estratégicos la inclusión de acciones políticas, planes, proyectos y recursos para garantizar los derechos de los grupos étnicos.
  - Los planes de inversión deben contar con recursos suficientes para implementar políticas públicas para la atención integral de la población étnica.
- Es importante recordar que en materia disciplinaria la Ley 734 de 2002, por incumplimiento de los deberes, artículos 34 numeral 1, los servidores públicos pueden ser disciplinables<sup>xxiii</sup>.

#### **Al Departamento Nacional de Planeación, DNP:**

- Acompañar a los entes territoriales desde el CONPES, así como a las autoridades regionales y locales de planeación, en la formulación y evaluación de los Planes de Desarrollo Territorial. En particular, en lo relacionado con la aplicación de los pactos regionales y transversales que contempla la Ley 1955 de 2019 o Plan Nacional de Desarrollo, actualmente vigente.



### Capítulo 3. Problemática carcelaria

Mediante la Resolución Defensorial No. 071 de 2019, el señor Defensor del Pueblo, exhortó a diferentes entidades del Estado a adelantar acciones en pro de la protección de los derechos humanos de las comunidades del andén pacífico colombiano, como la Población Privada de la Libertad (PPL) en los centros de reclusión de Tumaco, Buenaventura, Quibdó e Istmina; orden que seguirá el presente capítulo.

Frente a la situación carcelaria, se realizaron las siguientes recomendaciones al Ministerio de Justicia, INPEC, USPEC, Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, Gobernaciones de Nariño, Chocó, y Valle del Cauca:

**Tabla 4. Recomendaciones en materia penitenciaria y carcelaria Resolución Defensorial 071 de 2019.**

Número	Recomendación
1	Evaluar y tomar acciones respecto a la capacidad de los establecimientos de reclusión de los municipios de Tumaco, Quibdó, Istmina y Buenaventura con base en los criterios técnicos adoptados por la Corte Constitucional en sentencia T-762 de 2015;
2	Dar estricto cumplimiento a las órdenes dadas por la Corte Constitucional contenidas en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y Carcelaria;
3	Dar estricto cumplimiento a las órdenes contenidas en la sentencia T- 208 de 2015, referente a los derechos de las personas privadas de la libertad pertenecientes a comunidades indígenas;
4	Adelantar un control riguroso a la prestación de los servicios de salud por parte de los contratistas del Consorcio Fondo Nacional de Atención en Salud para las Personas Privadas de la Libertad. En especial, la labor del INPEC no puede limitarse a solicitar información a dichos contratistas, sino que debe verificar con rigurosidad dicha información y elevar los requerimientos correspondientes;
5	Garantizar de inmediato el suministro de medicamentos y la atención que requieren los reclusos diagnosticados con VIH;



Número	Recomendación
6	Disponer de inmediato de la contratación del personal médico que garantice la atención intramural las 24 horas;
7	Disponer de inmediato de la contratación de las redes hospitalarias, que garanticen la atención extramural de segundo, tercer y cuarto nivel de complejidad a la PPL;
8	Suministrar a los internos con mayor frecuencia y en cantidades suficientes, implementos de aseo necesarios para mantener las instalaciones sanitarias en óptimas condiciones de higiene;
9	Garantizar el continuo suministro de agua en los establecimientos;
10	Diseñar un plan de intervenciones que garantice en el corto plazo el suministro constante de agua o cuando menos, por períodos suficientes;
11	Dar cumplimiento estricto a las obligaciones contenidas en la Ley 65 de 1993, reformada por la Ley 1709 de 2014, Código Penitenciario y Carcelario:

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

Al respecto se debe indicar que la Mesa de Seguimiento Temático a la Situación Carcelaria, se encuentra conformada por la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, la Contraloría Delegada para el Sector Justicia y la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.

Ahora bien, para efectos de establecer cuál ha sido el cumplimiento de las entidades frente a las recomendaciones, se hace necesario determinar el nivel de garantía de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad (PPL), para lo cual, se partirá de los estándares mínimos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018, proferido por la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, como i) Salud, ii) Alimentación, iii) Infraestructura, iv) Resocialización, v) Servicios públicos domiciliarios y vi) Acceso a la administración de justicia.

En ese orden, se entrará a determinar el estado de los parámetros señalados en los centros de reclusión que comprende el andén pacífico colombiano:

## 1. Tumaco - Nariño

Tabla 5. Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Tumaco

Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Buchelly	Total PPL 519 hombres / 8 mujeres
	Condenados 84 PPL
	Detenidos preventivamente 435 PPL
Instalaciones Antiguo Hospital Tumaco Ejército Nacional	37 Detenidos
Comando de Distrito Policía Nacional	27 Detenidos (7 están en la sala temporal de privación y 20 en el patio pues no caben)
Guardacostas de Tumaco	8 Detenidos
Brigada de Infantería de Marina	5 detenidos

Fuente: Elaboración propia

### 1.1. Balance de la Respuesta del Estado

#### Ministerio de Justicia

A través de oficio No. 59894 -19 fechado del 10 de septiembre de 2019, el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, realizó una descripción general de las acciones adelantadas dirigidas a superar el Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) penitenciario a través de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, del Comité Interdisciplinario para la creación de normas técnicas sobre la vida en reclusión; así como la garantía de los mínimos constitucionalmente asegurables contenidos en el Auto 121 de 2018.

#### Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC.

Mediante oficio No. E-2019-012994 del 10 de septiembre de 2019, a través de la Dirección de Infraestructura se señaló que se han priorizado 22 establecimientos carcelarios<sup>xxiv</sup>, en los que se encuentran las penitenciarías de Quibdó, Istmina, Tumaco y Buenaventura. Para ello, fue necesario la suscripción del contrato interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 216144 de 2016 suscrito entre la USPEC, y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE, hoy en territorio.



Informa que ha venido garantizando la prestación integral del servicio de salud para la PPL diagnosticada con patología de alto costo y con afectación de VIH, bajo la contratación con las instituciones prestadoras de salud (*Salud y Vida y Cepain*)<sup>xxv</sup>, las cuales cubren la valoración inicial y seguimiento, suministro de medicamentos, y médico permanente de manera intramural<sup>xxvixxvii</sup>.

El centro penitenciario de Tumaco<sup>xxviii</sup>, no cuenta con el servicio de prestación del servicio médico las 24 horas debido a que, conforme a la Resolución 3595 de 2016, este servicio está previsto para aquellos establecimientos de reclusión con *i)* población mayor a 5.000 personas privadas de valoración inicial y seguimiento la libertad, *ii)* Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional (Eron) catalogados por el INPEC de Justicia y Paz, y *iii)* Eron de alta seguridad con difícil acceso.

De conformidad con el requerimiento efectuado mediante la Directiva Conjunta y la Resolución Defensorial, fueron varias las entidades que no dieron respuesta dentro del término concedido para ello. Tampoco se pronunciaron respecto de las actividades estratégicas para conjurar la crisis humanitaria en la región pacífica colombiana<sup>xxix</sup>.

## 1.2. Identificación del Problema.

**Infraestructura:** La capacidad de la cárcel de Tumaco resulta insuficiente frente al elevado número de población carcelaria, dado por las complejas situaciones de seguridad y orden público que enfrentan los 10 municipios de la Costa Pacífica Nariñense - (Hacinamiento). Presenta grave deterioro las instalaciones de la cárcel judicial de Buchely.

El Patio 1, destinado a la reclusión de mujeres, cuenta con una cancha común y cada celda tiene ducha y batería sanitaria, las cuales se encuentran en buen estado. Sin embargo, con relación a los demás patios, donde se encuentra el personal masculino, se debe indicar que todos presentan graves dificultades de habitabilidad, como la humedad y la filtración de agua en las celdas.

Las cajas de aguas negras en los patios comunes se encuentran tapadas y por ende cuando llueve provoca que las mismas salgan a la superficie y generen inundaciones al interior de los patios, hasta superar los 10 cm de profundidad. Los internos tienen contacto directo con las aguas servidas, situación que les ha provocado problemas serios de salud, sumado a la presencia de animales peligrosos como serpientes, entre otros.



Se resalta la forma en que se encuentran distribuidas las celdas al interior de los patios. Están divididas de manera improvisada por tablas, situación que representa un riesgo inminente para la vida de los internos. De presentarse una conflagración, el establecimiento no cuenta con la capacidad para atender una emergencia en caso de incendio. Si bien se han suscrito una serie de contratos para superar esta situación, su ejecución ha registrado una serie de irregularidades<sup>xxx</sup>.

En el 2018 se estableció como prioridad realizar la adecuación del muro de cerramiento y cambio de garitas, sin embargo, los internos manifiestan que para el establecimiento no es importante terminar la unidad de sanidad. De igual forma, evidenciaron la acumulación de basuras y desperdicios en cubierta, falta de limpieza de canales y cubiertas ya que estas se encuentran llenas de plantas las cuales represan el agua. Los internos realizaron el mantenimiento del piso del patio, el enchape de los mesones y bancas de comedor, obras realizadas con recursos de los internos, adicionalmente realizaron el mantenimiento del lavadero y baño.

En visita realizada por la Defensoría del Pueblo se evidenció el atraso de las obras contratadas. Los responsables manifestaron que los meses restantes no eran suficientes para la terminación de las obras. En el mes de octubre se presentó un brote de varicela por lo cual se suspendió el contrato hasta el mes de diciembre de 2019<sup>xxxi</sup>.

**Alimentación:** No se garantiza la inocuidad de los alimentos y se encuentra que el suministro del servicio de alimentación no se ajusta al común de la sociedad<sup>xxxii</sup>. El establecimiento cuenta con un ingeniero de alimentos y un nutricionista; sin embargo, se presentan quejas constantes por parte de la PPL<sup>xxxiii</sup>.

**Servicios públicos:** La PPL no cuenta con el servicio de agua potable y en general escasea el servicio de agua en el establecimiento, lo que obliga a que se recurra en forma constante a la empresa AGUAS DE TUMACO para abastecerse del preciado líquido. Si bien se cuenta con puntos de agua en cada patio, los mismos resultan insuficientes e inoperantes. Tampoco existe un depósito de basuras y un manejo adecuado de las mismas, lo cual es foco de infecciones y aparición de plagas como ratas y mosquitos<sup>xxxiv</sup>.

**Atención en salud:** Con relación al personal que trabaja en el establecimiento<sup>xxxv</sup>, no se cuenta con médico en las horas de la tarde y la noche, así como el fin de semana. Tampoco cuenta con los equipos necesarios de atención médica, ni suficientes insumos médicos ni odontológicos. No existe sala de urgencias. Con relación a la recolección de los desechos hospitalarios, la empresa encargada realiza la operación cada 15 días, lo que implica un posible riesgo biológico. Se encuentra deficiencia en cuanto a la atención por



medicina especializada, dificultades en el suministro de servicios médicos básicos como odontología, radiología, exámenes de laboratorio, atención de urgencia, entre otros. Faltan de brigadas de salud para combatir la presencia de roedores y zancudos<sup>xxxvi</sup>.

**Resocialización:** El establecimiento no cuenta con psicólogo, ni trabajador social ni terapeuta ocupacional. El acompañamiento a los programas de resocialización lo realiza el director, un (1) técnico operativo y un (1) dragoneante de apoyo. Se permite la asistencia y acompañamiento de iglesias cristianas, como la Pentecostal, los Testigos de Jehová y la iglesia católica. Una de las principales necesidades para garantizar los procesos, es el mantenimiento de las instalaciones físicas, pues si bien se cuenta con espacios como la biblioteca y dos (2) aulas de clase, todo el establecimiento presenta problemas de humedad y filtraciones de agua. La escasez de personal docente, convenios con instituciones educativas y las malas condiciones del área educativa, no permiten garantizar la resocialización de la PPL del establecimiento<sup>xxxvii</sup>.

**Acceso a la administración de justicia:** La forma establecida para el recibo de las peticiones es a través de escrito entregado a otro privado de la libertad conocido como “ordenanza”, quien se encarga de llevarlo a la oficina jurídica para el respectivo trámite. No existe un formato de recepción de correspondencia. No hay un procedimiento formal establecido por el penal para el recibo y trámite de peticiones realizadas por la PPL. El municipio de San Andrés de Tumaco sólo cuenta con un (1) Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, cuyo funcionario realiza una visita mensual al establecimiento<sup>xxxviii</sup>.

**Centros de detención transitoria:** Se observa con preocupación la grave situación presentada en los centros de detención transitoria del municipio de San Andrés de Tumaco, dentro de la cual se resalta el alto índice de hacinamiento en la estación de policía, la permanencia de personas civiles detenidas en algunas unidades militares, como la Brigada de Infantería de Marina, la estación de Guardacostas de la Armada e incluso en las instalaciones del hospital viejo que se encuentra bajo la custodia de miembros de la Fuerza de Despliegue Rápido No. 2 del Ejército Nacional.

Aunado a lo anterior, se destacan los problemas presentados en el suministro de la alimentación. Tanto las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, no tienen presupuesto asignado para este fin, ni para la atención de la PPL en materia de salud. De igual forma, preocupa que este personal vea perturbado el cumplimiento de sus funciones constitucionales, como la salvaguarda del orden público, pues es claro que estas instituciones no cuentan con la formación, el espacio ni los elementos indispensables para la custodia y vigilancia de la población privada de la libertad. Asimismo, se advierte el



riesgo en materia de seguridad que representa para el municipio de Tumaco, la permanencia en lugares transitorios de personas detenidas que ostentan posiciones importantes en estructuras criminales de la región, pues el mismo personal militar ha advertido posibles planes de fuga, que no sólo ponen en riesgo la vida e integridad física del personal de custodia sino de la misma PPL.

Cabe indicar que esta situación se presenta en parte por la negativa de la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Tumaco<sup>xxxix</sup>, de recibir más personas sindicadas, debido al hacinamiento<sup>xl</sup>.

### 1.3. Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL

Evidentes condiciones de hacinamiento. Ausencia del aseguramiento de los mínimos vitales a la PPL en sitios de detención improvisada (como garantía de recibir por los menos las tres raciones de alimento diario -desayuno, almuerzo y cena-, deficiencias en la prestación de los servicios de salud, ausencia total de actividades de resocialización. No se ha garantizado en forma permanente, la atención médica inmediata en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario. No se ha posibilitado ampliación de cupos que permitan actividades de trabajo destinadas a la resocialización de los PPL. Son muy pocos los cupos y actividades que existen para tal labor. Sumado a ello, se requiere el compromiso de las demás entidades para llevar estas actividades al Establecimiento.

### 1.4. Recomendaciones<sup>xli</sup>

A la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, al INPEC y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, en coordinación con la Gobernación de Nariño y la Alcaldía Municipal de Tumaco:

**En materia de infraestructura:** Ampliar o construir un nuevo Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario, atendiendo requerimientos que garanticen salubridad, higiene y seguridad, donde se posibiliten espacios que aseguren y garanticen los enfoques diferenciales.

Disponer de un sitio o centro transitorio de reclusión, dotado de los requerimientos necesarios (espacio, servicios públicos, seguridad, alimentación, salud, insumos), con capacidad de albergar, como mínimo 100 PPL. De igual forma, es menester contar con un centro transitorio de detención juvenil, en condiciones óptimas para hacer efectivas las medidas adoptadas en relación con menores infractores.



**En materia de salud:** se requiere, médico tiempo completo y enfermería, a efecto de garantizar, las 24 horas del día, los siete días de la semana, con el servicio y disponibilidad. También se requiere contar con un trabajador social, así como visitas y seguimientos periódicos por parte de un médico psiquiátrico. Por la condición ambiental se hace necesario periódicamente contar con el apoyo de las autoridades sanitarias para desarrollar jornadas de fumigación y de vacunación a efecto de prevenir brotes epidemiológicos de diversa índole.

Adicionalmente, se recomienda adoptar medidas sanitarias de protección y prevención para las personas privadas de la libertad y personal administrativo de estos Establecimientos Penitenciarios y carcelarios, al igual que los centros de detención transitoria.

**En materia de servicios públicos:** Se requiere la intervención de las áreas sanitarias.

Al Ministerio de Justicia en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores:

**Otras recomendaciones:** Suscribir con los países de Ecuador y México, convenios de cooperación en materia penitenciaria. La Contraloría General de la República no emite recomendaciones teniendo en cuenta la Sentencia C-103 de 2015, no obstante, continúa evaluando la Contratación realizada por las entidades responsables para solucionar los diferentes problemas evidenciados en los Establecimientos Carcelarios.

## 2. Buenaventura - Valle del Cauca

**Tabla 6.** Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Buenaventura

Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Buenaventura	Total PPL 480 hombres / 16 mujeres
	Condenados 155 PPL
	Detenidos preventivamente 341 PPL
Centro Transitorio - Estación Marte	158 PPL

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo



## 2.1. Balance de la Respuesta del Estado<sup>xlii</sup>

1. La Gobernación Valle del Cauca<sup>xliii</sup> informó que ha venido haciendo acompañamiento al Distrito a través del Comité de Derechos Humanos de la población privada de la libertad (PPL) en todo lo relacionado a educación, alimentación, salud, trabajo, articulación con el SENA y la mejora de la infraestructura física de las instalaciones. Igualmente se viene interviniendo en la Comisión Departamental de Seguimiento e Inspección al Régimen Penitenciario y Carcelario en el Valle del Cauca logrando articulación con la FIDUPREVISORA, alcanzando una mejora del servicio de salud de la población privada de la libertad y en coordinación con el operador que presta el servicio de alimentación, se ha conseguido mejora en la minuta alimenticia. Señala una serie de acciones pendientes de realizar en aspectos educativos, de infraestructura, salud mental, entre otras<sup>xliv</sup>.
2. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, hizo alusión al desarrollo de obras de mantenimiento del centro carcelario de Buenaventura, prestaciones en materia de salud, incluida salud mental y enfermedades de alto riesgo<sup>xlv</sup>. Por otra parte, otras entidades como la Alcaldía de Cali y el INPEC, entre otras, brindaron respuestas que no acogieron la batería de indicadores propuesta, o se abstuvieron de responder<sup>xlvi</sup>.

## 2.2. Identificación del Problema

**Infraestructura:** en la actualidad, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Buenaventura -EPMSC-Buenaventura- tiene 506 internos entre 489 hombres y 17 mujeres. La cárcel es de Primera Generación, construida en la década de los 70's por Dirección de Prisiones, lo cual significa que tiene más de 30 años de construida y no cuenta con los debidos espacios para la habitabilidad y la resocialización. Sólo tiene capacidad para 335 personas. Es decir, que tiene una sobrepoblación 171 equivalente a un hacinamiento del 51%. El 69% de su población está sindicada (340 hombres y 10 mujeres) mientras que el restante 31% está condenada (149 hombres y 7 mujeres)<sup>xlvii</sup>.

**Alimentación:** Prestación del servicio de alimentación mediante el suministro de alimentos por el sistema de ración, para la población privada de la libertad (PPL) recluida en los establecimientos de reclusión del orden nacional, centros de reclusión militar, estaciones de policía, unidades tácticas militares y cualquier otro establecimiento que albergue PPL a cargo del INPEC (exceptuando las PPL en detención domiciliaria), con cargo a la USPEC. La alimentación es aceptable y se cumplen estándares de calidad, cantidad y tiempos de



entrega, con algunas observaciones excepcionales que los PPL realizan en cuanto al menú ofrecido y la forma de cocción de la comida<sup>xlvi</sup>.

**Servicios Públicos:** Se verifica la existencia y suministro mínimo de agua a toda los PPL, así como la disponibilidad de sanitarios y duchas, no en condiciones óptimas, pero si aceptables.

**Atención en salud:** Dispone de un (1) Médico, 4 horas de lunes a viernes, en general, persisten las deficiencias en el servicio de salud, inadecuada atención medica generada por el hacinamiento, carencia de programas de salud preventiva, de prevención y tratamiento de adicciones, de primeros auxilios, de seguridad industrial, salud ocupacional y saneamiento ambiental, demora en el traslado de pacientes que requieren tratamiento externo especializado, incluyendo heridos, el penal carece de vehículo para movilizar a los enfermos a citas médicas especializadas<sup>xlxi</sup>.

**Resocialización:** Existen diferentes programas de trabajo y estudio que permite a imputados, acusados y condenados redimir pena.

**Acceso a la administración de justicia:** Se garantiza de forma aceptable y a veces intermitente, mostrándose falencias preponderantes frente a estas garantías, correspondiéndose con la dificultad de acceso a médicos especialistas por consulta externa por falta de convenios o contratos interinstitucionales y el precario cumplimiento de las remisiones para tal fin, que se extiende, además de las consultas médicas externas, a la concurrencia de los imputados y acusados a las diferentes audiencias preliminares y de conocimiento programadas por las autoridades judiciales.

**Centros transitorios:** hasta el momento la única autoridad responsable es la Policía Nacional a través del Comando de Policía de Buenaventura en virtud de la custodia que tiene de las personas privadas de la libertad a quienes la autoridad judicial les ha dictado medida de aseguramiento de detención preventiva en centro de reclusión y que no son admitidos en el EPMSC de Buenaventura por ausencia de cupos. Otros aspectos relacionados con las condiciones de estos centros pueden verse en las notas finales<sup>l</sup>.

### 2.3. Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL

Se encuentran afectadas las garantías y derechos mínimos constitucionalmente asegurables en los términos señalados en el numeral anterior para los PPL que se encuentran en Centro de Detención Transitoria. Respecto de los PPL que se encuentran al interior del Establecimiento Penitenciario, existe precariedad en torno a las garantías de la salud e



infraestructura, no obstante, se observa el cumplimiento de las garantías de acceso a la administración de justicia, alimentación y abastecimiento de servicios públicos.

#### 2.4. Recomendaciones

Iniciar las respectivas investigaciones disciplinarias por parte de la Procuraduría General de la Nación en contra del Alcalde Distrital de Buenaventura por omisión de los deberes y obligaciones señalados en la constitución y la Ley 65 de 1993. Hay que recordar que existe el fallo de tutela N°018 del 13 de mayo de 2019, emitido por el Juzgado 3° Penal del Circuito de Buenaventura, a través del cual amparó los derechos fundamentales de la PPL que se encuentran en el Centro de Detención Transitorio Bodegas de Marte. Aun cuando las condiciones generales del Centro Transitorio de Reclusión Bodegas de Marte, ha mejorado considerablemente durante los últimos meses habida cuenta su estado anterior, persiste el desdén de las autoridades administrativas accionadas de garantizar y atender los derechos fundamentales que le asisten a ésta población marginada, especialmente la responsabilidad legal que recae sobre la Alcaldía Distrital de Buenaventura conforme lo prevé la Ley 65 de 1993, por lo que sería importante que, en consecuencia los tres entes de control harán seguimiento al cumplimiento de la tutela interpuesta por la Procuraduría 399 Judicial I Penal de Buenaventura, tal y como se debe hacer en Tumaco.

La Contraloría General de la República no emite recomendaciones teniendo en cuenta la Sentencia C-103 de 2015, pero sí evalúa la Contratación realizada por las Entidades para solucionar los diferentes problemas evidenciados en los Establecimientos Carcelarios en desarrollo de su labor fiscal.

### 3. Quibdó - Chocó

Tabla 7. Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Quibdó.

Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Quibdó	Total PPL 608 hombres / 15 mujeres
	Condenados 250 PPL
	Detenidos preventivamente 371 PPL

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

#### 3.1. Balance de la Respuesta del Estado



El Ministerio de Justicia<sup>li</sup> y la Unidad Nacional de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, dieron respuesta. En particular, el USPEC, mencionó una serie de contratos que viene impulsando para atender aspectos de infraestructura y salud, entre otros<sup>lii</sup>. Así mismo, dejaron de brindar respuesta entidades como la Gobernación del Chocó, el INPEC, el Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL y las Alcaldías Municipales concernidas.

### 3.2. Identificación del Problema

**Infraestructura:** en materia de infraestructura, si bien se vienen adelantando contratos para la adecuación de las instalaciones<sup>liii</sup>, el personal administrativo (empleados, pasantes y abogados) resulta numeroso para el reducido espacio de trabajo<sup>liiv</sup>. Igual ocurre con los alojamientos de la PPL, que registran hacinamiento y no ofrecen condiciones adecuadas para la vida digna en reclusión<sup>liv</sup>.

**Alimentación:** En términos generales el servicio es bueno. Se cuenta con carros para el transporte de alimentos, el rancho cuenta con espacios adecuados para almacenar los víveres de consumo de la población. Aun cuando se presentan fuertes condiciones calóricas, la rotación de alimentos no permite que estos se descompongan<sup>livi</sup>. La estructura física de las áreas de preparación aun cuando se encuentran en regular estado, pues presentan fisuras, humedades, intentan con los medios que disponen que sean higiénicos, mediante la limpieza posterior a cada proceso.

**Servicios Públicos:** Por mucho tiempo, los privados de libertad en este recinto, así como el personal de custodia y vigilancia y personal administrativo, han tenido que soportar la ausencia de agua, situación que indiscutiblemente vulnera sus derechos fundamentales.

Se trata de una problemática que se vive en la ciudad y que se traslada el centro de reclusión, pero con una afectación aun mayor, pues el establecimiento es de primera generación, es decir, de aquellos centros de reclusión adecuados hasta la década del 90 denominados “Modelo”, que, por ser tan antiguos, se encuentran completamente deteriorados, y sin redes y alcantarillado adecuados para el abastecimiento necesario del agua para las numerosas personas que hoy se encuentran allí recluidas. Aunado a lo anterior, la escasa agua que logra llegar a los patios, llega sin ser apta para su uso y consumo, propiciando serias alergias en la piel y rostro de varios PPL.

**Atención en salud:** el establecimiento carcelario cuenta con un (1) médico de tiempo completo, un (1) odontólogo de medio tiempo, seis (6) auxiliares de enfermería de tiempo completo y un (1) regente de farmacia de tiempo completo. Las consultas por psiquiatría se realizan de manera mensual por el especialista externo contratado por el Fondo Nacional de



Atención en Salud para la PPL. En las consultas médicas, solo se brinda atención médica general, y de ser el caso necesario un especialista se procede a hacer la remisión respectiva. Sin embargo, debe resaltarse las condiciones en la que se presta este servicio médico.

El consultorio para atención médica es completamente lamentable. Corresponde a una antigua celda, dotada únicamente de un escritorio, una plancha (antiguo camastro) en cemento que sirve de ser el caso como camilla auxiliar y una camilla vetusta. El sitio se encuentra completamente deteriorado, con instalaciones eléctricas expuestas y remendadas con cinta adhesiva y en condiciones de humedad tal que se hace imposible no percibirla a través del sentido del olfato.

Similar situación ocurre con el área de odontología, la cual está desprovista de los elementos necesarios para una atención adecuada, funcionando, pero gracias a las proezas de los profesionales que prestan el servicio, incluso con sus propios recursos en ocasiones. Las baterías sanitarias en completo deterioro y funcionando con el uso de baldes y demás elementos de almacenamiento por la problemática del agua ya indicada.

Como se señaló, esta zona destinada a la prestación de los servicios médicos y odontológicos correspondía a celdas en las que PPL se encontraba recluida. Es tan así que, aunado a todas estas dificultades, contigua a esta zona, encontramos la UTE, como paso necesario para el área de sanidad, y en la que para la fecha se encontraban recluidas tres personas con TBC, ello implica, que tanto el personal de custodia, como los profesionales de la salud, se hallan de forma constante en un alto grado de riesgo de contagio.

Por lo anterior, el centro de reclusión está desprovisto de los equipos necesarios para una adecuada atención médica y odontológica, requiriendo con urgencia según el profesional en la salud, de un carro de paro, electrocardio, nebulizador, camillas, y un sitio con urgencia que permita almacenar los medicamentos con asepsia.

Los medicamentos solicitados por el establecimiento nunca llegan en la cantidad requerida y de manera oportuna según se indicó. No se cuenta con instrumental suficiente para atención de urgencias; no está a su disposición equipos como bala de oxígeno, equipo de reanimación, carro de paro, etc.

Si se presenta una emergencia, lo único que puede hacer el médico es remitir de forma urgente a la red extramural. No obstante, para la fecha de este Informe, señaló el profesional que no se cuenta en la regional con todas las especialidades requeridas, y aunado a ello, los profesionales del Hospital San Francisco de Asís (nivel 2) se encuentran en paro por falta de pago.



**Resocialización:** El establecimiento no cuenta con oportunidad y disposición permanente de medios (programas) que garanticen la realización de diversas actividades de orden laboral, educativo, deportivo y lúdico. La dificultad según se precisa en el establecimiento, radica en que no se cuenta con el personal interdisciplinario requerido para estos fines, no hay psicólogo de planta, no hay trabajador social, ni terapeuta ocupacional, únicamente practicantes. Aunado a esto, la infraestructura del recinto no permite abordar de forma adecuada todos los programas establecidos. No existe acompañamiento permanente durante el período de privación de la libertad de un equipo interdisciplinario conformado por psicólogo, trabajador social y terapeuta ocupacional, debido a que no existe como tal el equipo interdisciplinario.

**Acceso a la administración de justicia:** Como en muchos centros de reclusión, las solicitudes de derechos de petición de los PPL son recopiladas por los PPL representantes de los patios, y estos a su vez los entregan sea al guardia o pabellonero de turno, quien a su vez las entrega al área jurídica. Sin embargo, el interno no queda con constancia alguna de la entrega de dichas peticiones, solo tiempo después, cuando le es informado que ya fueron radicadas en el área correspondiente.

Otras veces son recibidas las peticiones por una funcionaria del área que pasa por cada patio realizando esta actividad. Ella sí se preocupa por dejar una constancia de la entrega que le hacen, la cual puede ser, firmando una copia de la solicitud a los internos y/o ingresando los datos básicos de la solicitud en un libro radicador.

Pero sucede que, dependiendo a quien va dirigida la solicitud es quien recibe la misma. Esto es, no todas las peticiones pasan por el jefe del área jurídica. Si van dirigidas al director, ante él se radican de forma directa, y lo mismo respecto de las demás. Situación que implica que el jurídico carece de control de las solicitudes de los PPL, así como del cumplimiento de sus términos de respuesta y verificación de su respuesta de fondo. Este procedimiento se aplica tanto a la población general, como a privados de libertad en situación de discapacidad (limitaciones visuales, motrices, etc.), del centro de reclusión sin ninguna distinción.

Todas estas situaciones conllevan a concluir que: i) no existe un canal de comunicación claro entre los PPL y la administración carcelaria para facilitar el recibo de peticiones, ii) no es claro desde que momento se entiende que el PPL ejerció su derecho de petición, para efectos de términos de ley, ii) no hay formatos de recepción de correspondencia para el caso del pabellonero que también recibe solicitudes, iii) se desconoce el enfoque diferencial en el ejercicio de este derecho, iv) no hay un control estricto y organizado por parte del jurídico del establecimiento.



### 3.3. Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL

Las precarias condiciones del establecimiento no garantizan la habitabilidad en condiciones dignas, aunado a las graves condiciones de hacinamiento. Asimismo, no se encuentra con éxito la resocialización, pese a que existe un plan ocupacional teniendo en cuenta la falta de espacio físico.

La alimentación cumple con los estándares de la USPEC, pero no en lo cultural, pues, el afrodescendiente tiene su propia dieta, rica en especies, pescado, grasa, y harinas y en buenas cantidades. Ese es el mayor problema que encontramos en cuanto a este rubro. No se garantiza la atención en salud de la PPL. En cuanto a los servicios públicos, se observan graves deficiencias en el sistema de alcantarillado y acceso al agua potable.

### 3.4. Recomendaciones

A la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, al INPEC y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, en coordinación con la Gobernación del Chocó, la Alcaldía de Quibdó y las Alcaldías municipales que componen el circuito judicial de Chocó:

1. Se requiere la suscripción de convenios interadministrativos entre los Alcaldes Municipales que componen el Circuito Judicial de Chocó y el INPEC para mejorar la estadía de los reclusos al interior de la EPMSC y el traslado del penal.
2. Se requiere el cambio de la EPMSC-Quibdó a otro lugar.
3. Se requiere garantizar la prestación del servicio de salud las 24 horas por todos los días de la semana y el acceso de la PPL a la atención médica especializada.
4. Se requiere una intervención efectiva por parte de la USPEC, la Gobernación del Chocó y la Alcaldía de Quibdó para lograr el buen funcionamiento del sistema de alcantarillado y el acceso al agua potable de la PPL.
5. Se requiere adecuar a las costumbres y cultura, el Menú o alimentación de la población carcelaria.

La Contraloría General de la República no emite recomendaciones teniendo en cuenta la Sentencia C-103 de 2015, pero revisa la contratación y la gestión realizada por estos Establecimientos.



## 4. Istmina - Chocó.

Tabla 8. Datos establecimiento penitenciario y carcelario de Istmina.

Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Istmina	Total PPL 129 hombres / 0 mujeres
	Condenados 56 PPL
	Detenidos preventivamente 73 PPL

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo.

### 4.1. Balance de la Respuesta del Estado.

Tanto el Ministerio de Justicia, como la USPEC dieron respuesta. En particular esta última entidad hizo referencia a los contratos relacionados con adecuaciones en infraestructura y en materia de salud<sup>lvii</sup>. Al igual que en otras regiones, no se allegó respuesta de la Gobernación de Chocó, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, el Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL y las alcaldías municipales.

### 4.2. Identificación del problema

En materia de infraestructura<sup>lviii</sup> el espacio del establecimiento carcelario es muy pequeño y no ofrece a los internos opciones para desarrollar actividades recreativas, lúdicas, estudio, trabajo y deporte. Hay problemas de humedad en las celdas que afecta la salud de los internos, regular estado de los dormitorios de los internos, falta de mantenimiento de la planta de agua que abastece al penal, mal estado del aspecto físico de la cárcel, tales como pintura, celda, cocina pisos, baños, dormitorios.

**Alimentación:** En términos generales el servicio de alimentación se presta conforme a los lineamientos establecidos por el INPEC, sin embargo, existen reclamos, por parte de los reclusos con relación a la cantidad, calidad y variedad del menú.

**Servicios Públicos:** El establecimiento no cuenta con un sistema de alcantarillado, lo que genera represamiento de aguas fépidas y la generación de malos olores. Las aguas servidas de la cárcel son arrojadas directamente a un río del sector causando contaminación ambiental. El penal cuenta con una planta de purificación de agua a la cual no se le realiza



mantenimiento periódico, lo que genera brotes y alergias en la población reclusa, la que solo dispone de esta fuente de aprovisionamiento. En las épocas de verano la cárcel se queda sin agua, debiéndose acudir a la caridad del Ejército Nacional para proveer la misma, la cual en muchas ocasiones no es apta para el consumo humano.

**Atención en salud:** Se advierte deficiencia en cuanto a la atención por medicina especializada debido a falta de remisión de los internos hacia la ciudad de Quibdó y falta de agenda con los médicos especialistas; dificultades en el suministro de servicios médicos básicos como odontología, radiología, exámenes de laboratorio, atención de urgencia, entre otros. Asimismo, inconformidad con la atención médica brindada en el establecimiento.

Se reclama la presencia permanente de personal de la salud en el penal, no suministro de medicamentos ordenados por el galeno; ausencia de instrumentos y equipos para que el personal médico pueda cumplir con sus funciones, falta de adecuación del área de sanidad y almacenamiento de medicamentos y falta de brigadas de salud para combatir la presencia de roedores y zancudos.

**Resocialización:** No se cuenta con una planta física, espacios y herramientas adecuadas para que los internos puedan desarrollar diferentes actividades orientadas a adquirir competencias o habilidades que le permitan afrontar la vida luego del cumplimiento de la respectiva sanción penal.

**Acceso a la administración de justicia:** Falta de personal de custodia para cumplir las diferentes remisiones judiciales, lo que genera traumatismo en el normal desarrollo del proceso penal; deficiencia en el servicio de transporte para los traslados de los internos, debido al regular estado del vehículo y la falta de presupuesto para atender ese desplazamiento. Falta de una sala virtual que facilite la realización de las audiencias con los despachos judiciales que se encuentra alejados de esta localidad.

#### 4.3. Principales afectaciones a los derechos humanos de la PPL

Las precarias condiciones del establecimiento no garantizan la habitabilidad en condiciones dignas. Asimismo, no se realizan actividades de resocialización por la falta de espacio y personal capacitador. No se garantiza la atención en salud de la PPL. En cuanto a los servicios públicos, se observan graves deficiencias en el sistema de alcantarillado y acceso al agua potable.



#### 4.4. Recomendaciones

A la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, al INPEC y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, y a la FIDUPREVISORA S.A., en coordinación con la Gobernación del Chocó y la Alcaldía Municipal de Istmina:

Realizar las inversiones presupuestales para construir una nueva cárcel o mejorar la infraestructura de la actual, garantizando la debida prestación de los servicios públicos. De igual manera, es necesario que la FIDUPREVISORA asegure la debida prestación de los servicios de salud.

La Contraloría General de la República no emite recomendaciones teniendo en cuenta la Sentencia C-103 de 2015.

### 5. Conclusión General

Persiste el Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria en los centros de reclusión de Buenaventura, Tumaco, Quibdó e Istmina, pues las pocas acciones adelantadas por las entidades responsables del sistema han sido insuficientes para garantizar la vida digna y demás garantías fundamentales de la Personas Privadas de la Libertad. No se observa un nivel satisfactorio de cumplimiento de la Resolución Defensorial 071 de 2019 y la Circular Conjunta 012 de 2019.

### 6. Recomendaciones generales

Al Ministerio de Justicia, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, y a la FIDUPREVISORA S.A., en coordinación con la Gobernación de los Departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño:

- Teniendo en cuenta la grave problemática en los centros de reclusión transitoria y el alto número de personas privadas de la libertad con medida de detención preventiva en el andén pacífico colombiano, se observa la necesidad de requerir nuevamente a los entes territoriales para que cumplan con las obligaciones previstas en la Ley 65 de 1993 y logren la respectiva coordinación con el Gobierno Nacional.
- De igual forma, se torna imperativo llevar a cabo mesa penitenciaria conjunta en el Distrito Especial de Buenaventura, así como para los establecimientos de reclusión en Quibdó e Istmina, bajo la misma dinámica de la reunión virtual sobre la situación carcelaria del municipio de Tumaco, llevada a cabo el pasado 22 de mayo de 2020.



La Contraloría General de la República no emite recomendaciones teniendo en cuenta la Sentencia C-103 de 2015, pero continúa evaluando las actividades realizadas por los Establecimientos con el fin que se generen Planes de Mejoramiento que permitan subsanar los hallazgos evidenciados.



## Capítulo 4. Protección del ambiente

### 1. Balance respuesta del Estado

Las situaciones de derechos colectivos más preocupantes en la Región Pacífica colombiana continúan siendo las vinculadas a las problemáticas ambientales, derivadas de la minería ilegal, la deforestación y la inadecuada disposición de residuos, así como la seguridad alimentaria y la falta de acceso a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. En este primer Informe de seguimiento se compila y analiza la respuesta institucional de los gestores públicos, orientada a superar los obstáculos que impiden la garantía de los derechos colectivos de la población de las subregiones Chocó, Valle, Cauca y Nariño, pretendiendo de esta manera contribuir a los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de las comunidades.

Las tres entidades de control, a través de solicitud de información a las autoridades nacionales y territoriales<sup>lix</sup>, de entrevistas a los actores institucionales y comunitarios en el territorio<sup>lx</sup>, ha confirmado que en esta Región persiste el rezago para alcanzar la efectividad de los derechos colectivos de las personas y colectividades, que han vivido históricamente en situación de vulnerabilidad, por lo que la institucionalidad tiene muchos desafíos en materia de goce de un ambiente sano, acceso a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo y seguridad alimentaria y en este momento, aún más, teniendo en cuenta que el país se encuentra en emergencia sanitaria derivada de la pandemia del Coronavirus COVID -19<sup>lxi</sup> conforme se describe el presente Informe<sup>lxii</sup>.

#### 1.1 Recomendaciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible<sup>lxiii</sup>

De acuerdo con la respuesta del Ministerio de Ambiente<sup>lxiv</sup>, se evidencia que actualmente cursan algunos procesos de declaratoria de áreas protegidas; sin embargo, no se tiene claridad del estado actual de cada uno de estos procesos, sumado a la incertidumbre que pueda existir también sobre su sostenibilidad financiera y operativa.

Además, identifica como indicadores la realización de reuniones, cuyo objeto es contar con un acta de protocolización de acuerdos o no acuerdos de consulta sobre el capítulo IV de la Ley 70 de 1993, pero estas no permiten conocer el impacto de las mismas, respecto de los derechos de las comunidades, en clave del derecho a la participación.



Frente al tema de utilización de mercurio, si bien se señala que ya existe la prohibición expresa, no se tiene conocimiento de los resultados en el territorio, ni se da cuenta de los procesos de articulación, mesas de trabajo o coordinación interinstitucional adelantados.

Igualmente, no se evidencian acciones articuladas en el desmantelamiento de refinerías ilegales, las cuales afectan el suelo y los cuerpos de agua de manera diferente al que lo hace la minería ilegal y por tanto deberían tener un protocolo interinstitucional (policía, autoridades ambientales, incluso con la participación de Ecopetrol, quienes tienen la experticia en los casos de contaminación por hidrocarburos).

## 1.2 Recomendaciones al Ministerio de Minas y Energía<sup>lxv</sup>.

Según la respuesta del Ministerio<sup>lxvi</sup> “en el año 2018 la Región Pacífico participó con el 18% de la producción Nacional de oro del país, actualmente cuenta con 821 títulos mineros de los cuales el 50% corresponden a pequeña escala, el 33% para oro y metales y del total, el 75% se encuentra en explotación, adicionalmente señala que existen alrededor de 27.400 mineros de subsistencia registrados que equivalen al 30% de la totalidad de esta población. Finalmente, la región representa el 46% de las evidencias de explotación ilícita de minerales del país de acuerdo con el informe de Explotación de Oro de Aluvión -EVOA-2018”

Frente a la implementación de programas de reconversión, señala que en la actualidad se está trabajando en acciones de corto y mediano plazo, orientadas a la construcción de un modelo de fomento que permita disminuir las barreras de acceso a la legalidad por parte de la pequeña y mediana minería, en ese sentido, reseña acciones realizadas, tales como: i) Plan de acción construido para el municipio de Tadó, ii) Regularización minera Áreas de Reserva Especial -ARE- declaradas y delimitadas con las cuales beneficia a 530 mineros<sup>lxvii</sup>, iii) 14 ARE en trámite en los departamentos de Chocó, Cauca, Nariño y Valle del Cauca que podrían beneficiar a 578 Mineros, iv) Nueve subcontratos de formalización autorizados aprobados e inscritos, los cuales permitieron pasar de la ilegalidad a la legalidad a 140 pequeñas mineras, v) dos subcontratos en Timbiquí y Unión Panamericana en trámite, vi) ocho procesos de diálogo, 3 en Chocó y 5 en Cauca que podrían beneficiar a 20 mineros, vii) Adicionalmente, a través del proyecto oro legal USAID, se hace acompañamiento a procesos de regularización.

Finalmente, relacionan que en 2018 se realizó acompañamiento al proceso de regularización de 9 títulos mineros en los municipios de Acandí, Cértegui, Condoto,



Itsmina y Unión Panamericana, así como un programa de formación para el trabajo minero con el SENA en los departamentos del Chocó y Valle del Cauca<sup>lxviii</sup>.

De otra parte, frente a la recomendación encaminada a fomentar la implementación de fuentes no convencionales de energías renovables, señala el Ministerio que han estado desarrollando el Plan Nacional de Electrificación Rural 2018- 2031<sup>lxix</sup> para el territorio nacional el cual tiene una focalización en las áreas de posconflicto, hoy priorizadas en los municipios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- teniendo en cuenta la actual política y su reglamentación para la expansión de cobertura de energía eléctrica enmarcada en el Plan de Desarrollo 2018-2022.

En esa medida para los municipios que se encuentran en la Región Pacífico, se ha considerado ampliar la cobertura del servicio de energía<sup>lxx</sup> para 17.500 usuarios en el año 2022, discriminados de la siguiente forma: 7.713 en Chocó, 499 en Valle del Cauca, 6.440 en Cauca y 2.848 en Nariño.

No obstante y teniendo como criterios que el PIEC<sup>2</sup> 2019 - 2023, identifica mayores necesidades del servicio (Choco 29.558 viviendas sin servicio, Valle del Cauca 27.782, Cauca 32.276 y Nariño 36.264) y que se espera del ministerio una mayor prioridad a estas regiones; se recomienda aumentar la inversión para que se disminuya el rezago en cobertura de esta región.

Las cifras del Ministerio de Minas y Energía para el tema de la formalización no reflejan la realidad en el territorio, en donde la informalidad es muy alta y las comunidades señalan no contar con alternativas productivas, tal como sucede en el municipio de Río Quito. Al respecto cabe señalar que la Defensoría del Pueblo en el 2014 mediante la Resolución No. 64 solicitó que se llevará a cabo un plan de choque, pero aún no es evidente el avance en materia de formalización.

### 1.3 Recomendaciones a las Corporaciones Autónomas Regionales del Andén Pacífico<sup>lxxi</sup>.

A partir de la comunicación oficial de la Resolución 071 de 2019 y de la Directiva Conjunta del mismo año, respondieron la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC)<sup>lxxii</sup>.

---

<sup>2</sup> Plan Indicativo de Expansión en la Cobertura de Energía Eléctrica PIEC 2019 – 2023. Elaborado por la Unidad de Planeación Minero Energética. Página 27.



#### 1.4. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC<sup>lxxiii</sup>.

De acuerdo con la respuesta de la Corporación, respecto a la primera recomendación, se monitorea la calidad del agua, a través de su laboratorio ambiental desde el año 1994 a la bahía de Buenaventura, a las playas del Distrito desde 1996 y a los tributarios del Pacífico desde el 2001 y bajo el amparo de la normatividad constitucional legal y aplicable adelantan los procesos sancionatorios ambientales a todos los actores que contaminen.

Conforme a la recomendación segunda, se informa que se han adelantado 26 procesos sancionatorios relacionados con minería ilegal, en los cuales se han adoptado medidas preventivas y de fondo. Presentan un listado de registro del 2012 al 2018.

En atención a la recomendación tercera, enuncian que de acuerdo con el artículo 306 de la Ley 685 de 2001, se ha informado oportunamente a la Alcaldía Distrital, Secretaría de Gobierno y Seguridad Ciudadana sobre el control y vigilancia de las actividades de minería.

Respecto a la recomendación cuarta, se realiza un recuento de las acciones desarrolladas desde el año 2004 en las labores de apoyo hacia la construcción del relleno sanitario y en torno a las exigencias y requerimientos ambientales al Distrito; además se han adelantado procesos sancionatorios al Distrito de Buenaventura y al Operador del servicio de Buenaventura y Medio Ambiente-BMA.

En relación con la recomendación quinta, se expone un recuento de los convenios realizados del 2014 al 2019, hacia el mejoramiento de las condiciones ambientales del río Dagua.

Frente a la recomendación sexta, expresan que han adelantado las gestiones pertinentes en apoyo a las alternativas de disposición final para el Distrito de Buenaventura.

La respuesta de la CVC permite evidenciar que se han realizado procesos sancionatorios relacionados con la minería ilegal, pero no se conoce con certeza cuáles son los resultados en cuanto al control y vigilancia efectiva de las actividades de minería que se desarrollan en el departamento, ni la articulación o entrega de informes de la minería ilegal y criminal al Ministerio de Defensa.

En relación con la disposición de residuos sólidos en Buenaventura, se observa que en la actualidad no cuentan con un relleno sanitario, sino con una celda transitoria. Aunque



existen procesos sancionatorios adelantados por la Corporación en contra del Distrito de Buenaventura y la Empresa Operadora del Servicio-BMA no existe un sistema adecuado de manejo y disposición de residuos sólidos en este municipio, además existen los riesgos de cerrar la celda transitoria y declarar una posible emergencia sanitaria.

#### 1.5. Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC<sup>lxxiv</sup>.

La CRC presenta una matriz con los objetivos, estrategias, indicadores, resultados y las acciones realizadas hacia la disminución de los impactos negativos sobre los recursos naturales, en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible, la cual no da cuenta de la gestión desarrollada por esta Entidad ni de los resultados obtenidos en cumplimiento de las recomendaciones defensoriales.

#### 1.6. Recomendaciones a las Alcaldías de los municipios del Andén Pacífico y de todo el departamento del Chocó<sup>lxxv</sup>.

Para el departamento del Chocó, las alcaldías municipales que respondieron a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo son: Carmen de Atrato, Sipí, Bojayá, Río Quito, Atrato, Alto Baudó, Carmen del Darién y Bahía Solano<sup>lxxvi</sup>, para Nariño dieron respuesta las alcaldías de Olaya Herrera y Barbacoas<sup>lxxvii</sup>.

En consideración a la respuesta suministrada a la Defensoría por las alcaldías, se observa que de 44 sólo 10 municipios respondieron, lo cual equivale al 5% del total de los municipios.

## 2. Identificación del problema

### 2.1. Problemáticas ambientales

A continuación, se describen las principales presiones ambientales que se encuentran en la Región Pacífico colombiana, las cuales generan pérdida de biodiversidad, erosión del suelo, afectación de los sistemas geológicos e hidrológicos, contaminación del aire y el agua y reducción de la conexión hidrológica.

### 2.2. Deforestación

Las principales causas de deforestación en el Andén Pacífico están asociadas a la extracción de madera, minería a cielo abierto, cultivos ilícitos y ganadería,



convirtiéndose en una de las problemáticas ambientales más sentidas. La tala indiscriminada de bosques se presenta en municipios como El Charco y Barbacoas en Nariño, López de Micay en Cauca, Itsmina, Medio San Juan, Sipí, Nóvita, Río Iró, Condoto, Alto, Medio y Bajo Baudó, Atrato, Riosucio, Bojayá, Carmen del Darién, Medio Atrato, Lloró, Quibdó, Río Quito y Juradó en la región chocoana, en donde la presencia de la autoridad ambiental es muy débil.

Según los reportes oficiales del IDEAM, se registra persistencia de deforestación en la Región pacífico, para el período de julio-septiembre de 2018, en los municipios chocoanos de Alto Baudó, Río Quito, Atrato, Lloró, Nuquí, Bojayá y Juradó, en Barbacoas de Nariño y Dagua en el Valle<sup>lxxviii</sup>. Este foco de deforestación se mantiene en el cuarto trimestre de 2018 (octubre-diciembre) y primer trimestre de 2019 en los municipios de Timbiquí, El Charco y Alto Baudó<sup>lxxix</sup>. Durante el segundo y tercer trimestre de 2019, los reportes del IDEAM dan cuenta de la recurrente presencia de sitios deforestados en Acandí, Río Sucio, Alto Baudó, Unguía, Bojayá, El Charco y López de Micay (vereda El Salado)<sup>lxxx</sup>.

En la Región Pacífico es común la presencia de árboles y residuos maderables producto de la tala indiscriminada, obstaculizando el tránsito fluvial de las comunidades, tal como ocurre en los municipios de Juradó y Río Quito.

La deforestación que se realiza principalmente en los municipios de Alto y Medio Baudó ha generado sedimentación en los ríos, así como inundaciones<sup>lxxxii</sup>, situación que se agrava cuando aumentan las sequías, tal como sucede en Juradó en una de las bocas del río Juradó que se está secando<sup>lxxxii</sup>, lo que aumenta la vulnerabilidad frente a la incidencia de los factores ambientales del cambio climático.

De igual forma, el alcalde de Sipí señala que, “debido a la falta de oportunidades, la población se dedica a la tala indiscriminada de árboles y a la minería ilegal”. Por su parte, en el municipio de Carmen de Atrato la deforestación es causada por la ampliación de la frontera agrícola, la ganadería, así como por La Mina el Roble para ampliar su área de operación.

#### 2.4. Manejo inadecuado de residuos sólidos y aguas residuales

El manejo inadecuado de los residuos sólidos y la ausencia de tratamiento de las aguas residuales representa un gran foco de contaminación, especialmente para las fuentes hídricas de los municipios como Timbiquí, López de Micay, Juradó, Nuquí, Bahía Solano, Quibdó, Río Quito, Atrato, Lloró, Bagadó, Itsmina, Medio San Juan, Sipí y Nóvita.



No se cuenta con procesos de selección, ni reciclaje. Los residuos sólidos son arrojados a las fuentes hídricas o al suelo, especialmente en la zona rural. Sumado a ello no hay cumplimiento de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS-, tal es el caso de los municipios de Quibdó, Río Quito, Atrato, Lloró, Bagadó, Itsmina, Medio San Juan, Sipí y Nóvita<sup>lxxxiii</sup>.

La inadecuada disposición de residuos sólidos también deteriora los ecosistemas marinos y áreas protegidas, como sucede en los municipios de Bahía Solano, Juradó y Nuquí, donde los residuos son dispuestos en quebradas y ríos, práctica recurrente para las poblaciones indígenas. El área del Parque Nacional Natural -PNN- de Utría así como toda la zona costera de estos tres municipios, se ha visto afectada por las latas, bolsas plásticas y envases no retornables, toda vez que estos elementos son finalmente transportados por las corrientes al mar Pacífico, generando el efecto de ‘pesca fantasma’, por cuanto se enredan en arrecifes rocosos y coralinos, impactando una gran diversidad de especies de peces, crustáceos, moluscos, tortugas y mamíferos marinos<sup>lxxxiv</sup>.

Buenaventura, por ejemplo, no cuenta con un emisario submarino que opere en óptimas condiciones ni con plantas de tratamiento de aguas residuales que mejoren la calidad de los vertimientos dispuestos directamente al mar, estas situaciones afectan la calidad y las condiciones ambientales, especialmente de áreas que prestan servicios ecosistémicos de regulación hídrica como los manglares, ciénagas y estuarios. En otros municipios como Bahía Solano tienen plantas de tratamiento, pero no funcionan.

Los PGIRS, son simplemente documentos que en algunos casos no se han implementado ni están acordes con los Planes de Desarrollo Municipal, y en otros, no se hace seguimiento a los programas, metas e indicadores establecidos año a año por las administraciones municipales<sup>lxxxv</sup>. Es importante añadir que esta revisión también debe ser realizada por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales, como autoridades competentes de su aprobación y seguimiento.

## 2.5. Impactos ambientales derivados de la extracción ilícita de minerales

La extracción ilícita de minerales genera contaminación sobre las fuentes hídricas, lo cual repercute en la calidad del agua y la salud de la población, esta actividad asociada a la presencia de diferentes actores foráneos ha dejado pasivos ambientales, que requieren atención inmediata por parte del Estado, como sucede en los municipios de Timbiquí, Guapi, Quibdó, Río Quito, Atrato, Lloró, Bagadó, Itsmina, Medio San Juan, Sipí y Nóvita, se resalta que, en Timbiquí, la situación para el territorio del Consejo



Comunitario Renacer Negro, es crítica toda vez que se han incrementado los pasivos ambientales y las enfermedades asociadas a ellos.

De otra parte, las aguas acumuladas que dejan los entables mineros ocasionan deslizamientos y avalanchas, tal como ha ocurrido en López de Micay. Debido a las cárcavas producto de la actividad minera ilegal, se presentan vectores y enfermedades asociadas como brotes de malaria y dengue, cabe citar que, en el municipio de Medio Atrato, a la tercera semana de abril de 2020, se reportaron 300 casos de malaria, sin contar con el subregistro debido a las grandes distancias.

La actividad de explotación aluvial<sup>lxxxvi</sup>, desarrollada en los municipios de Barbacoas, Roberto Payán, Magüí Payán, El Charco, Santa Bárbara y el sector del río Patía en el municipio de Cumbitará, y en general en todos los municipios de la Región Pacífico donde se desarrolla la minería, ocasiona grandes impactos ambientales, debido al descapote, a la remoción del suelo orgánico y a las excavaciones que se llenan de agua y son focos de infección. Por ejemplo, debido a los dragones que operan en el lecho del río Magüí, se está generando afectación al ecosistema y al flujo del río, ocasionando desbordamientos e inundaciones en la cabecera municipal de Magüí Payan, así como en el río Dagua en Buenaventura.

Las actividades de minería ilegal han causado alta sedimentación, erosión, taponamiento, cambio del cauce y en la hidrodinámica por afectación de la morfología de los ríos, lo que provoca que en época de verano sean innavegables, a esto se suma que en ciertos sectores de los ríos que son estrechos, se forme un embudo, siendo imposible el paso para embarcaciones pequeñas; lo que no permite a las comunidades tener acceso a este medio de transporte, situación que es constante en todos los municipios donde se realiza la actividad minera ilegal, tal como sucede entre Itsmina y el Medio San Juan, sobre el río San Juan, donde hay gran cantidad de dragas y su cauce ha cambiado.

En algunos municipios como en Río Quito, se han adoptado decretos para prohibir la minería ilegal, no obstante, estos no han surtido efecto, ya que deben ir acompañados de un Plan Integral para su erradicación, así las cosas, la actividad se sigue desarrollando, siendo este uno de los municipios altamente afectado.

La actividad minera genera alteración del paisaje, lo que conlleva a la modificación del hábitat para la fauna silvestre, su desplazamiento y hasta su extinción, de igual forma atenta contra las especies endémicas existentes en la región, situación que ocurre en todos los municipios del Pacífico.



Otra actividad conexas detectada y asociada en parte a la minería ilegal y al narcotráfico son las actividades de refinación ilegal de petróleo. Estas refineras artesanales proveen de gasolina y diesel a equipos ilegales de explotación minera y también sirven para elaborar precursores usados en los laboratorios de estupefacientes. Se abastecen con hidrocarburos robados del sistema de oleoductos o de campos petroleros relativamente cercanos. Los efectos ambientales se trasladan principalmente a la contaminación de suelos con hidrocarburos y a derrames de los mismos en fuentes hídricas. Tanto en Nariño como en Cauca en los últimos años se han destruido decenas de estas instalaciones, las cuales seguirán apareciendo mientras persista las actividades de minería ilegal y de narcóticos.

## 2.6. Otras problemáticas ambientales

Cada vez los ríos son más estrechos debido al aumento de asentamientos de la población en sus riberas, por ejemplo, en los municipios de Cértegui, Guapi, Río Quito, Atrato, Lloró, Bagadó, Itsmina, Medio San Juan, Sipí, Carmen del Darién (Jiguamiandó) y Nóvita, de manera recurrente en el río Dagua de Buenaventura, el cual aumenta su caudal y se desborda en algunos puntos provocando inundaciones en corregimientos de la zona rural, dejando a su paso deslizamientos en la Vía al Mar, conforme sucedió en diciembre de 2019<sup>lxxxvii</sup>.

La alcaldía de Sipí señaló que, “las fuentes hídricas, presentan elevados niveles de escorrentía superficial, roca madre, impermeable y suelo de baja permeabilidad, lo que permite el incremento del volumen de agua que cae a los ríos; esto incide mayormente en el desbordamiento y cambio del curso de estos, hechos que ocurren frecuentemente y afectan gravemente a la mayor parte de la población<sup>lxxxviii</sup>”.

Existe también una presión por los recursos naturales en áreas de especial interés ecológico como la zona de Parques Nacionales Naturales, lo cual sucede en los PNN Uramba - Bahía Málaga y Ensenada de Utría, en los que la presencia de actores armados al margen de la ley dificulta el ejercicio de la autoridad ambiental frente a los procesos de pérdida de bosque y manglar.

Otros impactos derivados de la contaminación de las fuentes hídricas y por la falta de plantas de potabilización son las enfermedades de la piel, gastrointestinales, especialmente en niños y adultos mayores, así como la mortandad de peces, ocurrida, por ejemplo, en la subregión del Medio San Juan en Nóvita y Medio Atrato<sup>lxxxix</sup>.



## 2.7. Afectación a la seguridad alimentaria

Los usos de agroquímicos debilitan las condiciones fisicoquímicas de los suelos, los cuerpos de aguas superficiales y subterráneos y, en este sentido, la estructura ecológica principal de los ecosistemas, afectando así los cultivos, el acceso a la carne de monte y al recurso íctico.

Los cultivos tradicionales de pancoger, de los cuales depende en su mayoría el sustento de las comunidades de los municipios del Pacífico nariñense, se han visto perjudicados por la presión de fumigaciones con glifosato y el uso de agroquímicos en cultivos extensivos de palma africana.

Los municipios de la región caucana y de la región chocoana tales como, Quibdó, Río Quito, Atrato, Lloró, Bagadó, Itsmína, Medio San Juan, Sipí y Nóvita y Condoto, han visto afectada su seguridad alimentaria, en razón a que las actividades productivas tradicionales como la pesca, la agricultura y la minería ancestral, han sido cambiadas por la minería mecanizada. Adicionalmente, de acuerdo con las alertas tempranas de la Defensoría<sup>xc</sup>, las comunidades no han podido desarrollar las actividades de cacería y pesca debido al confinamiento que han generado los actores armados que limitan la movilidad de los habitantes. Por ejemplo, esto sucede en municipios como el Litoral de San Juan y Tadó.

En algunos municipios la actividad agrícola y la caza ha disminuido por la presencia de los grupos armados al margen de la ley, la siembra de minas y la falta de oportunidades, como sucede en Bahía Solano, donde se ha reducido el cultivo de arroz.

En municipios como Buenaventura, las principales actividades productivas son la agricultura, la caza, la pesca y la minería familiar, sin embargo, la presión ejercida por la pesca industrializada, la falta de control respecto de las artes de pesca y la falta de apoyos con enfoque diferencial y étnico para el impulso de la actividad tradicional de pesca artesanal, generan debilitamiento de las cadenas de producción familiar que son las que garantizan el acceso al alimento de las familias, en su mayoría pescadoras.

Estas situaciones aunadas a las graves afectaciones producto de la disposición inadecuada de residuos sólidos y vertimientos, afectan de manera directa a los pescadores del municipio de Buenaventura, especialmente para efectos de la navegabilidad y el acceso al recurso íctico, problemática que se extiende a lo largo del Andén Pacífico, en donde como consecuencia del funcionamiento de las corrientes



marinas, las basuras, cargas contaminantes y sedimentos, terminan formando extensos corredores de plástico y otros materiales.

Las comunidades de los municipios de Istmina, señalan que los camarones de agua dulce llegaban por el río pero “eso ya no se ve”, esto afecta la soberanía alimentaria de las comunidades, frente a la carne de monte ya no se encuentra Guagua, Gurre y Taino<sup>xci</sup>.

En Nuquí la pesca ancestral es la principal actividad de sustento, en la actualidad se está presentando una problemática social con ocasión del proyecto del Puerto de Tribugá, que se planea construir en la ensenada que lleva el mismo nombre, pues hay quienes consideran que éste representa progreso para el municipio, los detractores, en cambio encuentran graves implicaciones para la pesca artesanal, lo cual generaría dificultades a las comunidades para garantizar su seguridad alimentaria<sup>xci</sup>.

Frente a las políticas públicas sectoriales para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria, el municipio de Atrato señala que no se han adoptado dichas políticas, las cuales se prevén para el periodo 2020-2023, acción que se ha visto truncada por la crisis ocasionada por la Covid-19.

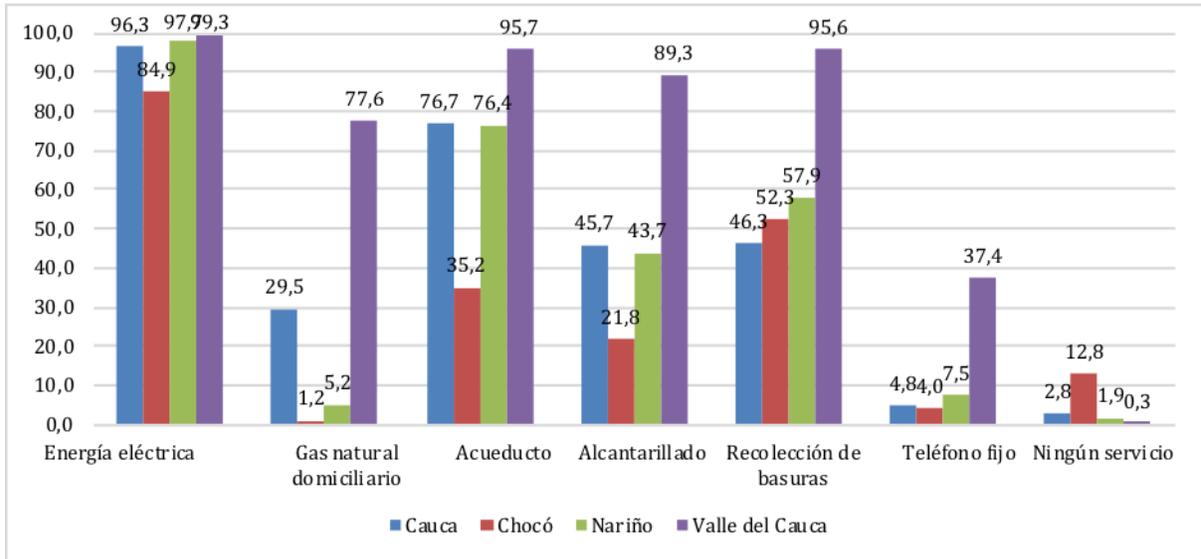
Alcaldías como la de Bojayá atribuyen el abandono de las actividades agrícolas a la falta de apoyo para la producción y en gran medida a la deforestación. Por su parte, la administración de Bahía Solano expresa que hay migración a otros sectores productivos.

## 2.8. Inadecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y gas

En el Pacífico el agua se obtiene mayoritariamente de la lluvia y en menor medida de las fuentes hídricas, evidenciando una vez mas el retraso histórico y abandono estatal en cuanto a la garantía del derecho al agua en esta región. La cobertura del servicio de acueducto y alcantarillado es deficiente y el servicio es intermitente, como sucede en los municipios de Unión Panamericana, Timbiquí, Atrato, Bojayá, Carmen del Darién, Juradó, Nuquí, en los cuales el agua se suministra entre dos y cinco horas al día.

Históricamente en las zonas urbanas de la Región Pacífico, la prestación de los servicios públicos presenta grandes deficiencias, entre tanto, en las zonas rurales no hay prestación de los servicios públicos<sup>xciiii</sup>.

Gráfica 1. Servicios del Hogar Región Pacífica (por departamentos) Encuesta de Calidad de Vida 2018



Fuente: Elaboración propia

Según la encuesta de calidad de vida del DANE (2018), como se observa en la gráfica 1 se encuentra que el departamento del Chocó presenta el porcentaje más bajo de servicio de acueducto con un 35.2% a diferencia del Valle del Cauca que presenta el 95.7 %. Asimismo, se encuentra que Chocó presenta la tasa de servicio más baja de alcantarillado con un 21.8%, seguido de Nariño y Cauca que oscilan con porcentajes de 43 a 45.7 % y siendo el Valle del Cauca el valor más alto con un 89.3%.

Respecto a la calidad del agua, los resultados de Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano, los reportes del Instituto Nacional de Salud para el año 2019, consultados en el SIVICAP<sup>xciv</sup> evidencian lo siguiente:

Los municipios que presentan un riesgo “inviabile sanitariamente” son: Magüí Payán (91.2%), Nuquí (87,4%), Barbacoas (82.8%) y Bagadó (80.3%).

Los que presentan un alto índice de riesgo de la calidad del agua en determinados meses del año 2019 son: Carmen de Atrato, Buenaventura, Timbiquí, Guapi, Barbacoas, Olaya Herrera, Roberto Payán siendo los valores más altos para Roberto Payán (75.65%) en el mes de junio y, Timbiquí (73.3%) en el mes de marzo.

En Nariño, los municipios de Tumaco, Santa Bárbara y Francisco Pizarro, a pesar de que presentan alto riesgo en los meses de febrero, junio, julio y septiembre de 2019, con



valores por debajo del 60%, para algunos meses no presenta nivel de riesgo o presentan riesgo bajo, lo que conlleva a prestar atención a los monitoreos de manera permanente.

No se observan reportes en el 2019 para el Chocó, excepto para Carmen de Atrato y Nuquí como se relacionó anteriormente, en el Cauca para López de Micay y Buenaventura sólo presenta para los meses de febrero, abril y mayo.

Para el año 2018 el Instituto Nacional de Salud, emitió Boletines de Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano en los meses de enero, febrero, marzo, abril en donde señalan que los siguientes municipios del departamento del Chocó no reportaron: Quibdó, Juradó, Acandí, Lloró, Alto Baudó, Medio Atrato, Atrato, Medio Baudó, Bagadó, Medio San Juan, Bahía Solano, Nóvita, Bajo Baudó, Nuquí, Bojayá, Río Iro, El Cantón del San Pablo, Río Quito, Carmen del Darién, Riosucio, Cértogui, San José del Palmar, Condoto, Sipí, Carmen de Atrato, Tadó, El Litoral del San Juan, Unguía, Istmina y Unión Panamericana; en el departamento del Cauca no reportan los municipios de Guapi y López de Micay.

El servicio público de gas natural domiciliario es precario, si se tiene en cuenta que, en departamentos como Chocó y Nariño, la cobertura es de 1.2% y 5.2%, subiendo un poco en Cauca al 29.5% y alcanzando el 77.6% en Valle del Cauca; cuando otras regiones del país se encuentran por encima del 95%.

## 2.9. Carencia de una infraestructura adecuada para la disposición final de residuos sólidos.

En los municipios de la Región Pacífico, la disposición final de los residuos sólidos no se ajusta a la normatividad ambiental, ya que en su gran mayoría no cuentan con una infraestructura que permita la adecuada disposición de residuos sólidos, se disponen a cielo abierto o en celdas que no operan de manera acorde con las especificaciones técnicas, generalmente los residuos caen a las fuentes hídricas y quedan en los suelos, lo que genera su contaminación, así como proliferación de vectores y olores ofensivos, representando riesgos para los derechos a la salud y la intimidad de las personas, afirmación que se ilustra con los siguientes ejemplos:

En el municipio de Guapi, los residuos sólidos se disponen en un sitio denominado “Botadero El Olímpico”. Según información de la SSPD del año 2019, este no cuenta con licencia ambiental, ni con infraestructura para el manejo de aguas lluvias y escorrentía, no realiza manejo y control de lixiviados y se evidencia presencia de caninos, esto por



mencionar algunos factores de riesgo<sup>xcv</sup>. El municipio de Timbiquí, según manifiesta la CRC, en la actualidad posee un botadero a cielo abierto sin licencia ambiental y sin cumplir con lo que establece la normatividad que reglamenta el tema (Resolución 0330 de 2017)<sup>xcvi</sup>.

En Quibdó, aunque es la capital del departamento y cuenta con un relleno sanitario, la disposición de residuos sólidos es una grave problemática, lo anterior debido a que hay bastantes puntos críticos en los que se arrojan los residuos, como por ejemplo la quebrada la Yesca, el malecón del río Atrato a la altura de la plaza de mercado y también un botadero cerca al sitio de disposición final.

Por su parte, el municipio de Río Quito cuenta con dos celdas transitorias para la disposición final, pero tiene falencias en la operación como falta de cobertura, compactación, deficiencias en la disposición de lixiviados, las cuales fueron evidenciadas por la Defensoría del Pueblo en una visita realizada a finales del año 2018 y puestas en conocimiento de la autoridad ambiental, cabe resaltar que a pesar de que la alcaldía municipal en el oficio de respuesta a la Defensoría del pasado mayo, señala que la cabecera municipal de Paimadó cuenta con un relleno sanitario, la Delegada para los Derechos Colectivos en la visita realizada el 5 de febrero de 2020, evidenció que se trata de celdas transitorias.

El alcalde municipal de Atrato señala que: el estado actual del sitio de disposición es óptimo y en operación, la vida útil son 5 años a partir de la fecha de apertura en el año 2018 y el tipo de operación solo es disposición final, no se hace pesaje ni tratamiento a los residuos.

En el oficio de respuesta de la Alcaldía de Sipí se señala que “Los residuos sólidos se recogen con bolsas y luego se transportan al destino final a un relleno sanitario, el cual es a cielo abierto.”

El Distrito de Buenaventura tampoco cuenta con sitios adecuados para la disposición de residuos sólidos, el relleno sanitario presenta dificultades en su operación, específicamente respecto de la capacidad de carga, lo que hace que tanto los vertimientos como los residuos sólidos y peligrosos, en su mayoría terminen en el mar sin ningún tipo de manejo y / o tratamiento.



### 3. Principales afectaciones a los derechos humanos

La fuerza de la extracción ilegal de minerales, la deforestación, la indebida prestación de los servicios públicos y la falta de oportunidades que permitan garantizar la seguridad alimentaria, han impactado de manera significativa la riqueza étnica, cultural, histórica y en especial la biodiversidad excepcional de la Región Pacífico colombiana. Cabe señalar que se ha marcado una tendencia jurisprudencial en Colombia de reconocer los vínculos de los modos de vida de las comunidades étnicas con los territorios y la utilización, conservación y administración de sus recursos naturales, estableciendo el enfoque biocultural, desde el cual la conservación de la biodiversidad implica la preservación y protección de los modos de vida y culturas que interactúan con ella, así lo materializa la sentencia T-622 de 2016, que reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes, los derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración.

Debe recordarse que el amparo de los derechos humanos debe ajustarse a sus características de universalidad, integralidad, interdependencia y relacionamiento entre sí, y conlleva a reconocer los enfoques étnico, biocultural, de participación y género.

Tal como se describe en la Resolución Defensorial 071 de 2019 y se da cuenta en este Informe de Seguimiento, el deterioro causado por dichas problemáticas y el vertiginoso crecimiento de las mismas, transgrede los deberes constitucionales, así como lo dispuesto en la ley, la jurisprudencia y los compromisos pactados en acuerdos internacionales frente a la protección y conservación del ambiente, la prestación de los servicios públicos de manera eficiente y oportuna, la seguridad alimentaria, el derecho humano al agua y la seguridad y salubridad públicas, que bien vale resaltar, son derechos colectivos conexos con derechos de carácter fundamental tales como, la vida digna, la salud y la intimidad, en consecuencia, la trasgresión de los derechos colectivos, se traduce en afectación de los derechos de carácter fundamental.

***Derecho al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico***<sup>xcvii</sup>. La descripción realizada en el aparte anterior “identificación del problema”, permite inferir que no se están garantizando los derechos al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico, contraviniendo los preceptos constitucionales que de forma directa o indirecta guardan relación con el ambiente sano<sup>xcviii</sup>, así como lo establecido en la ley<sup>xcix</sup>, los tratados internacionales ratificados por Colombia<sup>c</sup> y la jurisprudencia que en sentencias como la C-671 de 2001 ha señalado “ los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”.



**Derecho Humano al Agua.** La vida de la mayoría de las comunidades del Pacífico se desarrolla alrededor de los ríos, en donde se llevan a cabo las actividades de pesca, agricultura, recreación, culturales y también se toma para la preparación de alimentos, bebidas y la higiene personal, prácticas que se han visto afectadas por las múltiples presiones que se ejercen sobre estas áreas. La legislación colombiana precisa que el agua para el consumo humano no debe representar riesgo para la salud<sup>ci</sup>, por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostiene que garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados, no sólo es importante para la dignidad humana, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable.

El derecho al agua tiene una doble connotación: i) La fundamental que es la de carácter subjetivo o esencial, relacionada con el núcleo básico del derecho que no puede ser desconocido bajo ningún supuesto y, ii) la social que corresponde al carácter prestacional y que supone un desarrollo progresivo, por cuanto requiere para su implementación la adopción de programas proyectos y presupuestos que garanticen su suministro, además está íntimamente relacionado con otros derechos, como el derecho a la vida, a la salud, a la salubridad pública, al goce de un ambiente sano, a la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios, a la alimentación y a la vivienda digna.

**Derecho a la seguridad alimentaria.** Conforme se expuso en el capítulo “Identificación del Problema”, la degradación del ambiente está influyendo directamente en la falta de capacidad de las comunidades de subsistir por sus propios medios, adicionalmente las actividades de deforestación destruyen los hábitats de animales que anteriormente eran fuente de alimentación de las comunidades.

Al respecto cabe recordar que desde la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial<sup>ci</sup> se reconoce que “la base de recursos para la alimentación, la agricultura, la pesca y la silvicultura está sometida a presión y amenaza por problemas tales como la desertificación, la deforestación, la sobrepesca, la capacidad excesiva y los descartes de las pesquerías y la pérdida de diversidad biológica, así como el uso ineficiente del agua, los cambios climáticos y el agotamiento de la capa de ozono. Todo esto tiene efectos negativos tanto sobre la seguridad alimentaria como el medio ambiente”.

De otra parte, es pertinente tener en cuenta que los artículos 64, 65 y 66 de la Carta Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales.



***Derecho a la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos domiciliarios<sup>ciii</sup>***, Este derecho se materializa en la prestación de los servicios públicos a todos los habitantes de la región pacífico en condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia y su protección y se asegura en gran medida con el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control que el Estado adelanta sobre las actividades económicas. En la Región Pacífico salta a la vista que los prestadores del servicio público no cumplen sus obligaciones relacionadas con las condiciones de potabilidad y tratamiento del agua, ni brindan las condiciones sanitarias básicas.

***Derecho a la seguridad y salubridad públicas.*** Este derecho colectivo se traduce en la prestación de servicios públicos como el suministro de agua potable, el alcantarillado, la adecuada disposición de los residuos sólidos. La situación actual frente a la emergencia de la Pandemia (Covid-19) es crítica, una de las principales formas de prevención es el lavado de manos frecuente, no obstante, la mayoría de las comunidades del Pacífico, históricamente no han tenido acceso de manera eficiente y oportuna a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, ni al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, conforme lo predica la Carta Política y la ley, sobre este particular cobran especial relevancia la jurisprudencia que señala “los problemas de salubridad pública no sólo afectan al ser humano directamente <sup>civ</sup>, (...)también conduce indirectamente a la afectación del ser humano por vía alimentaria o cualquier otra forma de transmisión, al reconocer la interdependencia mutua<sup>cv</sup>”.

#### 4. Conclusiones

La gestión desarrollada por las entidades concernidas respecto a las problemáticas descritas para la Región Pacífico no responde a los principios de eficacia y eficiencia que deben caracterizar la función pública, en efecto la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos de las comunidades persiste, impidiendo la materialización de los fines del Estado orientada a contribuir al bienestar general de las comunidades y permitirles una vida digna.

Llama la atención de los tres entes de control la baja respuesta de las alcaldías frente al cumplimiento de las recomendaciones, lo cual se evidencia en que sólo el 5% del total, correspondiente a los 44 municipios, suministró respuesta y, adicionalmente, no se da cuenta de la gestión dirigida a superar la problemática, lo que no permite establecer el estado de avance en su cumplimiento.



De otra parte, si bien en algunos casos se informa de gestiones realizadas, estas apuntan al cumplimiento de planes y proyectos en curso, que no responden a la solución de las problemáticas, ni tampoco obedecen a gestiones desarrolladas con posterioridad a la comunicación oficial de las recomendaciones defensoriales contenidas en la Resolución Defensorial 071 de 2019, tal como ocurre con las Corporaciones Autónomas Regionales del Cauca -CRC y del Valle del Cauca -CVC.

Cabe destacar que si bien, la respuesta del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible responde a las acciones desarrolladas a partir de la Resolución Defensorial, existen ciertos vacíos que no permiten evidenciar las actuaciones adelantadas por la entidad frente a los compromisos, actividades, metas e indicadores.

Igualmente, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no se evidencian acciones articuladas en el desmantelamiento de refinerías ilegales, las cuales afectan el suelo y los cuerpos de agua de manera diferente al que lo hace la minería ilegal y por tanto deberían tener un protocolo interinstitucional (policía, autoridades ambientales, incluso con la participación de Ecopetrol quienes tienen la experticia en los casos de contaminación por hidrocarburos).

No obstante que el Ministerio de Minas y Energía señaló haber adelantado acciones frente a la implementación de programas de reconversión minera, la informalidad sigue siendo muy alta en gran parte por los criterios normativos, pero debe tenerse en cuenta que la realidad en el territorio es bastante compleja y muchas de las comunidades señalan no contar con alternativas diferentes a la minería, demandando de este Ministerio mayor gestión y actividades precisas para el cumplimiento de la Resolución Defensorial.

Sobre la implementación de fuentes no convencionales de energías renovables, señala el Ministerio que de los municipios que se encuentran en la Región Pacífico, a través del Plan Nacional de Electrificación Rural 2018- 2031, se ha considerado ampliar la cobertura del servicio de energía para 17.500 usuarios en el año 2022, en consecuencia, la Defensoría estará pendiente de los indicadores de gestión para llegar a la meta planteada.

No obstante y teniendo como criterios que el Plan Indicativo de Expansión y Cobertura de Energía Eléctrica- PIEC<sup>3</sup> 2019 - 2023, identifica mayores necesidades del servicio

---

<sup>3</sup> Plan Indicativo de Expansión en la Cobertura de Energía Eléctrica PIEC 2019 - 2023. Elaborado por la Unidad de Planeación Minero Energética. Página 27.



(Choco 29.558 viviendas sin servicio, Valle del Cauca 27.782, Cauca 32.276 y Nariño 36.264) y que se espera del ministerio una mayor prioridad a estas regiones; se recomienda aumentar la inversión para que se disminuya el rezago en cobertura de esta región.

Lo anterior se corrobora con lo siguiente: **(i)** Los pasivos ambientales generados por la extracción ilícita de minerales siguen latentes en el Pacífico, frente a lo cual no existen actuaciones institucionales efectivas, afectando la calidad de vida de la población y generando riesgos de salubridad pública. **(ii)** La deforestación asociada a la actividad minera ilegal, siembra de cultivos ilícitos y extracción de madera ilegal, y actividades de refinación ilícita produce afectaciones en los ecosistemas, en los recursos agua y suelo, inundaciones y desbordamientos de las principales cuencas, alterando el equilibrio ecológico y la pervivencia de las comunidades étnicas, **(iii)** La seguridad alimentaria de las comunidades étnicas se encuentra en riesgo, debido al cambio de prácticas tradicionales por la minería mecanizada, lo cual aunado al confinamiento generado por los actores armados, ocasiona el debilitamiento de la base de subsistencia de las comunidades, alterando las prácticas ancestrales debido a que deben recurrir a otras actividades económicas, ocasionando problemas sociales, económicos y culturales. **(iv)** Las comunidades del Pacífico, en su mayoría, derivan su sustento de los ecosistemas naturales, es así como, para superar el alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI- y avanzar en condiciones de equidad para erradicar la pobreza se deben generar acciones de protección y conservación, así como mantener el equilibrio de los ecosistemas **(v)** Los índices de riesgo de la calidad del agua “altos” o “inviabiles sanitariamente”, no sólo demuestran la ausencia de calidad en el abastecimiento de agua potable, sino que además reflejan la persistencia en las NBI.**(vi)** La carencia de agua potable, la falta de continuidad y la ausencia de plantas de tratamiento de aguas residuales, además de deteriorar la calidad de vida, afectan la sostenibilidad de las cuencas hidrográficas. **(vii)** La falta de reportes al Sivicap por parte de la mayoría de los municipios de la Región Pacífico, especialmente del Chocó impide conocer el estado actual de la calidad del agua de gran parte de los municipios de esta región y adoptar medidas hacia la prevención de enfermedades o problemas de salubridad pública. **(viii)** La ausencia de sistemas adecuados de manejo y disposición final de residuos sólidos, demuestran la falta de eficacia de las autoridades competentes, persistiendo las afectaciones al ambiente y a la población. **(ix)** La actividad de minería destruye y erosiona extensiones de tierra, contamina los ríos que son la fuente de vida de las comunidades, modifica la cultura, debilita el tejido social y desarticula otras formas de producción local, menoscabando los derechos de las comunidades étnicas vulnerables. **(x)** No se percibe un control ambiental efectivo sobre las actividades que generan mayor presión sobre las áreas naturales, las cuales se originan por la explotación indiscriminada



de los recursos naturales. (xi) Ante la ausencia de incentivos a proyectos productivos para las regiones del Pacífico, la comunidad ha dejado a un lado las prácticas tradicionales que les permitían el sostenimiento de sus familias, anclado en el respeto al ambiente y en prácticas históricas de las comunidades. (xii) Los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS- no han sido objeto de implementación y seguimiento.

En materia de servicios públicos se debe incluir el tema de gas natural, por cuanto este es un combustible limpio cuyo consumo evita la tala de árboles y la deforestación con sus consecuentes daños al medio ambiente y la salud. Dado que la cobertura en el servicio público de gas natural domiciliario es bastante precaria en los departamentos de Chocó (1.2%) y Nariño (5.2%), se debe contemplar acciones para vincular al sector privado en el desarrollo de proyectos y definir la situación de las obras iniciadas en la ciudad de Quibdó, que el contratista dejó inconclusas.

## 5. Recomendaciones

En atención a que persiste la crisis humanitaria en la región Pacífico colombiana, se reiteran las recomendaciones formuladas en el numeral Noveno de la Resolución 71 de 2019. Sin embargo, se adicionan las siguientes:

La Contraloría General de la República a través de la Delegada del Sector Agropecuario, recomienda atender la actividad agrícola, dando prioridad por parte de las entidades la focalización de sus políticas en grupos con mayor afectación y riesgo, bajo las propuestas y aportes de los territorios PDET, materializadas a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), indicadores base microfocalizados, de cara a las necesidades focalizadas en el territorio, de forma que los planes de ordenamiento de la producción tengan, en cuenta ese objetivo y se armonicen con las estrategias de asistencia técnica. Así mismo es necesario, la cofinanciación de proyectos productivos (capital semilla), acompañados de créditos en condiciones Finagro, como garantías del fondo agropecuario de garantías, el fortalecimiento de iniciativas de asociatividad y verificar los procesos de formalización de tierras, asignación de baldíos, ocupación irregular de tierras.

***Al Ministerio de Minas y Energía:***



Dada la baja cobertura del servicio de gas natural en la región, se recomienda al Ministerio de Minas y Energía, adelantar acciones para que el sector privado se vincule a proyectos de conexión del servicio en los sitios donde sea técnicamente viable, así como definir la situación de las obras iniciadas para la ejecución del proyecto de conexiones en el departamento del Chocó (Quibdó).

Se recomienda iniciar no a manera puntual sino en el "territorio del pacífico" la implementación de los procesos de reconversión laboral, en aquellas áreas degradadas por la actividad minera y donde las reservas mineras ya no son productivas, estos nuevos proyectos productivos ambientales y forestales, deben contar con la articulación de las entidades competentes, como el Ministerio de Agricultura, las Secretarías Departamentales correspondientes, las Corporaciones Autónomas entre otras, buscando volver sostenible a los mineros, con asistencia técnica en sus nuevos proyectos productivos e incentivar con programas como pagos por servicios ambientales entre otros.

#### ***Al Ministerio de Ambiente***

Se recomienda consolidar una propuesta de desarrollo sostenible, preservando su flora y fauna, sus ecosistemas, con alcance técnico y de financiación, que sirva de referente para la alineación de programas, proyectos e inversiones, articulado desde el nivel nacional, regional y local, que cuente como eje esencial la participación de sus comunidades.



## Capítulo 5. Problemática de tierras y asuntos agrarios<sup>cvi</sup>

### 1. Balance Respuesta del Estado

#### 1.1. Ministerio de Defensa Nacional

*“Realizar operativos de erradicación forzosa en observancia a las pautas contenidas en el Acuerdo Final, donde se ha definido su carácter residual por encontrarse sujeta a dos causales: i) que las comunidades manifiesten su decisión de no sustituir los cultivos; o ii) que los beneficiarios del PNIS hayan incumplido los compromisos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor”.*<sup>cvi</sup>

La Defensoría celebra la creación del espacio intersectorial denominado “Puesto de Mando Unificado contra el Narcotráfico PMU” para la erradicación de cultivos ilícitos de manera coordinada con el PNIS, y la creación de los “Puestos de Mando Unificados Regionales” para mejorar la efectividad y coordinación en los territorios, de conformidad con los acuerdos de sustitución<sup>cvi</sup>. Sin embargo, la Defensoría considera que la respuesta institucional, aun cuando establece los criterios de la Fuerza Pública para la erradicación forzosa, no evidencia que los operativos se estén realizando en cumplimiento de las dos causales establecidas en el Acuerdo Final, es decir “i) que las comunidades manifiesten su decisión de no sustituir los cultivos; o ii) que los beneficiarios del PNIS hayan incumplido los compromisos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor”<sup>cix</sup>.

*“Realizar operativos de protección de manera concertada con las autoridades étnico-territoriales y las asociaciones de pescadores artesanales, que permita desarrollar sus actividades productivas sin las restricciones impuestas por los actores armados ilegales en la región pacífica”.*<sup>cx</sup>

La Defensoría celebra que la Armada Nacional esté realizando operaciones militares constantemente para proteger a las comunidades y reestablecer la seguridad en los territorios y, además, aplaude la designación de algunos funcionarios como “enlaces étnicos” para garantizar la interlocución con comunidades<sup>cx</sup>. Sin embargo, se observa con preocupación las quejas relacionadas con la seguridad y la percepción negativa sobre la misma en los territorios. Al respecto, la Defensoría recuerda que es urgente reducir la tasa de homicidios en los territorios para evitar desplazamientos y garantizar el derecho a la vida de los pobladores.



Con respecto a la protección de las actividades artesanales, la Defensoría celebra que la Fuerza Naval esté impulsando los planes de operación Santuario y el Plan Vigía 2.0, para la protección de la pesca artesanal, flora y fauna y otras actividades de la comunidad.<sup>cxii</sup>

Sin embargo, se observa con preocupación que el Ministerio describe los planes institucionales y acciones particulares, pero no se evidencia el impacto de estas actuaciones en el desarrollo de las actividades productivas de las autoridades étnicoterritoriales y asociaciones de pescadores.

Asimismo, la Defensoría recibe con satisfacción las capacitaciones en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a los uniformados para proteger a la población civil<sup>cxiii</sup>. Al respecto, es importante informar sobre los planes de capacitación en materia de derechos humanos, especificando los avances, logros, número de personas capacitadas y quienes fueron los capacitadores.

## 1.2. Alcaldías y gobernaciones del Andén del Pacífico.

*“Diseñar e implementar, en coordinación con la Unidad Nacional para las Víctimas, planes de contingencia para la prevención de dinámicas de desplazamientos y mitigación de impactos colaterales, como consecuencia de la ejecución del Programa de Erradicación Forzosa de Cultivos de Uso Ilícito”.*<sup>cxiv</sup>

### A. Municipio de Tumaco

La Defensoría celebra que el programa PNIS, esté avanzando en el municipio, con 16.000 familias que suscribieron preacuerdos en el 2017, al igual que la formulación de planes para ofrecer servicios y prevención de consumo de sustancias psicoactivas.<sup>cxv</sup> Sin embargo, la entidad observa con preocupación las recientes confrontaciones en el municipio, como consecuencia de la erradicación forzada e incumplimiento de los acuerdos voluntarios.

Conforme a los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), la Defensoría aplaude que el actual plan de desarrollo municipal fue construido de manera participativa, con la ayuda de medios tecnológicos, de acuerdo con las iniciativas PDET Pacífico y Frontera Nariñense en su PATR y el Pacto Municipal Tumaco.<sup>cxvi</sup>



## B. Municipio de Barbacoas

La Defensoría celebra que el municipio está trabajando en la actualización del plan de contingencia de 2020 para atender emergencias humanitarias con asesoría de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011<sup>cxvii</sup>. Igualmente, la Defensoría resalta, la incorporación del enfoque de género y diferencial tanto en los procesos de concertación de sustitución voluntaria, como en el programa para atención al consumo, para enfatizar problemas relacionados con la violencia de género<sup>cxviii</sup> como estrategia para disminuir los efectos de la erradicación forzada en el municipio. Asimismo, se exalta la implementación de acciones humanitarias para apoyar a desplazados como consecuencia de los cultivos ilícitos.<sup>cxix</sup>

## C. Departamento de Valle del Cauca

Es de resaltar la creación del Comité Distrital y la formulación del Plan Integral Distrital de Drogas de Buenaventura<sup>cx</sup>. Al respecto, la entidad resalta la implementación de una estrategia de control, persecución judicial y atención a las problemáticas sociales y económicas que incrementan el riesgo, para lo cual se elaboró la estructura de proyecto para atención a zona urbana priorizada y afectada por microtráfico<sup>cxxi</sup>. Finalmente, la Defensoría celebra que, con el apoyo de entidades nacionales, el departamento ha trabajado para avanzar en una estrategia con enfoque étnico territorial para reducir el consumo de drogas<sup>cxii</sup>.

Sin embargo, la Defensoría observa con preocupación que el departamento no reportó acciones para garantizar los derechos de acceso a la tierra y seguridad alimentaria de las comunidades afectadas por la presencia de cultivos de uso ilícito y para la prevención de desplazamiento y afectaciones relacionados con la realización de operativos de erradicación forzosa<sup>cxiii</sup>. Del mismo modo, la institución no evidenció acciones específicas para garantizar el derecho a la información a las comunidades que participaron en la formulación de los PATRs ni acciones relacionadas con la socialización e implementación de la ruta metodológica para la formulación e implementación del PDET.<sup>cxiv</sup>

### 1.3. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos - DSCI)

*“Desarrollar escenarios de trabajo para fortalecer los niveles de articulación con la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio y la Unidad de Víctimas, para garantizar el carácter interdependiente entre el PNIS, la Reforma Rural Integral y los Planes Integrales de Reparación Colectiva -PIRC, priorizando el acceso*



*progresivo a la propiedad de la tierra, la provisión de bienes públicos, la inversión social en los territorios y la reconciliación de los territorios.”<sup>cxxv</sup>*

La Defensoría reconoce el desarrollo de 8 sesiones de trabajo en las que participó la Agencia Nacional de Tierras, donde se hizo un análisis de los territorios con relación a la Zonificación Ambiental que realiza el Ministerio de Ambiente en los 170 municipios PDET<sup>cxxvi</sup>. Asimismo, la entidad resalta la participación de las comunidades étnicas en los territorios con cultivos ilícitos donde se hicieron los ejercicios de socialización del PNIS en Nariño y la participación de las comunidades en el componente de asistencia técnica integral y en los proyectos de seguridad alimentaria<sup>cxxvii</sup>.

La Defensoría aplaude los avances en la articulación interinstitucional. Con relación a la Agencia de Renovación del Territorio, la Defensoría resalta la expedición de la Circular 000017 de noviembre de 2017 de la ART, para articular las rutas de planeación del PDET y el PNIS y dar unidad de propósito en el marco de la participación comunitaria.<sup>cxxviii</sup> En el marco del relacionamiento entre las dos entidades, con respecto a los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo - PISDA, se identificaron iniciativas con los delegados de núcleos veredales en territorios PNIS, por ejemplo, las reuniones adelantadas en Nariño<sup>cxxix</sup>. Con relación a la articulación con la Unidad de Víctimas, la institución resalta dos reuniones, en donde se han identificado víctimas miembros del PNIS.<sup>cxxx</sup>

La Defensoría destaca la expedición de la Ley 1955 de 2019<sup>cxxxi</sup>, el Decreto 2107 de 2019<sup>cxxxii</sup> y el impulso a la articulación de los instrumentos de planeación, los Planes de Acción para la Transformación Territorial y los Planes Integrales de Sustitución para el Desarrollo Alternativo<sup>cxxxiii</sup>. Sin embargo, observa con preocupación la constitución del modelo de sustitución “*Formalizar para Sustituir*” mediante el cual la Agencia Nacional de Tierras se encarga de la formalización y la DSCI se encarga de implementar los proyectos productivos en predios formalizados,<sup>cxxxiv</sup> pues estos quedarían sujetos a la formalización de los predios, lo cual es un proceso independiente, retrasaría el cumplimiento de los compromisos en el marco del Acuerdo Final, afectaría a las familias y va en contravía del principio de confianza legítima.

*“Reactivar en los municipios de Riosucio y Carmen del Darién (Chocó) las fases de suscripción de acuerdos individuales y entrega de los componentes derivados del PNIS; garantizando la eficacia del principio de confianza legítima y el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad alimentaria”.*<sup>cxxxv</sup>

La Defensoría muestra su preocupación sobre la posible dificultad financiera para cumplir con las metas, que sugiere la entidad, al contar con solo el 15,33% del



presupuesto requerido para la vigencia 2019. Sin embargo, la Institución celebra que el gobierno está gestionando los recursos para cumplir a las iniciativas de familias que firmaron los acuerdos<sup>cxxxvi</sup>. Al respecto, la Dirección explicó que los compromisos del PNIS demandan un presupuesto cercano a cuatro billones de pesos, y que ante la necesidad de financiación, la Dirección tiene que priorizar a las familias con acuerdos suscritos y, en consecuencia, se les hace imposible presupuestalmente *“Reactivar en los municipios de Riosucio y Carmen del Darién (Chocó) las fases de suscripción de acuerdos individuales y entrega de los componentes derivados del PNIS...”*<sup>cxxxvii</sup>

*“Gestionar espacios de interlocución con las autoridades representativas de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, a fin de formular e implementar la ruta diferencial del PNIS en observancia de las pautas contenidas en el capítulo étnico del Acuerdo Final”.*<sup>cxxxviii</sup>

La Defensoría celebra la concertación de 4 compromisos con las comunidades étnicas reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo, y la elaboración del documento con los lineamientos con enfoque diferencial étnico, como base para las discusiones con comunidades étnicas.<sup>cxxxix</sup>

En conclusión, la Defensoría del Pueblo reconoce los esfuerzos realizados por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en lo que se refiere a la articulación de acciones con la Agencia para la Renovación del Territorio, Agencia Nacional de Tierras y Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Al respecto, recomienda que los espacios de coordinación interinstitucional conduzcan a la definición e implementación de acciones concretas en materia de atención de familias desplazadas forzosamente con ocasión a su vinculación o liderazgo en la promoción del Programa de Sustitución Voluntaria, formalización de la propiedad de la tierra e incorporación del componente étnico en la implementación del PNIS, gestionando la priorización de recursos presupuestales para la ampliación de la cobertura de familias al Programa de Sustitución Voluntaria en armonización con los componentes esenciales de los PDET.

#### 1.4. Agencia para la Renovación del Territorio (ART)

*“Armonizar las iniciativas pactadas en los PATR de: Chocó, Pacífico y Frontera Nariñense, y Pacífico Medio, con los planes de ordenamiento territorial, ambiental y social que se encuentren vigentes en tales regiones, especialmente aquellos dirigidos al retorno y reparación colectiva de los territorios, los cuales buscan sanear la situación de vulnerabilidad de las regiones que fueron focalizadas justamente por su histórica victimización por el conflicto armado. Así mismo, es importante armonizar con medidas*



*afirmativas en las que se rescaten los distintos enfoques diferenciales a favor de la niñez y el género”.<sup>cxl</sup>*

La Defensoría aplaude la realización de una metodología participativa para la construcción de los Planes de Acción para Transformación Regional (PATR) en 3 fases, que dieron lugar a los pactos comunitarios, municipales y finalmente llegar a los PATR, con base en los cuales informaron que se construyeron 4.190 iniciativas en las subregiones de Chocó, Pacífico Medio, y Pacífico y Frontera Nariñense<sup>cxli</sup>. Del mismo modo, la Entidad resalta la concertación de una ruta diferencial con las comunidades para incluir el enfoque étnico en los PATR y la atención al enfoque de género y niñez, de acuerdo con lo reportado por la ART.

Esta entidad de derechos humanos encuentra pertinente la estrategia denominada Gobiernos Locales - Fortalecimiento Institucional, que implementaron las regionales de la ART frente a la “herramienta de armonización de planes” que les permitió articular los planes, proyectos e inversiones con los 8 pilares de los PATR.

En general, la Defensoría del Pueblo celebra todas las acciones que se realizan a fin de dar respuesta a las necesidades de las poblaciones rurales que habitan las subregiones PDET. No obstante, cabe mencionar que en el acompañamiento que realiza esta entidad a las poblaciones más vulnerables, se continúan identificando situaciones en las que se requiere profundizar la armonización o correspondencia a políticas y planes fundamentales para alcanzar la Reforma Rural Integral, como son los planes de retorno y reparación de las comunidades víctimas de conflicto.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana (DDPMH), se ha referido a la falta de avances en la articulación de los PDET con los Planes de Acción Territorial departamentales y municipales.<sup>cxlii</sup> En ese sentido, cabe reiterar la recomendación, reconociendo los esfuerzos adelantados por la ART, y exhortando a reforzar las acciones de armonización de los PATR correspondiente a las subregiones Chocó, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, con aquellos planes dirigidos al retorno y reparación de las poblaciones víctimas del conflicto, focalizadas en los PDET.

*“Socializar prioritariamente la ruta o metodología técnica y financiera que se tendrán en cuenta para materializar las propuestas y aportes de los territorios PDET, presentadas a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)”.<sup>cxliii</sup>*

La Defensoría considera oportunas las acciones de socialización de los resultados de la planeación participativa y las etapas siguientes para implementar los PDET con los diferentes actores en territorio.<sup>cxliiv</sup> Del mismo modo, fue oportuna la capacitación



virtual dirigida alrededor de 15 mil candidatos para alcaldías y gobernaciones en el 2019, sobre gestión pública, y demás talleres presenciales sobre el aplicativo de PNUD que tiene un componente de Paz con Legalidad y PDET.<sup>cxlv</sup>

En este sentido, se reconocen las acciones de la ART dirigidas al fortalecimiento institucional de la capacidad de gobernanza y gobernabilidad de las entidades territoriales de los municipios y departamentos PDET, con el fin de viabilizar las iniciativas derivadas de los ejercicios participativos comunitarios y plasmadas en los PATR. Sin embargo, es importante trasladar las percepciones de las comunidades campesinas y rurales que habitan estas regiones y que son el fundamento de los PDET.

Del acompañamiento a la población campesina y rural en 2019, frente el seguimiento a la implementación de los PDET, en las subregiones de Chocó, Pacífico Medio, y Pacífico y Frontera Nariñense, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, identificó que, en los primeros meses del año 2019, la ART contaba con muy pocos funcionarios en dichas regiones, y en tal sentido se brindaba poca información a las comunidades, de manera presencial.

En ese sentido, las regionales de la ART en el primer trimestre de 2019, manifestaban que se encontraban a la espera de asignación de recursos para la contratación del personal para brindar el acompañamiento a las comunidades y demás gestiones de su competencia.

El resto del año 2019 llegó información de algunas convocatorias a las comunidades, como las del programa “Colombia Sostenible” las cuales eran abiertas por ejemplo entre departamentos como Antioquia y Chocó, y, en consecuencia, las comunidades de base se sentían en desventaja por no contar con capacidad técnica para formular las propuestas de proyectos productivos. Por ello, de manera autónoma las comunidades debieron buscar aliados como las universidades y algunos institutos locales.

En general durante el año 2019, las comunidades rurales del Chocó, Pacífico Medio, y Pacífico y Frontera Nariñense, manifestaron no recibir suficiente información de parte de la ART, lo cual dificultó su participación en los distintos escenarios de implementación de los PDET.

De este modo, es importante retomar la recomendación, dirigida a socializar con las comunidades principalmente, la ruta o metodología técnica y financiera por medio de la cual se lograrán materializar las propuestas y aportes de los territorios PDET, plasmadas en las iniciativas de los PATR; o por lo menos mantener un canal de comunicación eficaz entre la ART y las comunidades, por medio del que puedan ejercer sus derechos a la información y participación dentro de los PDET.



## 2. Identificación del problema

La Defensoría del Pueblo resalta las iniciativas establecidas por el Gobierno Nacional, con el objeto de dar cumplimiento a las recomendaciones expedidas a través de la Resolución Defensorial No. 071 de 2019. Sin embargo, observa con preocupación:

1. *La intensificación de las labores de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito que adelanta el Ministerio de Defensa en el Andén del Pacífico, probablemente sin atender los lineamientos normativos y jurisprudenciales. En especial los operativos de erradicación forzosa que se adelanten en territorios ancestrales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes sin garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la consulta previa.*

Preocupa a la Defensoría del Pueblo que los operativos de erradicación forzosa se adelanten en territorios ancestrales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes sin garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la **consulta previa**, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, donde se ha ordenado que las medidas de erradicación forzosa deben agotar previamente el mecanismo de consulta previa a favor de los grupos étnicos que se vean afectados con tal medida, toda vez que dicho programa no puede conducir al desconocimiento de los derechos humanos ni de los usos tradicionales indígenas.

En el caso de comunidades campesinas, la Defensoría del Pueblo recuerda que la no observancia de la socialización previa del campesinado de las estrategias de reducción de cultivos de uso ilícito conduce a un desconocimiento de los presupuestos esenciales que se derivan de la política pública contenida en el punto 4 del Acuerdo Final, en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017.

En adición, la Defensoría observa con inquietud la falta de solución ante comunidades, como las ubicadas en algunas zonas del departamento del Chocó, que manifestaron su interés en participar en el PNIS, pero su territorio no fue priorizado. Recientemente, la comunidad de Nóvita reportó operaciones de erradicación forzada sin la garantía de la Consulta Previa y en desconocimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia T-236 de 2017, la cual ordena consultar, caracterizar, mitigar y restaurar los daños causados por las aspersiones aéreas de glifosato. Asimismo, se observa con preocupación los hechos de violencia que se reportaron en el marco de la erradicación forzada en la zona<sup>cxlvi</sup>.

Sumado a lo anterior, la Defensoría hace seguimiento a la situación que exponen las Comunidades Negras del Bajo San Juan, entre los departamentos del Chocó y Valle del Cauca, ante las fumigaciones con glifosato en medio de la pandemia por el Coronavirus



(Covid-19). De acuerdo con comunicación suscrita por el Consejo Comunitario General del San Juan -ACADESAN-, comprendido por 72 comunidades, hay inconformidad por operaciones de erradicación por parte de la Fuerza Pública realizadas desde el 11 de abril de la presente anualidad. Manifiestan, en particular, que no se oponen a la erradicación de cultivos ilícitos, pero afirman que la misma debe ser de *“de manera voluntaria, concertada y contando con la participación de las comunidades, de tal manera que se creen las condiciones económicas y sociales que permitan garantizar la subsistencia y la vida digna de las familias y comunidades”*<sup>cxlvii</sup>.

Igualmente, la Entidad conoció sobre hechos reportados por parte del Consejo Comunitario Pro Defensa del Río Tapaje, en Nariño, sobre operaciones de erradicación forzada en su territorio<sup>cxlviii</sup>. Esto hechos los consideran una violación a su derecho a la consulta previa libre e informada y afirman que, de esta forma, se desconoce la carta de intención suscrita entre la DSCI y las autoridades étnicas, para la concertación de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos por cultivos productivos.<sup>cxlix</sup>

Al respecto, las comunidades de la Cordillera Occidental de Nariño han manifestado su preocupación por las afectaciones de las fumigaciones con glifosato en las especies únicas de la zona, en la salud, en los cultivos, animales domésticos, y nacimientos y corrientes de aguas, aumentado de esta forma la pobreza<sup>cl</sup>.

Sobre la problemática, la Defensoría del Pueblo ha monitoreado la situación en la costa pacífica nariñense, y se ha tenido conocimiento sobre diferentes confrontaciones entre las comunidades y la Fuerza Pública, como consecuencia de actividades de erradicación forzada, así: **en el Distrito Especial de Tumaco;** en territorio del Consejo Comunitario Renacer de nuestros ancestros Río Mejicano y en del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera. **En el municipio de Roberto Payán:** se han registrado protestas y confrontaciones por la vinculación y ejecución del Programa Nacional de Sustitución Voluntaria. Ante el aumento de la confrontación entre grupos armados, como consecuencia de la erradicación forzada, en el mes de marzo se originaron cinco desplazamientos masivos. **En el municipio de Magüí Payán:** con relación a las labores de erradicación, se presentó una confrontación armada entre grupos armados ilegales el día 12 de abril de 2020, que ocasionó el desplazamiento masivo de 22 familias.

Al respecto, la Defensoría Regional Tumaco reconoce el interés de la Armada Nacional en generar mesas de trabajo para impulsar, de manera coordinada con las instituciones y comunidades, el cumplimiento de los acuerdos de sustitución firmados con los consejos comunitarios de El Charco, Nariño<sup>cli</sup>.



En general, la Defensoría ha recibido información que indica que en todo el país vienen realizándose operativos de erradicación forzosa en momentos de crisis sanitaria, asociada a la expansión de la Covid-19<sup>clii</sup>. De acuerdo con un comunicado, por parte de la Coordinadora Nacional de Cultivadores y Cultivadoras de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM), en dichas labores se estarían perpetrando acciones violentas contra campesinos y campesinas que se movilizan para evitar la destrucción de sus cultivos de coca, ante la ausencia de condiciones de infraestructura y atención de necesidades básicas, que permitan el tránsito hacia economías alternas, enmarcadas en los términos de la Reforma Rural Integral, pactada en el punto 1 del Acuerdo Final.<sup>cliii</sup>

En la comunicación mencionada se señala que, en los meses de febrero, marzo y abril de los corrientes, se han realizado labores de erradicación forzosa en las regiones de Córdoba, Putumayo, Caquetá, Norte de Santander, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia y Bajo Cauca, sin considerar que el personal del Ejército y la Policía Nacional pueden convertirse en un vector de contagio de la Covid-19, más aún cuando las tropas no han tomado medidas de bioseguridad para garantizar la salud y vida de la población campesina que se ha visto afectada por estos operativos.<sup>cliv</sup>

Sumado a lo anterior, la COCCAM denuncia abusos de autoridad y excesos de la fuerza por parte de miembros del Ejército Nacional y de la Policía Nacional, quienes estarían arremetiendo contra las comunidades con disparos, lesiones personales, incendio de sus viviendas y detenciones arbitrarias.<sup>clv</sup>

En el mismo documento, la COCCAM rechaza que, en tiempos de emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional priorice la erradicación forzosa sobre la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, máxime cuando en estos territorios se han celebrado acuerdos colectivos e individuales para la sustitución voluntaria. En consecuencia, la COCCAM, así como diferentes comunidades del Anden del Pacífico han solicitado, insistentemente, la suspensión de los operativos de erradicación forzada y, en su lugar, exigen la implementación inmediata de la Reforma Rural Integral y del Programa Nacional de Sustitución Voluntaria, para dar solución a la crisis social, económica y sanitaria que enfrentan los territorios afectados por la presencia de cultivos de uso ilícito.

*2. Retrasos en el cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución, lo cual podría estar intensificando la crisis que enfrentan las familias campesinas al no tener garantizada la seguridad alimentaria.*

La Defensoría del Pueblo ha conocido que algunas comunidades campesinas, afrocolombianas y pueblos indígenas, han venido demandando el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS, debido a los retrasos que registra la implementación de esta estrategia.



Al respecto, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC estableció que a la fecha no se presenta avance con respecto a la implementación de los proyectos productivos de generación de ingreso rápido y a largo plazo los cuales son necesarios para apoyar los procesos de sustitución y generar ingresos en las familias con cultivos lícitos.<sup>clvi</sup>

Al respecto, la Defensoría recibió solicitud por parte de líderes de la Cordillera Occidental en Nariño, afirmando que el Gobierno firmó acuerdos colectivos con los municipios de Policarpa y Cumbitara en Nariño en el año 2017, donde se plasmaron compromisos por parte del Gobierno que aún no han sido cumplidos.<sup>clvii</sup> Según reporta la comunidad, se requiere más atención al establecimiento de políticas integrales para sustituir cultivos de forma concertada y voluntaria; y, ante la imposición de la erradicación forzada, la comunidad insiste en que el gasto por hectárea en fumigación podría invertirse en programas y proyectos productivos para el bienestar de las familias.<sup>clviii</sup>

Asimismo, las comunidades coinciden en la necesidad de ampliar la cobertura del programa de sustitución voluntaria mediante la inclusión de nuevas familias que manifestaron su voluntad de erradicar voluntariamente, mediante la firma de acuerdos colectivos para la sustitución voluntaria. Sin embargo, hasta el momento el Gobierno Nacional no ha ampliado la cobertura de acceso a programas de desarrollo alternativo para que las familias puedan hacer tránsito a economías alternativas lícitas.

*3. Falta de garantía de los derechos de la población campesina y demás comunidades rurales víctimas del conflicto, que deben ser atendidos mediante la implementación de los PDET.*

Frente a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), se tiene que el último Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) correspondiente a la subregión Pacífico Medio, fue concertado el 23 de febrero de 2019. Con todos los PATR listos al inicio del 2019, transcurrió el año sin claridad en la información de las rutas de acción para la ejecución de las iniciativas recogidas en dichos planes, en articulación con los demás planes y programas vigentes en los territorios, siendo ésta una información clave para la materialización de dichos instrumentos, técnica y financieramente, a la luz de los enfoques diferenciales correspondientes e igualmente, ejercer el derecho de participación de las comunidades campesinas y rurales de las zonas PDET.

Lo anterior podría derivar en una vulneración en el derecho principal sobre el que se fundamenta la política pública de los PDET, en tanto las comunidades desde la base requieren conocer no solo los documentos y contenido de los Pactos Veredales,



Municipales y Planes Regionales, sino los mecanismos de incidencia en la implementación de las iniciativas a fin de tomar acciones de seguimiento en el cumplimiento de estas.

4. *Falta de cumplimiento de la Medida Cautelar expedida por el Juzgado de Restitución de Tierras de Quibdó y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo cual podría causar desplazamientos y hambre en las comunidades. Del mismo modo, preocupan las quejas presentadas por el presunto uso abusivo de la fuerza por parte de la Fuerza Pública en la zona.*<sup>clix</sup>

Al respecto, la Defensoría remitió comunicado de ACADESAN al Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación<sup>clx</sup>. En el oficio, la Defensoría hizo un llamado de atención sobre la no observancia del derecho fundamental a la Consulta Previa con la Comunidades del Consejo Comunitario San Miguel en el marco del Convenio 169 de la OIT y de las políticas para disminuir los cultivos ilícitos<sup>clxi</sup>. Asimismo, se hizo un llamado a las autoridades para que en cumplimiento del punto 4 del Acuerdo Final, se atiendan los problemas estructurales en los territorios, en el marco de la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución Voluntaria -PNIS-, de carácter prevalente<sup>clxii</sup>.

Al respecto, el Ministerio de Defensa dio respuesta explicando que los operativos de erradicación se realizan en observancia de la exclusión de las áreas de acuerdos vigentes y respetando los derechos humanos, para lo cual capacitan al personal encargado de los operativos de erradicación<sup>clxiii</sup>, lo cual no coincide con lo informado por la comunidad.

Por lo anterior, y en atención a la información recibida por la Defensoría, se hace un llamado al cumplimiento efectivo de la orden judicial impuesta en sede de restitución de tierras, donde se concluyó que la presencia de cultivos de uso ilícito amenaza el goce efectivo del derecho a la propiedad colectiva por tratarse de un factor subyacente al conflicto armado interno que genera inestabilidad en la región y ha conllevado al confinamiento de consejos comunitarios y asentamientos étnicos por el actuar de organizaciones criminales y de actores armados ilegales que ejercen control territorial para establecer y mantener las rutas de narcotráfico.

### 3. Principales afectaciones a los derechos humanos

En relación con la política de reducción de cultivos de uso ilícito, mediante Auto 387 de 2019, la Corte Constitucional ha proferido la más reciente jurisprudencia, en el marco del cumplimiento de la Sentencia T-236 del 21 de abril de 2017, por la cual se dispuso la suspensión de actividades de aspersión aérea con glifosato, sujetando su eventual reanudación al cumplimiento de un conjunto de criterios, a saber: i) adopción de una regulación imparcial y enfocada a los riesgos de la salud; ii) diseño de un modelo de



evaluación del riesgo continuo, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado; iii) inclusión de un esquema de revisión automática de las decisiones; y iv) implementación de ajustes en los procedimientos de queja, los cuales deben ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo.

Por lo anterior, la Defensoría observa con preocupación, la situación que exponen las Comunidades Negras del Bajo San Juan entre los departamentos del Chocó y Valle del Cauca, ante las fumigaciones con glifosato en medio de la pandemia por el Coronavirus<sup>clxiv</sup>. Al respecto, causa preocupación las consecuencias que podrían tener las fumigaciones en la **salud** de las comunidades y, en general, en los **derechos económicos, sociales, culturales y ambientales**. Sobre el asunto, preocupa la falta de cumplimiento de la Medida Cautelar expedida por el Juzgado de Restitución de Tierras de Quibdó<sup>clxv</sup>.

En la más reciente providencia, el Alto Tribunal reconoció el carácter preferente del Programa de Sustitución Voluntaria - PNIS, sobre las medidas de contención que se ven reflejadas en la erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito, al concluir que el punto 4 del Acuerdo de Paz se constituye en un documento de política pública, que obliga al Gobierno Nacional a contemplar un tratamiento diferenciado para todos los eslabones de la cadena de producción y distribución de drogas, distinguiendo entre campesinos en situación de pobreza dedicados al cultivo y separándolos del resto de los elementos de la estructura de narcotráfico<sup>clxvi</sup>.

Preocupa a la Defensoría del Pueblo que los operativos de erradicación forzosa se adelanten en territorios ancestrales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes sin garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la **consulta previa**, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, donde se ha ordenado que las medidas de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito deben agotar previamente el mecanismo de consulta previa a favor de los grupos étnicos que se vean afectados con tal medida, toda vez que dicho programa no puede conducir al desconocimiento de los derechos humanos ni de los usos tradicionales indígenas.<sup>clxvii</sup>

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho a la consulta previa debe ser reconocido ante la realización de operativos de erradicación forzosa que afecten a comunidades indígenas y afrocolombianas. En este caso, el proceso consultivo requiere agotarse cuando las actividades de erradicación forzosa conlleven a una afectación a fuentes de agua, salud y territorios, pues en estos casos se generaría una afectación directa que requiere la determinación participativa de los impactos sociales, económicos y culturales del programa, así como de las medidas de restitución,



indemnización, satisfacción o rehabilitación que respondan a la definición del grado de afectación.<sup>clxviii</sup>

En el caso de comunidades campesinas, la Defensoría del Pueblo recuerda que la no observancia de la socialización previa del campesinado de las estrategias de reducción de cultivos de uso ilícito, conduce a un desconocimiento de los presupuestos esenciales que se derivan de la política pública contenida en el punto 4 del Acuerdo Final en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017.

Asimismo, la Defensoría observa con preocupación los hechos de violencia que se reportaron en el marco de la erradicación forzada en el Pacífico<sup>clxix</sup>. Ante ello, la Defensoría del Pueblo, ha insistido en que “las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos deben garantizar los derechos humanos, prevenir las confrontaciones y asegurar condiciones de vida digna para la población campesina”.<sup>clxx</sup> Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado la importancia de una adecuada formación policial y la necesidad de establecer políticas para evitar el uso excesivo de la fuerza, capacitando a los cuerpos armados sobre los límites en el uso de la fuerza y sobre los principios y normas de protección en materia de derechos humanos<sup>clxxi</sup>.

La Defensoría manifiesta su preocupación por los retrasos en el cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución, lo cual podría estar intensificando la crisis que enfrentan las familias campesinas al no tener garantizada la **seguridad alimentaria**. Al respecto, la entidad considera que los retrasos representan una amenaza al ejercicio efectivo de los derechos a la seguridad alimentaria, dignidad humana y propiedad colectiva, en tanto continúan presentes las barreras de acceso a bienes públicos esenciales que fomentan el arraigo territorial y propenden por el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades étnicas desde su cosmovisión propia, tales como, planes de asistencia alimentaria inmediatos, implementación de proyectos productivos, obras de infraestructura social, protección de los recursos naturales y formalización masiva de la propiedad.

Sobre el asunto, el Instituto Kroc se refirió a la desaceleración en la implementación del PNIS, al poco desarrollo que han tenido los programas de anticorrupción, lavados de activos y consumos de drogas ilícitas, a la falta de credibilidad que afecta al programa y los inconvenientes para mantener el diálogo efectivo entre comunidades y autoridades<sup>clxxii</sup>. Aun cuando ha habido fluctuaciones en el cumplimiento, se destaca que a finales del año 2019, solo “el 1% de los participantes tenía un proyecto productivo en funcionamiento”<sup>clxxiii</sup>.

En adición, los limitados avances que ha registrado el PNIS en la zona, han incrementado los niveles de riesgo de las autoridades étnicas que han abanderado el punto 4 del



Acuerdo Final, en atención a los intereses de los actores armados ilegales por controlar el territorio y las economías ilegales. Por ejemplo, las comunidades en el Chocó están siendo víctimas del recrudecimiento del conflicto armado, que aumenta el riesgo de reclutamiento forzado, confinamiento, abandono, despojo, desplazamiento y violaciones de derechos territoriales debido a que las zonas de cultivos están en áreas de dominio y control de los actores armados, afectando la autonomía, usos y costumbres y los procesos colectivos étnicos<sup>clxxiv</sup>.

Sobre la situación en el departamento del Chocó, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha manifestado su preocupación ante el riesgo por la presencia de cultivos ilícitos, minería ilegal y megaproyectos<sup>clxxv</sup>. Asimismo, las visitas defensoriales han permitido verificar que los cultivos ilícitos difieren de la cultura, tradiciones étnicas, y de los planes de etnodesarrollo de las comunidades, las cuales han participado en estas actividades para garantizar la supervivencia ante la falta de infraestructura y acompañamiento estatal para desarrollo de industrias y medios de producción que les permitan subsistir. Por ello, la CIDH se ha referido al alto índice de pobreza en la zona y a la necesidad de establecer programas sociales en materia de derechos económicos, sociales, ambientales y culturales (DESCA) para enfrentar la crisis humanitaria.<sup>clxxvi</sup>

También ha relacionado la presencia de cultivos ilícitos y el control de territorios por actores armados ilegales, entre las causas de la violencia que afecta a los líderes que muestran algún tipo de resistencia a las dinámicas impuestas por los grupos ilegales<sup>clxxvii</sup>. Asimismo, la CIDH ha alertado sobre las “disputas por la ocupación y propiedad de la tierra, la ausencia de autoridad en algunas zonas, y la implementación deficiente del acuerdo de paz”<sup>clxxviii</sup>. De esta forma, la CIDH ha advertido sobre el asesinato de defensores de derechos humanos que realizan actividades relacionadas a la tierra y a la implementación de los acuerdos de paz. En particular, líderes que apoyan el programa de Sustitución de Cultivos.<sup>clxxix</sup>

Sobre la situación de riesgo que enfrentan las comunidades en el departamento de Nariño, la Defensoría reportó la situación de la población del Consejo Comunitario Unión del Río Chagüi, donde se explicó que los riesgos en el territorio se ven relacionados con la precaria presencia del Estado para garantizar la vida, la integridad, la seguridad y la libertad, así como los derechos civiles y políticos de la población del Litoral Pacífico<sup>clxxx</sup>.

Por otra parte, la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), continúa planteando desafíos dirigidos a garantizar el acceso a la información y a la participación en la implementación de estos programas. Si bien las entidades encargadas de la política en cabeza de la ART y la Consejería Presidencial para Estabilización y la Consolidación han avanzado en sus esfuerzos por cumplir los



compromisos siguen siendo insuficientes los esfuerzos frente a la socialización de la información dirigida a las comunidades en sus niveles más básicos como es el orden veredal<sup>clxxxii</sup>.

En consecuencia, la falta de información sobre la implementación de los PATR en las regiones focalizadas, repercute en la confianza estatal de las poblaciones rurales frente al acuerdo de paz y en general frente a las políticas públicas que buscan sanear los problemas estructurales del campo colombiano, a través de una Reforma Rural Integral y especialmente en los territorios más afectados por el conflicto armado.

#### 4. Conclusiones

1. La Defensoría resalta las iniciativas establecidas por el Gobierno Nacional, con el objeto de dar cumplimiento a las recomendaciones expedidas a través de la Resolución Defensorial 071 de 2019. Sin embargo, la Entidad observa con preocupación la intensificación de las labores de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito que adelanta el Ministerio de Defensa Nacional en el Andén del Pacífico, probablemente sin atender los lineamientos normativos y jurisprudenciales y con excesivo uso de la fuerza.
2. La Defensoría manifiesta su preocupación frente a los retrasos en el cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución, lo cual podría estar intensificando la crisis que enfrentan las familias campesinas al no tener garantizada la **seguridad alimentaria**.
3. La Defensoría del Pueblo llama la atención sobre que los operativos de erradicación forzosa se adelanten en territorios ancestrales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes sin garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la **consulta previa**, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En el caso de comunidades campesinas, la Defensoría del Pueblo recuerda que la no observancia de la socialización previa del campesinado de las estrategias de reducción de cultivos de uso ilícito conduce a un desconocimiento de los presupuestos esenciales que se derivan de la política pública contenida en el punto 4 del Acuerdo Final en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017.
4. La Defensoría insiste en la necesidad de ampliar la cobertura del programa de sustitución voluntaria mediante la inclusión de nuevas familias que están de acuerdo con erradicar voluntariamente, a través de la firma de acuerdos colectivos para la



sustitución voluntaria para que las familias puedan hacer tránsito a economías alternativas lícitas.

5. La Defensoría considera que los serios retrasos que supone el diseño e implementación del Programa de Sustitución Voluntaria en los territorios étnicos representan una amenaza al ejercicio efectivo de los derechos a la seguridad alimentaria, dignidad humana y propiedad colectiva.
6. Frente a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), si bien las entidades encargadas de la política han avanzado en sus esfuerzos por cumplir los compromisos acordados en los 16 Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR), principalmente en materia de ejecución de las iniciativas, mediante la materialización de proyectos de bajo impacto, así como en la planeación y articulación establecida en la Hoja de Ruta Única<sup>clxxxii</sup>, siguen siendo insuficientes los esfuerzos frente a la socialización de la información dirigida a las comunidades en sus niveles más básicos como es el orden veredal.
7. Con relación a la ART, la Defensoría considera que las limitaciones son persistentes en relación con las acciones de mejora, principalmente en materia de difusión de las convocatorias a los escenarios de socialización, en la garantía de la participación comunitaria para la priorización de los proyectos de bajo impacto que se encuentran ejecutando, y en la generación de suficientes espacios de socialización de los PDET a las comunidades de base, en cada una de las subregiones.
8. La Defensoría observa con preocupación la situación que se está enfrentando en los territorios en contravía de la paz y estabilidad, de acuerdo a los objetivos del Acuerdo Final. En particular, preocupa la situación de seguridad, el incremento de asesinatos, en especial a líderes sociales promovedores de iniciativas comunitarias y de derechos territoriales, lo cual desincentiva a la comunidad de defender sus derechos y promover el desarrollo colectivo.

## 5. Recomendaciones

### Ministerio de Defensa Nacional

A. Dar cumplimiento al Auto 387 de 2019, expedido por la Corte Constitucional en el marco del cumplimiento de la Sentencia T-236 del 21 de abril de 2017, por la cual se dispuso la suspensión de actividades de aspersión aérea con glifosato, y condicionó su reanudación al cumplimiento de un conjunto de criterios.<sup>clxxxiii</sup>



B. Agotar el procedimiento de consulta previa ante la realización de operativos de erradicación forzosa que afecten directamente los territorios ancestrales de pueblos indígenas y de comunidades afrodescendientes conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias SU- 383-2003 y T-236 de 2017).

C. Elaborar y poner en marcha los planes de contingencia, en el marco de los Comités de Justicia Transicional y bajo la coordinación de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 4800 de 2011, reglamentario de la Ley 1448 de 2011.

D. Aplicar el principio de prevención que rige esta medida de contención por tratarse de un factor subyacente de desplazamiento forzado, conforme a lo dispuesto por la Corte Constitucional, lo cual implica fortalecer los niveles de coordinación Nación - Territorio en la definición y adopción de medidas tendientes a la prevención y mitigación de afectaciones asociadas a la realización de labores de erradicación forzosa.

E. Agotar un proceso de socialización e información con las comunidades rurales previo a la realización de labores de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito y siempre y cuando se haya verificado la decisión de no sustituir o el incumplimiento de los compromisos adquiridos por las familias, sin que medien hechos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con el punto 4 del Acuerdo Final.

F. La Defensoría del Pueblo insta al Ministerio de Defensa a la coordinación efectiva con el Ministerio de Agricultura, la Agencia de Renovación del Territorio, gobernaciones y alcaldías municipales de manera que la aplicación subsidiaria de las labores de erradicación forzosa, garantice la estabilización socioeconómica de las familias que resulten afectadas.

G. Garantizar la participación de las autoridades y líderes locales en la planeación de las operaciones de erradicación que se llevarán a cabo en los territorios. Asimismo, solicita al Ministerio de Defensa dar cumplimiento a lo acordado con las comunidades en el marco de los PNIS y PDET.

H. Adelantar jornadas de capacitación al personal del Ministerio de Defensa sobre los principios y normas de derechos humanos para prevenir el excesivo uso de la fuerza en contra de la población campesina, en los marcos de los operativos de erradicación forzada de cultivos ilícitos.



I. Dar prevalencia a la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzosa de cultivos ilícito en atención al punto 4 del Acuerdo Final y conforme a lo establecido por la jurisprudencia Constitucional.

J. Reforzar los dispositivos de seguridad y protección en las áreas geográficas correspondientes a la costa pacífica del departamento de Nariño, con el fin de neutralizar el accionar de los grupos armados ilegales que hacen presencia en este territorio, para conjurar, mitigar y prevenir, con perspectiva de enfoque diferencial étnico y territorial, el riesgo de vulneraciones a los derechos humanos de la población civil.

#### **A la Agencia Nacional de Tierras.**

- A. Aplicar la metodología, usadas para la solución de conflicto interétnico entre comunidades indígenas y afrodescendientes que se realizó en el municipio de Santander de Quilichao Cauca, que con una coordinación interinstitucional acordó con las comunidades la solución efectiva para la solución de problemática.
- B. Priorizar la activación del sistema de catastro multipropósito, la cual dará la confianza institucional de los predios de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

#### **A la Agencia de Renovación del Territorio**

- A. La articulación a nivel nacional y municipal para la coordinación en la ejecución de los PATR.

#### **Agencia de Renovación del Territorio - Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación:**

- A. Dar impulso al diseño e implementación efectiva de los componentes derivados del PNIS en los territorios en los que las comunidades han manifestado su voluntad de sustituir voluntariamente los cultivos de uso ilícito, garantizando su construcción enmarcada en los compromisos de la política pública de Reforma Rural Integral, contenida en el punto 1 del Acuerdo Final.
- B. Ampliar la cobertura del programa de sustitución voluntaria para el Andén del Pacífico, haciendo efectivo el cumplimiento de los compromisos gubernamentales que



fueron adquiridos por familias campesinas que manifestaron su voluntad de sustituir los cultivos de coca.

C. Diseñar e implementar planes de prevención y atención de contingencias previo a la implementación residual de operativos de erradicación forzosa que procedan en los términos del punto 4.1.3.2 del Acuerdo Final, con el objeto de identificar, prevenir y mitigar los daños derivados de la realización de este mecanismo de contención, en perjuicio de la seguridad, vida y salud de las comunidades campesinas.

D. Armonizar acciones con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, a efectos de garantizar la estabilización socioeconómica urgente de las familias que hayan resultado o resulten afectadas de los operativos de erradicación forzosa que se implementen de manera subsidiaria en los municipios, atendiendo la seguridad alimentaria en el territorio nacional.

E. Establecer políticas públicas que permitan el desarrollo de proyectos productivos o actividades que garanticen la seguridad alimentaria de las comunidades afectadas por la erradicación forzada de cultivos ilícitos.

F. La Defensoría del Pueblo hace un llamado a autoridades como Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, Agencia de Renovación del Territorio y Agencia Nacional de Tierras, para que garanticen la plena observancia de la política pública contenida en el punto 4 del Acuerdo Final, garantizando así la transformación de las problemáticas estructurales de los territorios más afectados por los efectos del conflicto armado interno, mediante la implementación efectiva del Plan Nacional Integral de Sustitución Voluntaria- PNIS, concebida como un componente de la Reforma Rural Integral.

G. Garantizar el acceso a información clara por parte de las comunidades, frente a todas las rutas y mecanismos de implementación de los PATR, y especialmente sobre la Hoja de Ruta Única planteada como el instrumento por el cual se van a armonizar los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial, ambiental y social, y demás vigentes en las subregiones PDET.

H. Propiciar mesas de concertación con la participación de campesinos, comunidades étnicas, Gobierno Nacional y sociedad en general, para crear una política integral que permita migrar de forma gradual y efectiva hacia la productividad lícita.



### **A las Alcaldías y gobernaciones del Andén del pacífico**

A. Convocar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que se elaboren los planes de contingencia para la prevención de dinámicas de desplazamientos y mitigación de impactos colaterales, como consecuencia de la ejecución del Programa de Erradicación Forzosa de Cultivos de Uso Ilícito.

B. Adelantar acciones específicas para desarrollar los planes establecidos para el cumplimiento de la recomendación establecida en la Resolución 071 de 2019.

C. Finalmente, la Defensoría manifiesta su preocupación con relación al proyecto para la construcción del Puerto de Tribugá en el departamento del Chocó y, por lo tanto, recomienda a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) aplicar el principio de precaución frente al proyecto, teniendo en cuenta las potenciales afectaciones en la seguridad alimentaria (ligada a las áreas marinas), en las actividades agrícolas y productivas de los campesinos, y en particular, en los pescadores artesanales de la zona.

D. Asimismo, la Defensoría solicita proveer a la comunidad con la información suficiente y garantizar el derecho a la consulta previa libre e informada, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia nacional e internacional, en atención a la perspectiva de desarrollo local de la comunidad. Al respecto, la Defensoría recomienda garantizar la participación de las comunidades campesinas y étnicas en todas las discusiones y etapas del proyecto y, ante los actuales conflictos y desplazamientos en el territorio, que pueden intensificarse, como consecuencia de los avances en el mencionado proyecto portuario, insta a las entidades competentes para que establezcan las respectivas medidas de seguridad para proteger a la población.



## Capítulo 6. Sujetos de especial protección constitucional: mujeres, personas OSIGD, niños, niñas y adolescentes

### 1. Balance Respuesta del Estado

En un trabajo conjunto entre la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo se formularon requerimientos a las entidades con competencia en la garantía de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) y Mujer y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversa.

#### 1.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

Se realizó un cuadro comparativo de análisis de las respuestas del 22 de julio de 2019 y la del 14 de abril del presente año, se identificaron algunas situaciones relacionadas con el plan de acción previsto por el ICBF. Vale decir, que en atención a que el ICBF hace parte desde el año 2019 de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, el Uso/Utilización y la Violencia Sexual en contra de Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA), dichas respuestas incluyen sus avances respecto del tema de reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes. Estas son:

1. El plan de acción presentado para el año 2020, muestra algunas diferencias con el de 2019, sin embargo, se puede colegir que son la hoja de ruta a través de la cual el ICBF planea, interviene, gestiona y controla las acciones que se desarrollan en la Región Pacífico en pro de conseguir los objetivos y las metas propuestas.
2. Para poder revisar la observancia de las metas propuestas es necesario realizar el seguimiento al plan de acción propuesto y es así como se puede evidenciar que a la fecha no han sido enviados los reportes trimestrales de cumplimiento.
3. El ICBF discrimina los municipios en los que va a desarrollar sus programas y aunque hacen parte del corredor pacífico no son todos los priorizados por la Resolución Defensorial 071 de 2019. En muchas ocasiones los planes que se han informado para dar respuesta a las recomendaciones establecidas en la Resolución Defensorial 071 de 2019 hacen referencia a algunos de los municipios evaluados, pero no todos son beneficiarios de los planes.



4. En las actividades presentadas se observa que la población atendida no corresponde a la población objeto, el presupuesto asignado no ha sido ejecutado en su totalidad, debiéndose reajustar durante la vigencia por baja ejecución. De hecho, una de las dificultades con que cuenta el documento hace referencia a que se señala el municipio de la intervención, pero no la zona.
5. Se presentan algunas acciones implementadas, pero se observan ciertos aspectos que no permiten determinar la efectividad del plan presentado.

Frente a la recomendación de garantizar que el proceso de desvinculación de niños, niñas y adolescentes se realice en el medio social y comunitario propio de los mismos, de manera que no se produzca ruptura o desarraigo de sus costumbres o tradiciones, principalmente cuando se trata de menores de edad campesinos o pertenecientes a pueblos indígenas o comunidades negras y afrocolombianos, el ICBF indicó lo siguiente:

- a) En agosto de 2019, se plantearon tres modalidades de intervención: hogares gestores, casa de acogida, casa de protección y hogar sustituto gestor. En la respuesta formalizada para 2020, se presenta una relación de NNA desvinculados entre el mes de septiembre y el mes de diciembre de 2019 en las regionales Nariño, Chocó, Valle del Cauca y Cauca y acogidos en la modalidad Hogar Gestor y se relaciona únicamente un adolescente que ha ingresado a esta modalidad de las cuatro regionales, evidenciando, tal vez, una falta de efectividad en la implementación de esta modalidad, lo mismo ocurre con las otras tres modalidades.
- b) No se tiene información, si se ha implementado con alguno de los casos que han ingresado en una de las cuatro modalidades la estrategia de encuentros familiares colectivos, para que aquellos NNA que se encuentran ubicados lejos de sus familias, o si por el contrario todos cuentan con sus grupos familiares y/o red vincular cerca.
- c) Frente al consumo de sustancias psicoactivas o por trastornos mentales, no se presenta evidencia si se ha requerido o no tratamiento especializado o siquiera si se cuenta con la alternativa en el evento en que sea necesario.

Se anexa cuadro comparativo de las respuestas enviadas por el ICBF a efectos de que sirva de soporte para futuras evaluaciones. (Anexo XII. Cuadro de respuestas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar)

## 1.2. Alcaldías del Departamento del Chocó:

### Río Quito

**Tabla 9. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Río Quito**

Tema	Avances
Violencia Basada en Género y Violencia por Prejuicio	Capacitaciones en Colegios y comunidad para socializar las rutas de atención y evitar la revictimización, teniendo en cuenta la falta de tolerancia sobre estos temas en la población tanto civil y en los grupos al margen de la ley. Indica que los temas de salud, en el marco de la violencia basada en género, se manejan desde la prevención y protección en salud.
Protección de las Lideresas y Defensoras de DDHH	Conocen las rutas de atención y la forma de articularse con la UARIV y la UNP; tiene rubros para atender estos casos y suministrar ayudas humanitarias y de traslados cuando sean necesarios, la toma de declaraciones por parte de la Personería; posibilidad de la ayuda psicosocial en crisis.

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

Del análisis de la respuesta de la alcaldía de Río Quito se evidencia que no existe una participación activa de las mujeres y la población con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD) en los programas que tiene o crea la Alcaldía Municipal, dado que no se ha garantizado la participación de estas poblaciones en dichos espacios de creación institucional. No han desarrollado ninguna estrategia, programa o herramienta para: a) La participación de las personas OSIGD en los planes de desarrollo o en la participación activa en la comunidad; b) La implementación de la Política Pública Nacional LGBTI debido a la falta de identificación de la población objeto; c) El acercamiento con los colectivos de mujeres; d) La creación de plan integral de reparación colectiva; e) El seguimiento al rubro que se debe destinar para el cumplimiento de la Ley 1257 de 2008; f) El fortalecimiento a la Comisaría de Familia, g) La asignación de una casa de paso o de acogida para atender los casos de violencia basada en género (VBG).

### Municipios de Medio San Juan

**Tabla 10. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Medio San Juan**

Tema	Avances
Violencia Basada en Género y Violencia por Prejuicio	Socialización y sensibilización en el ámbito educativo. Espacios seguros para la participación de la población OSIGD. La Comisaría de Familia ha fortalecido el

Tema	Avances
	conocimiento de las mujeres sobre sus derechos y las rutas de atención cuando se es víctima de VBG. Informan que en el año 2020 se creó la Secretaría de la Mujer. El Decreto 1630 de 2019 se implementa en su municipio, articulando con la Policía Nacional, los centros de salud, la EPS y el grupo psicosocial del municipio.
Protección de las Lideresas y Defensoras de DDHH	Se evidencia que no se tiene un rubro o plan de contingencia para la atención de emergencia de amenazas o desplazamiento, dado que, el municipio enuncia no tener esta problemática.

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo.

No existe implementación de la Política Pública Nacional para la población LGBTI; no se tiene participación activa de las mujeres o población OSIGD en la creación o implementación de programas, herramientas o estrategias por parte de la alcaldía municipal; y no se cuenta con programas de emprendimiento dirigido a mujeres.

### Municipio de Sipí

Tabla 11. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Sipí.

Tema	Avances
Violencia Basada en Género y Violencia por Prejuicio	Apoyo psicosocial por parte de trabajadores sociales y pedagogos a estudiantes de los colegios, en el marco del programa “Descontamina Colombia” se prestó atención psicosocial a las víctimas de los casos identificados. La Alcaldía señala que ha garantizado la participación de las mujeres en los espacios institucionales, facilitando el desplazamiento de las mujeres rurales a la cabecera municipal y también trasladando funcionarias de la Alcaldía a estos sitios lejanos y así poder socializar los derechos y recoger denuncias si fuese el caso.
Protección de las Lideresas y Defensoras de DDHH	Aún no cuenta con la ruta o plan de contingencia en el caso de violencia o amenazas dado que indican que el municipio no tiene esta problemática.
Reparación colectiva	Se cuenta con el Programa “Familias en su tierra” en el cual, se realizó una reparación simbólica a las familias víctimas del conflicto armado, con énfasis a aquellas donde la mujer es cabeza de hogar.



Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo.

No cuenta con: a) Implementación de la Política Pública Nacional LGBTI; b) Rubro destinado para el cumplimiento de la Ley 1257 de 2008; c) Programas de emprendimiento para mujeres o población OSIGD; d) Fortalecimiento de la Comisaría de Familia para la atención de mujeres víctimas de violencia basada en género, e) Casa de acogida para atender los casos de VBG.

### 1.3. Alcaldías del Departamento de Nariño:

#### Municipio de Olaya Herrera

**Tabla 12. Balance Respuesta Alcaldía Municipal de Olaya Herrera**

Tema	Avances
Violencia Basada en Género y Violencia por Prejuicio	Cuenta con 3 casas de acogida (2 rurales y 1 urbana), para atender los temas de violencia basada en género. Está adelantando acciones para capacitar a las mujeres sobre la ley 1257 de 2008 para que conozcan sus derechos. Reportan que la administración anterior, no registró ningún programa, proyecto, herramienta o estrategia para eliminar la violencia de prejuicio o VBG. No se cuenta con programas de emprendimiento dirigido a mujeres; no se cuenta con espacios institucionales donde se garantice la participación de mujeres y personas OSIGD; no se cuenta con rubro destinado para el cumplimiento de la ley 1257 de 2008; no se cuenta con la implementación de la Política Pública Nacional de la población LGBTI.
Protección de las Lideresas y Defensoras de DDHH	Indica que el proceso de protección lo realiza la UNP y que hasta el momento el municipio no ha activado ninguna ruta al respecto.

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

#### Gobernación de Nariño:

La Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social ha realizado las siguientes acciones para que desde los municipios implementen la política pública nacional LGBTI:

- Resolución 0963 de Julio 2018, Resolución Ministerial para establecer lineamientos para el otorgamiento del sello o marca simbólica #AquiEntranTodos.



- ABC Política Pública LGBTI, documento sobre exposición del proceso de formulación e implementación territorial.
- Presentación del Decreto 762 de 2018, por medio del cual se creó la Política Pública LGBTI Nacional y las responsabilidades territoriales para crear políticas públicas territoriales para la garantía de derechos de la población LGBTI colombiana.
- Resumen ejecutivo de la Política Pública en el cual se presentan las líneas estratégicas de la Política Pública LGBTI Nacional.

La política pública departamental para población LGBTI fue creada desde el año 2015. Se ha garantizado la participación de las personas OSIGD en la creación del Plan de Desarrollo, realizando diálogos directos con colectivos, activistas y personas que hacen parte de la población sujeto.

Se suscribió el proyecto “*Alianzas Estratégicas por la Igualdad de Género*”, que contribuye a la implementación de la Política Pública para la equidad. Se construyó el Instructivo ABC para la educación no sexista, socializados para más de 100 rectores de la zona centro, en el evento “Educando para la igualdad”. En el marco del Plan de Desarrollo 2020-2023 se están implementando nuevas acciones para seguir con las capacitaciones y socializaciones, con el fin de mitigar la violencia basada en género. En cuanto a la Ley 1257 de 2008, la Gobernación creó un Instructivo Departamental para el abordaje de género cuyo propósito es mantener activas todas las instancias y comités de articulación y garantizar las rutas de atención para mujeres víctimas de violencias de género, recogidas en el Plan de Desarrollo 2020-2023.

Creación e implementación del Comité Consultivo de Violencias de Género con énfasis en violencia sexual, espacio de articulación y gestión para la implementación y seguimiento de la ley 1257 de 2008, bajo la coordinación del Instituto Departamental de Salud de Nariño.

La Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social, tiene la Secretaría Técnica del seguimiento departamental por medio de los comités municipales en el marco del cumplimiento de la Ley 1257 de 2008. Realiza 4 sesiones al año. Entre el departamento y la fuerza pública se creó en el 2018 el “Puesto de Mando Unificado Contra la Violencia Frente a Las Mujeres”.

Desde la Gobernación se incluyó en el Plan de Desarrollo 2020-2023, un programa de generación de ingresos para mujeres que apoya la realización de la Mesa Departamental de Mujeres que se reúne 3 veces al año.



#### 1.4. Gobernación de Valle del Cauca:

Este departamento cuenta con dos políticas públicas:

- Política Pública Departamental para la Equidad de las Mujeres Vallecaucanas, Ordenanza 317 de 2010. Para el eje vida digna libre de violencias contra las mujeres, la asamblea departamental aprobó la Ordenanza 497 de noviembre 25 de 2018, que traza el Plan Departamental para la Prevención y Erradicación de Violencia contra la Mujer.
- Con la aprobación de la Ordenanza 339 del 2011, el Valle del Cauca fue el primer departamento en Colombia en establecer los lineamientos de una Política Pública para la garantía y la exigibilidad de derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI, personas que se reconocen a sí mismas como Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales.

En el Distrito de Buenaventura han fortaleciendo las mesas de erradicación de violencia contra la mujer. Asimismo, para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, la Gobernación ha contratado a una profesional en derecho con el fin de dinamizar la recolección de denuncias y la priorización de la atención a las mujeres víctimas. También se ha apoyado la creación de la Red Espiral de Mujeres Constructoras de Paz y se han llevado a cabo las siguientes actividades, que contaron con la participación de alrededor de 434 mujeres.

1. Conversatorio Mujer indígena Activa, cuarenta y dos (42) mujeres de 4 pueblos originarios, en La Delfina-Buenaventura, octubre 2017.
2. Foro internacional territorios, Mujeres y Paz, Participan 392 Mujeres, noviembre de 2017, Buenaventura. Organizadores: Mariposas de alas nuevas y la Mesa Intersectorial contra las violencias de género y para la salud mental, apoyadas por AECID, Mundubat, PNUD/Gobernación y CODHES.
3. Enero de 2018, se realizó el tercer encuentro de la Red de Mujeres por la Paz desarrollado por el operador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Buenaventura, el cual tuvo como objetivo el fortalecimiento del proceso, su sostenibilidad en el tiempo y la participación de las mujeres en los escenarios de paz, en donde participaron (52) Mujeres, las cuales en su mayoría eran víctimas del conflicto armado.

Informan que se ha garantizado la participación de las mujeres que hacen parte de la Riviera bajo y medio del río San Juan, con capacitaciones realizadas con el fin de que



ellas también tengan conocimiento de sus derechos y acceso a justicia y salud. Con el propósito de disminuir la violencia por prejuicios, la Gobernación ha realizado conferencias sobre las Nuevas Masculinidades Vallecaucanas. En Buenaventura se hicieron procesos de sensibilización con participación de 628 personas en temas como violencia de género, presentación del *violentómetro* y erradicación de la violencia contra la mujer, en las instituciones Educativas Ineterpo, Pablo Emilio y la Universidad Tecnológica del Pacífico.

La Gobernación cuenta con una persona experta y especializada para tratar el tema de diversidad sexual, la cual ha aportado a la definición de la Línea Técnica de trabajo llamada “Diversidad Sexual y de Género-LGTBI”, línea que tiene como objetivo “Avanzar en el reconocimiento e inclusión sociocultural de la Diversidad Sexual y de Géneros en el Valle del Cauca”. Este programa cuenta con tres líneas de trabajo: Nivel Institucional, nivel cultural y nivel empoderamiento.

En el marco de la Política Pública se tiene el programa “Apoyo a la participación de las organizaciones sociales del sector LGBTI”. Buenaventura cuenta con la representación de una mujer trans en la red departamental de Paz LGBTI, fueron entregadas 51 ayudas alimentarias a personas de la población OSIGD y se contó con la participación activa de 4 personas OSIGD en el taller micro regional Pacífico para la formulación del plan de desarrollo del departamento.

En el marco de la Ley 1257 de 2008, la Gobernación, en el Distrito de Buenaventura ha realizado capacitaciones a la fuerza pública con el fin de sensibilizar a sus miembros ante la atención de estos casos de violencia basada en género. Así también se ha fomentado la contratación de mujeres. El departamento cuenta con varias casas de acogida, las cuales se utilizan para la atención de las mujeres víctimas de VBG dentro y fuera del conflicto armado.

Se cuenta con las rutas de atención y el rubro necesario para la atención de los casos de lideresas y defensoras de DDHH en situación de riesgo, además del personal para activar las rutas y apoyar a las entidades territoriales a activarla, cuando estas no cuentan con los recursos pertinentes.

## 2. Identificación del problema

La Defensoría de Pueblo a través de la Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor evidenció que persisten las situaciones vulneratorias de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes entre las que se destacan el reclutamiento y



utilización de NNA por parte de los actores armados que buscan incrementar su capacidad bélica y ejercer mayor presencia territorial vinculándolos en el desarrollo de sus actividades ilegales, en ocasiones mediante amenazas contra su vida e integridad personal e incluso la de sus familiares. Este fenómeno violatorio de los derechos humanos que constituye una grave infracción al derecho internacional humanitario (DIH), aun así, se encuentra en aumento por factores como: 1) La falta de oportunidades para continuar con estudios medios y superiores para los adolescentes y jóvenes; 2) La escasa oferta de servicios institucionales; 3) las extremas condiciones de pobreza; 4) Ofrecimiento de remuneración por parte de grupos armados; 5) suministro de sustancias psicoactivas, con el fin de crear dependencia e introducirlos en el ciclo de distribución y consumo, 6) embarazos precoces y 7) la marcada presencia de grupos armados ilegales en la totalidad del corredor denominado andén pacífico. Dicha situación ha generado entornos que desencadenan diferentes tipos de violencias y, en el caso de los menores de edad y jóvenes, a ser víctimas de reclutamiento forzado, explotación sexual comercial, trabajo infantil y desplazamientos forzados entre otros.

En este escenario, los NNA son obligados a la práctica de acciones armadas; labores de vigilancia; extorsión; expuestos a malos tratos y amenazas; si intentan desertar, o si incumplen las órdenes, son torturados y asesinados como ejemplo para sus demás compañeros. Condición que se ve agravada cuando los menores de edad, los jóvenes y las personas adultas mayores presentan discapacidades de orden físico, sensorial o mental respecto de las cuales las posibilidades del ejercicio pleno de sus derechos resultan mucho más limitadas.

En el caso de los adultos mayores no se cuenta con información que dé cuenta de que las condiciones de vida hayan cambiado sustancialmente. Continúan viviendo en condiciones muy precarias, especialmente en lo que se refiere a condiciones de salud y seguridad social. Las circunstancias de discriminación que viven se acentúan por las condiciones de pobreza que exacerban las circunstancias de maltrato social y familiar.

Pocas son las acciones que se desarrollan para el favorecimiento de los grupos poblacionales a los que nos referimos y las que se realizan tiene poca cobertura y articulación, especialmente cuando se hace referencia a las poblaciones que no están cerca de centros urbanos como Tumaco, Buenaventura y Quibdó en los cuales existen centros de bienestar al anciano y algunas actividades dirigidas a la población juvenil que logran efectos en un porcentaje poblacional pequeño pero que deben ser tenidas como experiencias de buenas prácticas replicables a los sitios menos accesibles.

La persistencia de la situación advertida en la Resolución Defensorial No 071 de 2019, ha sido objeto de nuevos pronunciamientos a través de las siguientes Alertas de inminencia:

Tabla 13. Alertas de Inminencia Defensoría del Pueblo

Número de Alerta	Municipio	Departamento
Alerta 041 de 2019 de inminencia	Alto Baudó	Chocó
Alerta 045 de 2019 de inminencia	Barbacoas, Ricaurte y Tumaco	Nariño
Alerta 049 de 2019 de inminencia	Quibdó	Chocó
Alerta 001 de 2020 de inminencia	Consejo Comunitario unión de río Chagüi- Tumaco	Nariño
Alerta 012 de 2020 de inminencia	Afrocolombianos e indígenas del municipio de Juradó, Resguardos Emberá y Wounaan, el Hoyo de Juradó en el río Apartadó	

Fuente: Elaborada por la Defensoría del Pueblo

Estas alertas dan cuenta de que las acciones de prevención del reclutamiento y todas las situaciones que le rodean como son la violencia sexual, el desplazamiento forzado, el uso y la utilización de menores de edad en la comisión de acciones delictuales como el micro tráfico, la extorsión, la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, entre otros, no ha tenido el impacto esperado por la Resolución Defensorial 071 de 2019. Antes, por el contrario, las situaciones originadas en las medidas para afrontar la pandemia de la Covid-19 han generado circunstancias que favorecen la vulnerabilidad de los menores de edad a vincularse a estas actividades.

Durante el seguimiento se evidenció la necesidad de visibilizar el tema de desnutrición infantil, entre 2016-2019 se han presentado 1860 eventos de desnutrición en los municipios de la región pacífica. De ellos, 941 son de niñas y 919 de niños. El año de mayor incremento es fue el 2019, al llegar a 431 eventos de niñas y 399 de niños, para un total de 830 eventos en toda la región. Esto representa un incremento de 71% con relación al año 2018. (pasa de 484 eventos en 2018 a 830 en 2019).

Por su parte, las subregiones que presentan más eventos de desnutrición son la subregión choacoana con 887 eventos, le sigue la subregión nariñense con 748 eventos, la subregión caucana con 114 eventos y la subregión del valle del cauca, específicamente Buenaventura con 111 eventos en todos los años.

Ahora bien, los municipios que más contribuyen al incremento de eventos de desnutrición y muertes asociadas a desnutrición, son<sup>clxxxiv</sup>:

- a) En la subregión Chocoana, los municipios de Quibdó y Alto Baudó, Istmina, Bojayá, Bajo Baudó, Condoto, el Carmen de Atrato, Tadó, Bagadó y Riosucio. En esta región se observa un incremento anual progresivo de los eventos de desnutrición.

Las muertes por desnutrición o causas asociadas a desnutrición llegan a 64 en esta subregión, presentando 18 muertes en el año 2017, 15 muertes de niños y niñas en el 2018, y a 17 niños y niñas menores de 5 años muertos en el año 2019. El municipio en donde más muertes ocurrieron fue Quibdó con 8 muertes, le sigue Bagadó con 2 muertes y los municipios de Novita, Istmina, Carmen del Darién, EL Cantón San pablo, El Carmen de Atrato, Condoto, Bajo Baudó, con una muerte de niños menores de 5 años en 2019.

- b) En la subregión nariñense, los municipios que más eventos de desnutrición presentan son Tumaco con 177 eventos, Barbacoas con 47 eventos, Olaya Herrera, y El Charco con 48 eventos de desnutrición, siendo el grupo de niñas menores de 5 años las más afectadas. Se presenta un total de 6 muertes de niños y niñas menores de 5 años por desnutrición o causas asociadas a desnutrición en 2019, en los municipios de San Andrés de Tumaco (3), Barbacoas (2) y Francisco Pizarro (1).
- c) En la subregión Caucana, los municipios que más eventos de desnutrición presentan son López de Micay (62), Guapi (31), y Timbiquí (21). El incremento de eventos de desnutrición es permanente a través de todos los años analizados. Se ha presentado un caso de muerte de niño menor de 5 años en el municipio de Timbiquí en el año 2019.
- d) Por último, en la Subregión del Valle del Cauca y específicamente en Buenaventura se han presentado 111 eventos de desnutrición, de los cuales 60 son hombres y 51 son mujeres. Los mayores incrementos se presentan entre los años 2018 y 2019 al pasar de 9 a 26 eventos de desnutrición en niñas y de 11 a 28 eventos de desnutrición en niños menores de 5 años en estos años. Para el año 2019, se han presentado 2 muertes por desnutrición o por causas asociadas a la desnutrición en este municipio.

**Tabla 14. Evolución de eventos de desnutrición Región Pacífico 2016-2019**

Región	Femenino				Total, Femenino	Masculino				Total, Masculino	Total, general
	2016	2017	2018	2019		2016	2017	2018	2019		
Chocó	47	101	117	179	444	52	100	124	167	443	887
Nariño	38	64	90	198	390	30	56	98	174	358	748
Cauca	1	9	18	28	56	4	7	17	30	58	114
Buenaventura	10	6	9	26	51	7	14	11	28	60	111



Total	96	180	234	431	941	93	177	250	399	919	1860
-------	----	-----	-----	-----	-----	----	-----	-----	-----	-----	------

Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Salud. [www.ins.gov.co](http://www.ins.gov.co). SIVIGILA. Boletines epidemiológicos 2016 - 2020.

A través de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Mujer y Asuntos de Género la Defensoría del Pueblo identificó situaciones muy preocupantes relacionadas con el riesgo de vulneración a los derechos de las mujeres y las personas OSIGD/LGBTI, dentro de la emergencia humanitaria del Andén Pacífico, entre las cuales resaltan:

1. Impactos particulares en las mujeres de la zona en consecuencia de la presencia de actores armados y sus actividades.
2. Exacerbación de la violencia por prejuicio, que genera discriminación.
3. Mayor exposición de las lideresas que acuden a los mecanismos institucionales de protección.
4. El conflicto ha incidido en las dinámicas de violencia al interior de la familia.

Del seguimiento realizado se puede concluir que la desconfianza hacia las autoridades, la fuerza ejercida por los grupos armados al margen de la ley, la violencia estructural que desde las entidades estatales se ejerce ante las mujeres y la población OSIGD, ha generado un alto grado de vulnerabilidad, puntualmente preocupa a la Defensoría del Pueblo:

1. Se mantienen las dinámicas identificadas en la Resolución Defensorial 071 de 2019 sobre las violencias basadas en género.
2. Persiste la presencia de actores armados en los territorios, con mayor fuerza en el año 2020 en algunas regiones que durante el año anterior.
3. La respuesta institucional frente a la violencia por prejuicio sigue siendo muy limitada en materia de salud, educación y empleabilidad.
4. Aumento de las amenazas y agresiones en contra de las mujeres lideresas de la zona.
5. Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres continúan siendo altamente vulnerados, y las que padecen más este flagelo son las mujeres de la zona rural.
6. No existe personal capacitado ni los implementos necesarios para hacer intervención en Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE).
7. Aumento del riesgo de violencia sexual para las mujeres y de reclutamiento para NNA, por presencia de grupos ilegales que ejercen control territorial.

Tabla 15. La atención de la Defensoría del Pueblo en cifras por regional.

Regional	# de atenciones	Comportamiento respecto del año anterior	% de casos por violencia psicológica	No. De casos por violencia física	No. De casos por violencia Sexual
Chocó	191 (2019)	incremento del 36.4%	61.2%	33.5%	19.8%
Pacífico	119 (2019)	incremento del 14.42%	70.58%	22.68%	10%
Tumaco	113 (2019-marzo 2020)		81.41%	30%	27.43%

Elaboración Propia: Información suministrada por las duplas de género de las regionales

Las siguientes son las situaciones más preocupantes<sup>clxxxv</sup> en el territorio:

#### I. Regional Chocó:

1. Persiste la presencia de actores armados en los territorios, con mayor fuerza en el año 2020 en algunas regiones que durante el año anterior. Las mujeres y sus hijos e hijas continúan siendo objeto de amenazas y vulneraciones.
2. Las mujeres reportan verse **obligadas a pagar “vacunas”** para realizar sus actividades diarias de subsistencia, para poder seguir trabajando y para que le respeten la vida a ellas y sus familias. No se evidencian respuestas reales por parte de las autoridades ante esta situación.
3. Frente a la **violencia por prejuicio y la garantía de derechos de las personas OSIGD-LGBT**, pese a que existen organizaciones de base que apoyan los procesos comunitarios y la respuesta ante los riesgos y vulneraciones, se evidencia que la respuesta institucional sigue siendo muy limitada en materia de salud, educación y empleabilidad. Se observa claro desinterés por parte de las administraciones locales.
4. **El precario sistema de salud del Departamento** tiene un impacto negativo sobre la salud sexual y reproductiva de las mujeres.
5. **La Fiscalía presenta grandes deficiencias en materia de recepción de denuncia y así como una problemática relacionada con revictimización de las mujeres y personas LGBT.** La falta de enfoque diferencial es un agravante a la hora de atender mujeres indígenas.
6. **En caso de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH**, la violencia y amenazas en su contra han ido en aumento. Esto limita el ejercicio de su liderazgo social. Lo cual las obliga a mantener su identidad en secreto por el temor ser asesinadas tanto ellas como sus familiares.

En el marco del proyecto PRODEFENSORAS (alianza entre la Embajada de Noruega, ONU Mujeres y la Defensoría del Pueblo, año 2020), las mujeres choconas han manifestado



el incremento en las amenazas, los toques de queda que son ejercidos por los grupos armados al margen de la ley, homicidios selectivos, panfletos, reclutamiento ilícito a sus hijos e hijas, desaparición forzada, dificultad en acceso a la justicia y la estigmatización tanto de las mujeres lideresas de derechos humanos como de las personas OSIGD.

7. Finalmente, la desconfianza en la institucionalidad por la filtración de información, estigmatización y vínculos de algunos funcionarios/as con grupos armados, así como la falta de presencia real de la misma en territorio.

- **Regional Pacífico:**

Al observar las cifras arrojadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), en los municipios que hacen parte de la Regional Pacífico (Buenaventura, Güapi, Timbiquí y López de Micay), existen 234.886 mujeres víctimas de violencia en el marco del conflicto armado y 222 personas LGBTI. Para estas poblaciones, el mayor hecho victimizante es el desplazamiento forzado, el cual aumenta su nivel de vulnerabilidad al caer en el desarraigo obligado.

La Defensoría del Pueblo evidencia que:

1. En el municipio del **Litoral del San Juan, no existe enlace de género ni secretaría de la mujer**. Por ello, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en articulación con el equipo del Barco Hospital San Rafael, mediante la implementación del Proyecto CERF, para promover la atención y protección integral de sobrevivientes de violencias basadas en género, creó el flujograma para la implementación de la ruta de atención de sobrevivientes de violencia de género. Esta contó con el apoyo de la Defensoría.
2. Aunque en el Litoral del San Juan, **existen personas con orientación sexual e identidad de género diversa, no se identifican organizaciones sociales que los representen y hagan incidencia para la protección de sus derechos** y la formulación de políticas públicas para esta población. Esto implica un mayor riesgo para estas personas por no contar con redes de apoyo.
3. **Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres son altamente vulnerados, y las que padecen más este flagelo son las mujeres de zona rural**. Se ha evidenciado que existe un alto desconocimiento por parte de algunos funcionarios públicos sobre la ruta para la atención de la violencia de género.
4. Frente a la atención de casos de **Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE)**, no existe personal capacitado ni los implementos necesarios para hacer intervención en IVE, lo cual obliga a las mujeres a movilizarse a otras ciudades.



5. En el municipio de **Guapi** hay un enlace de género, que aún no cuenta con todas las herramientas de trabajo; la ruta de atención de violencia de género fue construida este año por las mujeres. No existe política pública para atender a la población LGTBI, ni grupos identificados de esta población. Tampoco cuenta con las capacidades de hacer procedimientos de IVE.
6. En el municipio de **López de Micay** se evidencia presencia en la cabecera municipal de grupos ilegales, que tienen el control territorial. Esto, además de representar un riesgo de violencia sexual para las mujeres y de reclutamiento para NNA, impide que el sector justicia opere a cabalidad.

Dicho municipio cuenta con la ruta de atención de violencia contra la mujer, la cual aún requiere de mucha difusión, en particular en la zona rural. La denuncia de violencia intrafamiliar es muy baja, algunos funcionarios/as lo atribuyen a que es algo cultural, porque la violencia contra la mujer es vista como algo normal.

**Los derechos sexuales y reproductivos son altamente vulnerados**, porque no hay suficiente suministro de métodos anticonceptivos; muchas mujeres en embarazo prefieren exponerse trasladándose a otros lugares como Buenaventura y Cali para dar a luz. Según reporte de varias mujeres, se cuestiona la ética profesional en la ESE municipal al violar los principios de confidencialidad e intimidad que atenta contra la dignidad de las mujeres.

Para la atención de las IVE, no hay psicóloga, no hay personal capacitado ni los implementos para hacer dichos procedimientos. Los casos de violencia sexual o de violencia intrafamiliar no son remitidos por la ESE a la Fiscalía.

7. Para el caso de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en la Regional Pacífico, también se presenta un incremento en amenazas, panfletos, desplazamiento forzado, reclutamientos, desapariciones, entre otras.

- **Regional Tumaco:**

Esta Subregión del pacífico nariñense que está conformado por los municipios de Barbacoas, Olaya Herrera, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Roberto Payan, Magüi Payan, Santa Barbará de Iscuande, Mosquera y Tumaco, presenta un total de 213.114 mujeres y 529 personas OSIGD víctimas en el marco del conflicto armado, siendo San Andrés de Tumaco quien deja más mujeres víctimas con un 52,43% del total de víctimas en esta subregión. El mayor hecho victimizante es el desplazamiento forzado. Lo anterior, según las cifras reportadas en el Registro Único de Víctimas (abril 2020).



Específicamente se identifica:

1. Limitado acceso a la justicia, educación y salud.
2. La presencia de actores armados también ha incidido en el incremento del delito de trata de personas, al ser zona de frontera.
3. Amenazas y vulneraciones de derechos de las lideresas y defensoras de DDHH

### 3. Principales afectaciones a los derechos humanos

Los documentos del Sistema de Alertas Tempranas han advertido que la confrontación armada entre grupos armados ilegales (guerrillas, disidencias, posdesmovilizados) existentes en esta región persiste por el control de los territorios y sus recursos, afectando a la población civil, incluidos los niños, las niñas y los y las adolescentes, los jóvenes y las personas adultas mayores. Como consecuencia continúan las amenazas, los homicidios de todo orden, las restricciones a la movilidad, las desapariciones forzadas, los desplazamientos forzados y la vinculación de menores de edad al conflicto entre otras graves conductas. Importante indicar que el reclutamiento y utilización de NNA por actores armados que buscan vincularlos en el desarrollo de sus actividades ilegales, con el propósito principal de incrementar su capacidad bélica y ejercer mayor presencia territorial.

La presencia de grupos armados ilegales genera una situación de riesgo para las mujeres que están expuestas a hechos de violencia intrafamiliar, maltrato institucional y económico, debido a conductas discriminatorias que padecen en sus entornos familiares, sociales, institucionales y que inciden de manera directa en su bienestar físico y emocional.

Así mismo, las mujeres son objeto de una serie de discriminaciones, por el sólo hecho de ser mujer, cercenando su derecho a la vida, a la integridad física y psicológica, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, al trabajo, entre otros fortalecido por la falta de acceso a la justicia y a un acompañamiento efectivo, por parte de la institucionalidad. Además, si participan en espacios de reunión para conocer y exigir el cumplimiento de estos derechos, lo que hace que la violencia hacia ellas tenga una escalada cada vez mayor. En el caso de las lideresas que acuden a los mecanismos institucionales de protección no siempre encuentran satisfechas sus expectativas, pues la oferta existente conlleva al desarraigo o a la utilización de mecanismos de protección que les exponen más a los actores armados ilegales con incidencia en su región; y en



algunos entes territoriales no cuentan con los protocolos establecidos en la ley 1448 de 2011.

Igualmente, los NNA, jóvenes y personas mayores también son sujetos de situaciones que constituyen vulneraciones a sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario ya que, las amenazas contra su vida e integridad personal incluso la de sus familiares, los obliga a participar en la práctica de acciones armadas, labores de vigilancia y extorsión. Como ejemplo para sus demás compañeros, son expuestos a malos tratos, amenazas, torturas y asesinatos, si intentan desertar o si incumplen las órdenes de los grupos armados ilegales.

La violencia por prejuicio continúa afectando a las personas que manifiestan una orientación sexual distinta de la heterosexual o una identidad de género diferente a la que asigna el sexo de nacimiento. Estas personas reciben como respuesta social e institucional diferentes formas de violencia y discriminación que limitan la garantía de sus derechos.

Durante el año 2019, la dupla de género de la Defensoría del Pueblo - Regional Chocó, reportó 191 atenciones a mujeres y población OSIGD (octubre), lo cual representa un incremento del 36.4%, comparado con 2018. De estos casos, el 61.2% se refieren a violencia psicológica; el 33.5% a violencia física y el 19.8% a violencia sexual. Estas cifras muestran que se mantienen las dinámicas identificadas en la Resolución Defensorial 071 de 2019 sobre las violencias basadas en género.

Para el año 2019, la dupla de género de la Defensoría del Pueblo - Regional Pacífico, reportó 119 atenciones a mujeres y población OSIGD, lo cual representa un incremento del 14.42% comparado con el año 2018. De estos casos reportó 70.58% violencia psicológica, 22.68% violencia física y el 10% violencia sexual, lo cual genera una alta preocupación frente a la situación psico-emocional de las mujeres de la zona violencia derivando en otros tipos de violencias.

Entre enero de 2019 y marzo de 2020, la dupla de género de la Defensoría del Pueblo - Regional Tumaco, que atiende al pacífico nariñense, reporta 113 atenciones a mujeres y población OSIGD. De estos casos, el 81.41% reportó violencia psicológica; el 30% violencia física; el 27.43% violencia sexual.



#### 4. Conclusiones

Las condiciones generales de la situación humanitaria que se evidenció en la Resolución Defensorial 071 de 2019 respecto de NNA, jóvenes, adultos mayores, mujeres y población OSIGD se mantienen. De hecho, se estima que la pandemia que azota al mundo en la actualidad han dificultado que las condiciones económicas y de presencia institucional presenten mejoría en beneficio de dichas poblaciones. En efecto, se mantienen los hallazgos y conclusiones presentadas en la mencionada resolución que dan soporte a las siguientes conclusiones.

La existencia de grupos armados organizados, grupos de delincuencia organizada, grupos de disidencias de las antiguas FARC-EP y grupos de posdemovilizados en la región han generado las condiciones para que la población civil en su totalidad, y especialmente los sujetos de especial protección sigan siendo víctimas de todas las formas de vulneraciones a sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

El reclutamiento ilícito, la utilización y el uso de los NNA en las actividades a las que dichas organizaciones se dedican, generan vulneraciones adicionales como son: peores formas de trabajo infantil, violencia sexual en todas sus expresiones, desvinculación del sistema educativo, consumo de sustancias psicoactivas, desmantelamiento de estructuras familiares a las que pertenecen, difícil acceso a servicios de salud, depresiones y problemas de salud mental, precarias condiciones de ejercicio de derechos sexuales y reproductivos, involucramiento en actividades de delincuencia organizada, participación en actividades contra sus propios entornos sociales, familiares e institucionales, entre otras muchas situaciones perjudiciales en su desarrollo armónico e integral.

El accionar de los grupos mencionados ha generado un incremento en la presencia de fuerza pública en la zona y de la misma manera el incremento en las acciones armadas que tienen suceso en la región. Ello aunado a los mecanismos mediante los cuales algunos de estos grupos desarrollan su accionar ha generado condiciones para que en ocasiones la población civil se encuentre en condiciones de especial vulnerabilidad respecto las acciones hostiles entre delincuentes y fuerza pública.

De otra parte, se encuentra que la Política Pública para la Prevención de Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y adolescentes por parte de grupos delictivos organizados, expedida por el Gobierno Nacional mediante Decreto 2081 del 18 de noviembre de 2019, no ha empezado a implementarse con el rigor suficiente



que le permita a los entes territoriales generar los espacios de prevención temprana y prevención en protección que se requiere.

Se tiene una precaria presencia institucional en todos los aspectos (sociales, políticos, económicos y de seguridad) generando falta de oportunidades para continuar con estudios superiores para los jóvenes; ofrecimiento de remuneración por parte de grupos armados; y el suministro de sustancias psicoactivas, con el fin de crear dependencia.

Si bien el ICBF ha diseñado un plan muy completo respecto de las intervenciones que habrá de adelantar en la vigencia 2020 respecto de los niños, las niñas y los y las adolescentes, no se observa con meridiana claridad que dicha inversión pueda extenderse a las zonas rurales de la región.

Por otro lado, de acuerdo con lo mencionado previamente, son muy escasos los ejemplos de funcionarios que tiene conocimiento de las rutas de atención a menores de edad, especialmente cuando se trata de víctimas de violencia sexual.

De la misma manera tampoco se ha logrado información que dé cuenta de las acciones institucionales que se viene adelantando a efectos de la atención integral que requieren aquellos menores de edad y jóvenes que son adictos al consumo de sustancias psicoactivas y al alcohol.

Así mismo se tiene que el acceso a los servicios de salud y educación, que son absolutamente fundamentales en el ejercicio de los derechos de los menores de edad, siguen presentando barreras que impiden su garantía real.

Es importante resaltar que los menores de edad campesinos o que pertenecen a comunidades indígenas y afros son todavía más vulnerables al no acceso del ejercicio de sus derechos, especialmente las niñas y las adolescentes.

En relación con los eventos de desnutrición infantil se considera necesario hacer el rastreo de las situaciones que pueden quedar por fuera de los registros, pero especialmente se requiere que la política pública de seguridad alimentaria disponga de esfuerzos adicionales en la región debido a que las condiciones de acceso físico a algunas de sus zonas dificulta la llegada de los alimentos requeridos y de la información necesaria para la adecuada intervención estatal contra el problema, que, como se mencionó, ha venido en aumento año a año en la zona.



Por su parte, los municipios, no adoptan el enfoque de género, desligando los programas para las mujeres y población OSIGD del resto de poblaciones, causando así que no se puedan acceder a dichos programas. Los municipios, consideran que al no presentarse ciertas situaciones como las amenazas o violencia a Lideresas o Defensoras de DDHH, no es necesario tener un programa o plan de contingencia, por si se presenta; generando así, posible desconfianza institucional por parte de ellas, para acceder o acudir a la institucionalidad en momento que se presenten estas intimidaciones.

Por parte de las Gobernaciones, sobre todo aquellas que tiene el grueso de los municipios que hacen parte de esta Subregión, se requiere mayor incidencia para que las administraciones municipales consideren las situaciones que viven las mujeres y las personas OSIGD y realicen los programas pertinentes para garantizar su calidad de vida y su integridad física y psicológica.

Las capacitaciones y sensibilizaciones a la comunidad y los funcionarios de las entidades territoriales, en el marco de la VBG, son de suma importancia, dado que estas contribuyen a destruir imaginarios y garantizar una mejor atención a las víctimas y disminuye la revictimización que algunas personas sufren y que muchas veces es la barrera para acceder a la justicia.

La oferta institucional nacional, es amplia en el tema de atención a mujeres y a personas OSIGD, pero no ocurre lo mismo a nivel territorial. La implementación de las políticas en el territorio no se está adelantando, no se dejan recursos lo que pone en mayor vulnerabilidad a las poblaciones sujetos de estas políticas.

Es importante resaltar que las capacitaciones para mitigar la violencia basada en género, no puede solo quedar en los colegios o instituciones educativas, ni solo debe limitarse a la atención psicosocial; sino que debe ampliarse a la comunidad en general y trabajarse de manera preventiva y no solo como protección o atención a un caso específico. Esto se evidenció, particularmente en los municipios.

## 5. Recomendaciones:

Las recomendaciones contempladas en la Resolución Defensorial 071 de 2019 con respecto a la situación de los menores de edad conservan plena y total validez. Asimismo, las recomendaciones realizadas para mejorar la calidad de vida de las mujeres y personas OSIGD. Sin embargo, en atención a que se han detectado situaciones que ameritan mención especial, nos permitimos sugerir la inclusión de las siguientes recomendaciones:



**Al Ministerio de Defensa Nacional:** tomar las previsiones correspondientes a efectos de evitar daños y riesgos derivados de combates con interposición de población civil y otras prácticas de involucramiento de NNA que violan el principio de distinción establecido en el DIH, así como de evitar el desarrollo de actividades cívico militares en las que se involucren menores de edad.

**A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos como secretaria técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF:** tomar las previsiones correspondientes para que dentro de la focalización de los municipios con riesgo alto de reclutamiento y utilización de menores de edad se tenga especial cuidado con el análisis de la situación por la que atraviesan los municipios a que hace referencia la presente resolución defensorial y se disponga lo pertinente a afectos de que en los departamentos concernidos adelanten la conformación de los equipos de acción inmediata contemplados en la Política Pública para la Prevención de Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y adolescentes por parte de grupos delictivos organizados.

En el mismo sentido se recomienda que, debido a los hallazgos presentados en la Resolución y el documento de seguimiento, se disponga lo pertinente para que en los departamentos concernidos se designen los enlaces correspondientes de la Comisión, para el apoyo técnico respectivo y el acompañamiento en la implementación de la política.

**A las Gobernaciones del Chocó, Nariño, Valle del Cauca y Cauca, y a las Alcaldías Municipales:** Tener pleno conocimiento de la Resolución Defensorial No. 071 de 2019 y de la Directiva Conjunta No. 012 de 2019, y sigan las recomendaciones planteadas. Es imperativo que se puedan tomar acciones afirmativas reales para mitigar la situación humanitaria que la Subregión del Anden Pacífico vive; esto también, dado que en el 2020 empezaron las nuevas administraciones.

Con respecto a la situación de los derechos de las mujeres y personas OSIGD, se recomienda:



### **A las Gobernaciones del Cauca, Valle del Cauca, Chocó y Nariño**

Realizar un mayor acompañamiento a los municipios para implementar las políticas públicas del nivel departamental a los municipios y así garantizar la atención integral de las víctimas y prevenir que estos hechos de Violencia Basada en Género se sigan presentando y aumentando.

Realizar seguimiento a la implementación de los programas departamentales en los municipios que hacen parte del Anden Pacífico, sobre la mitigación de violencia basada en género y la violencia por perjuicio.

Realizar capacitaciones dirigidas a los Entes Territoriales sobre la implementación del enfoque de género y diferencial en sus políticas territoriales y así garantizar la inclusión de estas en sus planes de desarrollo.

Efectuar seguimiento en las políticas de acceso a la justicia que los entes territoriales tienen hacia las mujeres o personas OSIGD y de no tenerlas, incentivar la creación de las mismas.

### **A las alcaldías municipales que hacen parte de la Subregión del Anden Pacífico:**

Tener un plan de contingencias, rutas establecidas y/o programas para la atención a víctimas del conflicto armado y a las Líderesas y Defensoras de DDHH, tal como lo establece la ley 1448 de 2011, sin importa si a la fecha se hayan o no presentado este tipo de problemática en los municipios.

Implementar, en su municipio, la política pública LGBTI nacional y departamental, lo cual aumentará la confianza de este sector social a la identificación. Asimismo, esto se realiza como acción preventiva en el caso de que en el municipio no se presenten o no se conozcan personas OSIGD.

Cumplir lo establecido en la Ley 1257 de 2008, en la cual se estipula que cada municipio debe contar con un rubro para la atención de las mujeres víctimas de violencias basadas en género.

Crear y mantener las casas de acogida, dado que estas no solo brindan seguridad física, sino que se complementa con el acompañamiento psicosocial que se requieren en estos casos.



Implementar programas y estrategias que mitiguen y desestructure la cultura, los lenguajes y los comportamientos violentos hacia las mujeres y personas OSIGD, desde las instituciones educativas, la comunidad en general y los funcionarios públicos, con el fin de desdibujar los imaginarios sobre el discurso cotidiano ofensivo; y realizar el seguimiento del impacto que estas acciones han tenido sobre la problemática de VBG de las poblaciones.

Se recomienda fortalecer el acceso a derechos y a la justicia a las mujeres rurales y pertenecientes a etnias, las cuales, en muchos municipios, por la lejanía de sus territorios no tiene en cuenta, agravando sus posibles casos de violencias.

Realizar capacitaciones a la fuerza pública, con el fin de garantizar una atención idónea para las víctimas de VBG, destruyendo el lenguaje agresivo y situaciones que revictimizan a las personas que acceden a la justicia.

Implementar proyectos productivos dirigidos a mujeres, con el fin de garantizar su independencia económica y mitigar el círculo de violencia en el cual pueden estar inmersas.

Capacitar a las comisarías de familia para que cumplan lo establecido en la ley 1257 de 2008, con el fin de no realizar revictimización de las mujeres y personas OSIGD, cuando acudan a estas instancias.

Se recomienda fortalecer los procesos de prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por parte de los actores armados, a través de la generación de oportunidades de educación, salud y utilización de tiempo libre en las zonas rurales y apartadas.

#### **Al Ministerio del Interior:**

Realizar acompañamiento a los Entes Territoriales, por medio de capacitaciones y talleres a los funcionarios públicos y a la población indígena en general, sobre los derechos de las mujeres y de las personas OSIGD.

Realizar acompañamiento a los Entes Territoriales en la formación de estrategias y protocolos de seguridad para las personas víctimas del conflicto armado y las lideresas y defensoras de DDHH.



#### **A la Policía Nacional:**

Fortalecimiento de las políticas con enfoque de género en sus funcionarios territoriales, con el fin de garantizar una atención integral a las mujeres y personas OSIGD en los municipios de la subregión del Anden Pacífico.

#### **A la Fiscalía General de la Nación**

- Realizar mayor divulgación a las fiscalías seccionales de las directivas internas emitidas con enfoque de género, tanto en la atención como en la tipificación de los delitos donde la víctima sea mujer y/o persona OSIGD.
- Agilizar los procesos de investigación de los delitos de violencia y abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes



## Capítulo 7. Problemática de salud

### 1. Balance Respuesta del Estado

#### La garantía del derecho a la salud en la Región Pacífica

Con el objeto de analizar la problemática de salud y la falta de garantías del derecho a la salud de los habitantes de la región pacífica, se agruparon las diferentes situaciones y principales violaciones a los derechos humanos evidenciados en la Resolución Defensorial 071 de 2019, a partir de la Observación 14 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”<sup>clxxxvi</sup> al artículo 12 de derecho a la salud, del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales PIDESC. La Observación 14, establece que: “el derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte”. Estos cuatro elementos son la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad, los cuales posteriormente son retomados por la ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015. Adicionalmente la observación 14 determina en el numeral 19 que “En cuanto al derecho a la salud, es preciso hacer hincapié en la igualdad de acceso a la atención de la salud y a los servicios de salud”.<sup>1</sup> De conformidad con lo anterior, se clasificaron los principales hallazgos y las recomendaciones expresados en la Resolución Defensorial 071 de 2019 y se recolectaron las respuestas de cada una de las entidades involucradas. En el anexo IV se encuentra la tabla de clasificación de los principales hallazgos y las recomendaciones con base en las definiciones de la observación 14 y de la ley estatutaria de salud 1751 de 2015.

Situación y principales violaciones al derecho a la salud encontradas de acuerdo con los **cuatro elementos**:

#### 1.1. Disponibilidad

Para el elemento de disponibilidad, La Ley Estatutaria de Salud define que “el Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente”.<sup>clxxxvii</sup> Frente a esto la problemática encontrada se relaciona principalmente con la falta de implementación de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) y del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS). Sin embargo, a partir de la Resolución 2626 de 2019 por la cual se modifica la Política de Atención Integral en Salud y se adopta el Modelo de



Acción Territorial (MAITE), las entidades territoriales, con acompañamiento del Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentran en su proceso de planeación, formulación y adopción, de hecho, los departamentos y distritos cuentan con un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la posesión del respectivo gobernador y alcalde en el año 2020, para la formulación y adopción del Plan de Acción e Implementación del MAITE.

Otros de los hallazgos fueron: la no implementación de programas de prevención de la enfermedad y promoción de la salud, una infraestructura precaria o inexistente para garantizar una red prestadora de servicios de salud que cumpla con los estándares establecidos, y faltas en la dotación y los equipos adecuados en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. También se encontró que no se ha implementado un plan integral de atención en salud mental de acuerdo con los parámetros establecidos en la Resolución 4886 de 2018, por la cual se adopta la Política Nacional de Salud Mental. Por último, se evidenció la falta de implementación de programas para la prevención de la violencia sexual. Frente a esta situación planteada en la Resolución Defensorial 071 de 2019, únicamente se recibió una respuesta por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, haciendo mención a la herramienta pedagógica La Brújula, para el empoderamiento comunitario y la asistencia técnica en el desarrollo de estrategias territoriales en derechos sexuales y reproductivos.

## 1.2. Accesibilidad

En cuanto a la accesibilidad, la problemática se relaciona con las barreras de acceso frente al goce del derecho a la salud. En este elemento se encontró que hay falta de descentralización de funciones de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios - EAPB, lo que ocasiona problemas de acceso y demoras en la atención de los pacientes. Además, en algunos casos, los pacientes y sus familias deben trasladarse para acceder a servicios de mayor complejidad, y los gastos de estos traslados no son garantizados por las entidades aseguradoras. Adicionalmente, se encontró que hay retraso en los pagos por parte de las EAPB a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS). Por último, hay fallas en el sistema de información para la atención y reparación de las personas víctimas del conflicto armado - VCA.

Frente a lo anterior, se recibió respuesta de la Superintendencia Nacional de Salud manifestando que se llevaron a cabo eventos de participación ciudadana, visitas de inspección al Sistema de Información y atención al usuario de las EAPB, y mesas de flujo de recursos para facilitar la suscripción de acuerdos de pago entre los prestadores de salud y las entidades responsables de pago por concepto de atenciones de la población a



su cargo. Informaron además que se declararon medidas de vigilancia especial a Entidades Promotoras de Salud - EPS en la región, y se establecieron programas de recuperación e intervención forzosa administrativa. Por último, la Superintendencia informó que se realizaron visitas de supervisión institucional a Secretarías de Salud y municipios de la región pacífica.

### 1.3. Calidad

Con respecto a este elemento, la Ley Estatutaria declara que “los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas”.<sup>2</sup> En la problemática expuesta en la Resolución Defensorial 071 de 2019 se evidencia que en la Región Pacífica prevalecen problemas relativos a la calidad, tales como: no hay continuidad e integralidad en la atención de los pacientes, que hay falta de seguimiento a las rutas de atención, y que no se realiza el monitoreo ni la evaluación de los servicios. Como ejemplos de lo anterior se mencionan: la falta de oportunidad en la asignación de citas médicas y de humanización en algunos hospitales. En adición a esto, por lo general, las IPS públicas se encuentran bajo el régimen de intervención forzosa por parte de la Superintendencia Nacional de Salud. Por último, se expone que hay una falta de gobernanza de las entidades territoriales de salud. Lo anterior se ve reflejado en los indicadores de resultados, como por ejemplo el aumento en la incidencia de las enfermedades tropicales como el dengue y la malaria.

Ante estos hallazgos, se recibió una respuesta del Ministerio de Salud y Protección Social, quienes manifiestan que se realizó el suministro de antimaláricos acorde con las necesidades con el fin de asegurar desconcentración a nivel municipal.

### 1.4. Aceptabilidad

Según la Ley Estatutaria, la aceptabilidad se refiere a que “los agentes del sistema deberán ser respetuosos de la ética médica, así como de las diversas culturas de las personas, minorías étnicas, pueblos y comunidades, respetando sus particularidades socioculturales y cosmovisión de la salud”<sup>2</sup>. En este elemento se resalta la falta de implementación de enfoques diferenciales en la prestación de los servicios de salud, lo cual afecta principalmente a las víctimas del conflicto armado quienes manifiestan situaciones de discriminación y estigmatización que inciden en el goce efectivo de su derecho a la salud. Adicionalmente, se identifica que hay insatisfacción de los pacientes con la EAPBS e IPS por tratos indecorosos e inadecuados con los pacientes y sus familias.



En especial se menciona en Tumaco la ESE Hospital San Andrés de Tumaco y la ESE Centro Hospital Divino Niño y en Guapi la ESE Hospital de Guapi.

## 2. Identificación del problema

En la batería de indicadores de seguimiento a la Resolución Defensorial 071 de 2019, se plantea el objetivo de mejorar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en los sistemas de salud de los habitantes de la Región Pacífica. Allí mismo, se propone implementar el modelo de Atención en Salud, con todos sus componentes, como garantía del acceso al derecho a la salud de los habitantes de esta región.

Para explicar el problema se plantean las siguientes coyunturas: i) la implementación del modelo de acción territorial MAITE, ii) el análisis de los indicadores de gestión en salud pública, iii) cobertura del aseguramiento en salud en la región pacífica, y por último iv) indicadores de gestión hospitalaria 2019.

### 2.1. Implementación del modelo de acción territorial MAITE

Uno de los problemas identificados es la incipiente implementación de la Política de Atención Integral en Salud - PAIS y el Modelo de Acción Territorial - MAITE en los municipios de la Región Pacífica. La Defensoría del Pueblo cuenta con una primera aproximación para la verificación de los avances alcanzados en la implementación del MIAS efectuada en marzo de 2020, donde se muestra que hay pocos avances en la implementación de la Política de Atención Integral en la mayoría de los departamentos del país.

### 2.2. Análisis de los indicadores de gestión en salud pública

El impacto de la falta de implementación de la PAIS y su modelo de acción territorial repercute en las fallas en los 4 elementos y se refleja cuantitativamente en los indicadores en salud encontrados en los municipios de esta región. Para hacer este análisis se tomaron datos de tres fuentes: i) El Sistema de Alertas y Seguimiento de Hospitales Públicos Ai HOSPITAL, ii) Los datos presentados en los Análisis de Situación de Salud municipales - ASIS, iii) la información actualizada para 2018 enviada por dos entidades territoriales de salud para este seguimiento.

### 2.3. Indicadores de gestión Ai HOSPITAL

A partir de 2019 se inició la implementación del Programa Acción Integral en Hospitales Públicos - Ai Hospital desarrollado por el Ministerio de Salud y Protección Social con el fin “de contribuir al mejoramiento de la calidad y la sostenibilidad de los servicios que prestan los Hospitales Públicos de país, para la satisfacción de las necesidades y expectativas en salud de las personas y comunidades de sus territorios” <sup>clxxxviii</sup>. El programa Ai Hospital estableció que “los Indicadores de Base definidos corresponden a siete (7) indicadores asignados a las Entidades Territoriales. Los indicadores de salud del territorio se monitorean y se analiza su comportamiento frente al comportamiento nacional o los niveles de referencia aceptados”. En la actualidad se dispone en el sistema de información para la protección social- SISPRO, <sup>clxxxix</sup> de indicadores para los departamentos y los distritos.

Como se puede ver en la **Tabla 16**, el Departamento del Chocó presenta los peores resultados y brechas en su desempeño para los 7 indicadores, en especial frente a la mortalidad infantil, que presenta una tasa de 32.09 niños fallecidos por 1000 nacidos vivos, frente a 10.89, que es el logro del país para el mismo año y la meta nacional de menos de 12. Asimismo, la incidencia de sífilis congénita representa una brecha de casi el doble de la lograda por el país y lejos de la meta nacional. Por último, la proporción de bajo peso al nacer, que, aunque su brecha es menor no alcanza el logro nacional. Llama la atención el indicador de la tasa de intento de suicidio por 100.000 habitantes con las mayores brechas en los departamentos de Cauca, Valle del Cauca y Nariño. Con respecto a los distritos de Tumaco y Buenaventura la brecha más significativa es la relativa a la mortalidad infantil con 19,02 y 14,69 niños fallecidos por 1000 nacidos vivos. Finalmente, el indicador con menor cumplimiento para los cuatro departamentos es el porcentaje de ejecución de los recursos asignados a los territorios para llevar a cabo el plan de intervenciones colectivas, que en el Chocó para 2019 no alcanzó al 50 por ciento de ejecución.

**Tabla 16. indicadores de gestión en salud pública municipios Región Pacífica 2019**

Ai Hospital Indicadores de gestión en salud pública 2019							
Indicador/ Municipio o Departamento	Proporción de nacidos vivos con bajo peso al nacer (1.000 NV)	Tasa de mortalidad infantil (menor de 1 año) (1.000 nacidos vivos)	Incidencia de sífilis congénita (1.000 nacidos vivos)	Letalidad por dengue (Porcentaje %)	Tasa de incidencia de intoxicación por sustancias psicoactivas (Por 100.000 habitantes)	Tasa de intento de suicidio (Por 100.000 habitantes)	Porcentaje de ejecución de los recursos asignados al territorio para el Plan de intervenciones colectivas (Porcentaje %)
Meta	<10	<12	<0,5	<2	<3,55	<11,23	100

Colombia	9,49	10,89	0,47	4,27	3,6	14	85,07
Chocó	11,74	32,09	0,91	0	0	3,65	46,8
Cauca	8,21	9,32	0,33	0	0,84	13,18	90,89
Valle	9,0	7,66	0,57	7,41	3	17,04	91,9
Nariño	10,58	11,12	0,21	0	4,15	17,11	86,71
Buenaventura	9,83	19,02	0,2	0	0	3,24	82,69
San Andrés de Tumaco	8,82	14,69	0,86	0	0,92	11,98	S/D

Fuente: <https://sig.sispro.gov.co/SistemaAlertasHospitales/> Elaboración propia

#### 2.4. Indicadores trazadores de resultados de la situación de salud en los 44 municipios de la Región Pacífica

A continuación, se presenta un análisis de la situación de salud en los 44 municipios de la Región Pacífica para doce indicadores trazadores en salud, a partir de los últimos datos disponibles. Para esto, se presenta una comparación con respecto resultados a nivel nacional, y teniendo en cuenta las metas establecidas a nivel internacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a nivel nacional por el documento CONPES 3918 de 2018 Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Los indicadores trazadores seleccionados son: razón de mortalidad materna, mortalidad neonatal, mortalidad infantil, mortalidad en la niñez, bajo peso al nacer, sífilis congénita, porcentaje de cobertura DPT/Pentavalente, porcentaje de cobertura triple viral, prevalencia de hipertensión arterial, prevalencia de diabetes mellitus y mortalidad por enfermedades transmisibles. La descripción de cada uno de ellos se puede consultar en el anexo V, Fichas técnica de indicadores trazadores en salud.

En la **Tabla 17** a continuación se exponen los resultados para los indicadores trazadores a nivel nacional, para los años 2015 a 2017 y adicionalmente en el anexo VI se pueden consultar las metas según los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Documento CONPES 3918 de 2018 y el Plan Decenal de Salud. Esto con el objetivo de analizar las brechas que existen entre la Región Pacífico y los logros a nivel nacional, y, por otra parte, examinar la situación con respecto a las metas nacionales e internacionales.

**Tabla 17 - Logros nacionales para 12 Indicadores en salud pública a nivel nacional**

Indicador/ Año	Razón de Mortalidad Materna por 100,000 nacidos vivos	Mortalidad Neonatal por 1,000 nacidos vivos	Mortalidad Infantil por 1,000 nacidos vivos	Mortalidad en la Niñez Menor de 5 años ajustada por 1,000 nacidos vivos	Mortalidad por desnutrición por 100,000 menores de 5 años	Bajo peso al nacer expresado en porcentaje	Sífilis congénita por 1,000 nacidos vivos	Porcentaje de cobertura de vacunación en menores de un año con tercera dosis de pentavalente	Porcentaje de cobertura de vacunación con triple viral en niños de un año	Prevalencia Hipertensión arterial	Prevalencia diabetes mellitus	Mortalidad por enfermedades transmisibles por cada 100,000 habitantes
2015	53,7	7,0	11,0	13,2	6,8	8.8	1,04	91.4	94	6,5	1,9	31,6
2016	51,3	7,0	11,2	13,7	8,2	9.1	1.11	91.3	92.6	7,2	2,1	30,08



2017	51,0	6,9	10,7	13,0	5,8	9,1	1,41	91,5	93	7,7	2,2	34,48
------	------	-----	------	------	-----	-----	------	------	----	-----	-----	-------

Fuente: Elaboración propia a partir del Análisis de Situación de Salud Nacional, y las estadísticas vitales del DANE.

Para los municipios pertenecientes a los departamentos de Nariño y Cauca, la información se obtuvo de los últimos Análisis de Situación en Salud (ASIS) territoriales disponibles en el Repositorio Institucional Digital del Ministerio de Salud y Protección Social, que corresponden al año 2016<sup>CXC</sup>. Los datos pertenecientes a los municipios del departamento del Chocó y al Distrito de Buenaventura, que corresponden al año 2018, fueron obtenidos por medio de las Defensorías Regionales de Chocó y Pacífico (Buenaventura) y solicitados a las entidades de salud territoriales. Los datos del país se obtuvieron a partir de los ASIS nacionales, elaborados por el Ministerio de Salud y Protección Social, y de la base de datos de estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

### Departamento del Chocó

Existe una brecha importante entre los indicadores trazadores a nivel nacional y aquellos encontrados en los treinta municipios del Chocó. Los datos para el año 2018 se encuentran en el anexo VII, Indicadores trazadores por municipios y distritos-Chocó.

Los indicadores con peor desempeño son los correspondientes a la salud materno-infantil. Aunque la mayoría de los municipios no reportan datos de mortalidad materna, todos aquellos que reportan datos se encuentran muy por encima del indicador nacional, y ninguno logra la meta nacional planteada para el año 2018. Los municipios con mayor razón de mortalidad materna fueron Río Quito, Medio Baudó, Bojayá, Alto Baudó, Tadó e Istmina. Lo mismo ocurre con los indicadores de mortalidad neonatal, mortalidad infantil y mortalidad en la niñez en tanto que todos los municipios se encuentran por encima del indicador nacional y ninguno cumple la meta para este año. En el indicador de porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer, trece de los treinta municipios presentan un indicador por encima del nacional, siendo Nuquí, Río Iro y Bajo Baudó los que presentan los mayores porcentajes, con 42%, 21%, y 16%, respectivamente. Adicionalmente, la mitad de los municipios presentan tasas elevadas de incidencia de sífilis congénita que sobrepasan significativamente el indicador nacional. Los municipios con mayor incidencia fueron Río Quito, Lloró y Medio Baudó.

En cuanto a la tasa mortalidad por desnutrición en menores de 5 años, de los municipios que reportaron datos, todos presentan tasas sumamente elevadas, siendo los municipios de Bojayá, Lloró y Bagadó los más significativos, con 312, 213 y 198 muertes por cada 100,000 menores de 5 años, respectivamente.



Esta situación es preocupante dado que la nutrición es uno de los determinantes de salud más importantes, especialmente durante la etapa de crecimiento. En cuanto a cobertura de vacunación, únicamente diez municipios logran una cobertura igual a la del país para vacunación en menores de un año y quince municipios para cobertura de vacunación en niños de un año. Es fundamental hacer intervenciones en este ámbito, como medida preventiva para mejorar la salud de la población materna e infantil en el territorio.

Con respecto a la mortalidad por enfermedades transmisibles, los municipios con mayor tasa por 100,000 habitantes son el Carmen del Darién, Condoto y Quibdó; nueve municipios presentan tasas por encima de la tasa nacional. Por último, la prevalencia de eventos precursores de enfermedades de alto costo, como la hipertensión y la diabetes mellitus, en este departamento en general es baja. Ningún municipio sobrepasa la prevalencia nacional de diabetes, y sólo 5 municipios sobrepasan la prevalencia de hipertensión arterial a nivel nacional. Esto podría significar que existe subregistro, por tanto, no es posible saber con certeza con base en la información actual, sin embargo, es importante que se refuercen las rutas de atención para la prevención y el diagnóstico temprano de estas enfermedades, con el fin de evitar su progresión a enfermedades de alto costo y deterioro de su calidad de vida.

#### Distrito de Buenaventura

Para el Distrito de Buenaventura (ver anexo VII. Indicadores trazadores por municipios y distritos-Buenaventura), los indicadores también muestran brechas importantes de desigualdad con respecto al país. La razón de mortalidad materna (122 por cada 100,000 habitantes), mortalidad neonatal (10 por cada 1,000 nacidos vivos), mortalidad infantil (25 por cada 1,000 nacidos vivos) y mortalidad en la niñez (25 por cada 1,000 nacidos vivos) están todas por encima del indicador a nivel nacional y de la meta establecida para el año 2018. Adicionalmente el Distrito presenta una tasa de 19 casos por 1,000 nacidos vivos, que excede en gran medida el indicador nacional, que es 1.41 casos por 1,000 nacidos vivos.

El porcentaje de nacidos vivos con bajo peso, por otra parte, es menor que aquel a nivel nacional. Respecto al indicador de mortalidad por desnutrición, Buenaventura presenta 8.5 muertes por cada 100,000 menores de 5 años, cifra que supera el logro nacional, demostrando también una brecha en este aspecto. Para la cobertura de vacunación en menores de un año, se alcanzó un 77% para la vacuna de pentavalente, valor que se encuentra por debajo de la meta y de la cobertura a nivel nacional (91%). De igual forma ocurre con la cobertura para niños de un año, pues se alcanzó una cobertura de 85%,



comparada con la cobertura a nivel nacional, que fue de 93%. Lo anterior demuestra la importancia continuar con las medidas de acción orientadas a la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad (como lo es, por ejemplo, la vacunación), sobre todo para la población infantil en este territorio.

Por otro lado, Buenaventura se encuentra por debajo del indicador nacional en mortalidad por enfermedades transmisibles y prevalencia de los eventos precursores: hipertensión arterial y diabetes mellitus.

#### Departamento del Cauca.

En el Departamento del Cauca (ver anexo VII. Indicadores trazadores por municipios y distritos-Cauca), se analizaron tres municipios pertenecientes a la Región Pacífica. En el indicador de razón de mortalidad materna se encontró que para el año 2016, López de Micay presentó una razón de 1,449 muertes maternas por 100,000 nacidos vivos. Este valor se encuentra muy por encima del indicador a nivel nacional, que fue de 51.2. Timbiquí y Guapi no presentaron mortalidad materna.

En cuanto a la mortalidad neonatal, durante el año 2016, Timbiquí fue el municipio que presentó la mayor tasa, con 11.3 por 1,000 nacidos vivos, luego Guapi con 8,45 muertes neonatales por 1,000 nacidos vivos. Ambos se encuentran por encima del valor nacional para este año, que fue de 7,01. López de Micay no presentó mortalidad neonatal. Para el indicador de mortalidad infantil, Timbiquí fue el municipio con mayor tasa, y fue el único municipio que sobrepasó el promedio nacional, pues presentó 22.6 muertes por 1,000 nacidos vivos. Con respecto a la mortalidad en la niñez, los tres municipios de Cauca pertenecientes a la Región Pacífica se encuentran por encima del indicador nacional. En cuanto al indicador de bajo peso al nacer, Guapi y Timbiquí se encontraron por encima del indicador nacional con 14.37 y 10.17 por ciento, respectivamente. López de Micay logró un porcentaje menor al nacional, pues presentó 5.8 por ciento.

Con respecto a la mortalidad por desnutrición, Timbiquí fue el único de los tres municipios que presentó mortalidad por desnutrición, con una tasa de 31.72 muertes por 100,000 menores de 5 años, valor que se encuentra por encima del indicador a nivel nacional. En cuanto a vacunación en menores de un año, Timbiquí y Guapi estuvieron por debajo del nivel nacional, pues alcanzaron coberturas de 78.9 por ciento y 70.41 por ciento, respectivamente. Para la cobertura en vacunación en los niños mayores de un año, Guapi y Timbiquí se ubicaron por debajo del promedio nacional, con cobertura de 86.21 y 79.86 por ciento, respectivamente. Al igual que en los otros departamentos, se



puede ver que hay una brecha en los indicadores de salud materna e infantil, con respecto a los logros obtenidos a nivel nacional.

Por otra parte, los tres municipios se ubicaron por debajo del indicador nacional en mortalidad por enfermedades transmisibles y en prevalencia de hipertensión arterial y diabetes mellitus. Al igual que en los demás departamentos analizados, se puede ver que las mayores brechas en salud corresponden a los indicadores que tienen que ver con la salud de la niñez.

### Nariño

En el anexo VII. Indicadores trazadores por municipios y distritos-Nariño, se pueden ver los indicadores trazadores para los diez municipios del Departamento de Nariño correspondientes a la Región Pacífico para el 2016. Para el indicador de razón de mortalidad materna, los municipios que presentaron las cifras más altas fueron Santa Bárbara de Iscuandé (1,851 por 100,000 nacidos vivos), Olaya Herrera (459 por 100,000 nacidos vivos), Barbacoas (285 por 100,000 nacidos vivos) y San Andrés de Tumaco (156 por 100,000 nacidos vivos). Todos estos se ubicaron por encima del indicador a nivel nacional (51 por 100,000 nacidos vivos). Adicionalmente, todos los municipios, con excepción de Francisco Pizarro y Mosquera presentan tasas de mortalidad neonatal, mortalidad infantil y mortalidad en la niñez por encima del indicador nacional. En cuanto al indicador de bajo peso al nacer, los mayores porcentajes los presentan los municipios de Magüi Payán (22%), Francisco Pizarro (13%) y Barbacoas (12%), los cuales se encuentran por encima del indicador nacional (9%) para este año. Entre los municipios que reportan datos de sífilis congénita, El Charco es el único municipio de este departamento que presenta casos, con una tasa de 343 por 1,000 nacidos vivos.

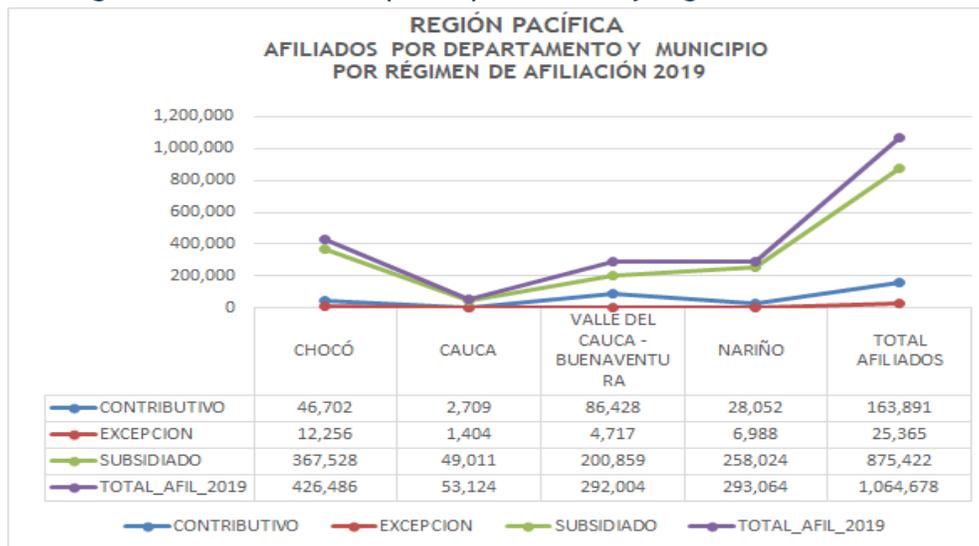
En cuanto a mortalidad por desnutrición en menores de 5 años, cuatro de los diez municipios presentan casos. Magüi Payán, Roberto Payán y El Charco muestran tasas de 34, 32 y 18 muertes por cada 100,000 menores de 5 años, respectivamente, todas por encima del indicador nacional. Para los indicadores de cobertura en vacunación, únicamente tres municipios alcanzaron el logro nacional para este año en vacunación de menores de un año y dos municipios alcanzaron el logro nacional para vacunación en niños de un año. Teniendo en cuenta esto, se puede decir que también es perentorio fortalecer la salud materno-infantil en este territorio. Por otra parte, para el indicador de mortalidad por enfermedades transmisibles, los municipios que estuvieron por encima del indicador a nivel nacional fueron Barbacoas, que presentó 32 muertes por cada 100,000 habitantes y San Andrés de Tumaco, que presentó 41 muertes por cada 100,000

habitantes. La prevalencia de los eventos precursores: hipertensión arterial y diabetes mellitus, menor que la prevalencia a nivel nacional en todos los municipios.

## 2.5. Cobertura del aseguramiento en salud en la región pacífica

El total de población de los cuatro departamentos es de 8.154.085 personas, con 7.407.181 (91%) de personas con aseguramiento en salud, sin regímenes de excepción. La cobertura del aseguramiento por departamento es del: 85.15% para el Cauca, 78.99% para el Chocó, 95.37% para el Valle del Cauca y 87.39% para Nariño. Con corte a 2019, en la región pacífica se encuentran 1.064.678 personas aseguradas en salud, de la siguiente manera: En el régimen contributivo, 163.891 personas (el 15.4 %); en el régimen subsidiado, 875.422 (82,22 %); y, por último, 25.365 (2.38), en los regímenes de excepción.

Gráfica 2. Región Pacífica afiliados por departamento y régimen de afiliación 2019



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, Base de datos de afiliados corte 2019, Sistema de Información de la protección social -SISPRO

Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios EAPB presentes en la región son 24 de las cuales 4 pertenecen a régimen de excepción como el Magisterio, Ecopetrol, el INPEC y Unisalud. La Nueva EPS, Coomeva EPS, EPS Servicio Occidental De Salud S.A y Medimás EPS, concentran el 71% de la afiliación en el régimen contributivo, y en el régimen subsidiado 4 EPS afilian al 77 por ciento del total de afiliados de este régimen, la Asociación Mutual Empresa Solidaria De Salud De Nariño E.S.S. EMSSANAR, la Caja De Compensación Familiar Del Chocó Comfachocó, la Asociación Mutual Barrios Unidos De



Quibdó E.S.S. y la Asociación Mutual La Esperanza Asmet Salud. En cuanto a los afiliados a los regímenes especiales, el magisterio representa el mayor número concentrándose en Nariño y Buenaventura. En el anexo IX presenta las EPS por régimen y total afiliados en los 44 municipios de la región pacífica.

Las recomendaciones dirigidas a las EPS presentes en estos municipios y distritos están relacionadas con el cumplimiento de sus funciones como aseguradores<sup>cxci</sup>, la garantía de la red en los diferentes niveles de complejidad, la auditoría respectiva y el llevar a cabo estudios para determinar los costos en la atención a la población afiliada con enfoque diferencial en especial para territorios étnicos.

Al respecto, no se obtuvieron respuestas integrales por parte de las EAPB por tanto se hace necesario en un próximo seguimiento, determinar no solo las coberturas de aseguramiento en salud, sino también el cumplimiento de sus funciones y de las recomendaciones con enfoque diferencial para cada territorio a las EPS que afilian a la población de los 44 municipios, con base en el análisis de los 4 elementos.

## 2.6. Indicadores de gestión hospitalaria 2019

El sistema de seguimiento y alertas de hospitales públicos contempla el monitoreo de 17 indicadores de gestión para hospitales públicos, de los cuales se seleccionaron 9 para este seguimiento. A la fecha de este informe de seguimiento se dispone de la información para 18 hospitales públicos de la región pacífica, 5 corresponden al departamento del Chocó, uno a Buenaventura, 2 al Cauca y 10 a Nariño. Esta información se puede consultar en el anexo X.

Los indicadores de gestión hospitalaria relacionan el cumplimiento de cada hospital con la meta del país y el desempeño actual nacional. El indicador que presenta la mayor brecha es el del número de meses adeudados por concepto de sueldo de personal de nómina con un máximo de meses (26,46 meses) en el Hospital de Istmina, Chocó, este hospital es el que presenta un mayor número de brechas de resultados de gestión.

Las debilidades en la gestión de los hospitales es un problema recurrente que afecta los 4 elementos que deberían ser garantizados para gozar de una efectiva e integral atención en salud, lo cual se evidencia en no tener la total disponibilidad de insumos, un talento humano en contratos precarios de trabajo a quienes se adeudan salarios y honorarios, presentar barreras de acceso geográfico, problemas de calidad y de dignificación de la atención. Esto sumando con los problemas de gestión de salud pública y de



aseguramiento, hacen que se deban revisar los modelos de atención y aseguramiento en regiones como la pacífica colombiana.

## 2.7. La garantía del derecho fundamental a la salud de la población víctima del conflicto armado en la Región Pacífica 2019.

El informe Defensorial-Seguimiento de la Ley 1448 de 2011 “Factores que inciden en la garantía del derecho fundamental a la salud de la población Víctima del Conflicto Armado, Región Pacífica”, presentado por la Defensoría del Pueblo en 2019 tuvo como objetivo el realizar el seguimiento de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” con relación a los factores que inciden en la garantía del derecho a la salud de la población víctima del conflicto armado interno, en la Región del Pacífico, en el marco de la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015. El estudio fue observacional, descriptivo y longitudinal, con enfoque cualitativo de investigación acción participativa.

La unidad de observación fue la del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, en adelante, PAPSIVI en los municipios de Popayán y Santander de Quilichao en el Cauca, Quibdó en Chocó, San Juan de Pasto y San Andrés de Tumaco en Nariño y Santiago de Cali y Buenaventura en el Valle del Cauca.

## 3. Principales afectaciones a los derechos humanos

El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud es el objetivo de los Estados tal como lo plantea la Observación 14 de 2000, que recoge la Ley Estatutaria de Salud en su artículo quinto “Obligaciones del Estado. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud”.

Cuando en los municipios de la región pacífica persisten problemas relacionados con los 4 elementos que garantizan su goce efectivo podemos estar hablando de vulneraciones y afectaciones al derecho fundamental de la salud.

Los resultados en salud de los habitantes de los 44 municipios de la región pacífica presentan brechas significativa frente a los logros del país para los mismos períodos estudiados mostrando la desigualdad de oportunidad del acceso al sistema de salud y la falta implementación continua y con visión de largo plazo, de la política de atención integran en salud PAIS y sus modelos de atención y acción territorial diferenciales que permitan adaptar e implementar, a partir los enfoques diferenciales, los modelos y



estrategias de atención en salud, que aporten a la crisis humanitaria que viven más de un millón de personas en la región pacífica colombiana. Es deber del Estado velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población.

## 4. Conclusiones

Las respuestas recibidas por parte de las entidades requeridas no satisfacen completamente la solicitud para llevar a cabo el seguimiento a las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de 2019. En esta sección también se incluyen las conclusiones del Informe de Seguimiento de la Ley 1448 de 2011 “Factores que inciden en la garantía del derecho fundamental a la salud de la población Víctima del Conflicto Armado, Región Pacífica” llevado a cabo en el segundo semestre de 2019.

### 4.1. Disponibilidad.

- La falta de implementación de la política de atención integral en su estrategia inicial, el MIAS hasta agosto de 2019 y posteriormente el MAITE en los municipios de la región pacífica hacen que no se avance en el logro de sus objetivos de 1. Garantizar el pleno disfrute del derecho fundamental a la salud en los territorios. 2. Fortalecer la autoridad sanitaria territorial. 3. Articular los agentes del sistema de salud y los actores territoriales en torno a las acciones requeridas para el logro de los resultados de salud. 4. Ajustar las respuestas del sistema de salud a las necesidades de los territorios y a sus poblaciones. 5. Mejorar las condiciones de salud de la población, la satisfacción de los usuarios frente al sistema de salud y la sostenibilidad financiera del mismo.
- La percepción por parte de las personas víctimas del conflicto armado VCA en la región pacífica es que existe una oferta de servicios de salud en todos los municipios en los cuales se realizó el monitoreo, sin embargo, en forma reiterada se manifiesta problema con relación a la suficiencia y la continuidad del talento humano, derivadas de las formas de contratación y remuneración, en los dos componentes del PAPSIVI.
- No existe oferta de atención en los dos componentes del PAPSIVI en la zona rural.
- En general se percibe que en las EPS e IPS no está disponible la atención con enfoque psicosocial o este es incipiente, carente de talento humano informado y capacitado para ofrecer esta atención individual con enfoque psicosocial.
- Se percibe que cuando se dispone del programa PAPSIVI en el municipio, esto es muy positivo, pero la mayoría conoce únicamente la disponibilidad de la estrategia de atención psicosocial.



- Los operadores PAPSIVI están disponibles en algunos meses del año en algunos municipios priorizados y son muy bien valorados por las VCA, pero en todos los casos se evidenció que su escasa cobertura y la falta de continuidad no alcanzan a cubrir las necesidades de la población VCA.
- Se menciona reiteradamente que el PAPSIVI carece de cobertura suficiente y de talento humano capacitado en especial en el componente de atención individual con enfoque psicosocial.
- En general se percibe que no hay recursos suficientes, ni voluntad política para contar con la disponibilidad que se requiere del PAPSIVI durante todo el año en sus dos componentes.
- Existe gran inquietud general, sobre la suficiencia de la cantidad disponible de medicamentos en la atención individual.

#### 4.2. Accesibilidad

- Las debilidades en la gobernanza del sistema de salud en los municipios de la región pacífica sumado a la falta de asistencia técnica en la implementación de las políticas de salud pública y a la débil gestión de los hospitales de la región, hacen que no se logren los mínimos resultados en salud y se observen brechas que profundizan la inequidad del acceso efectivo al derecho fundamental a la salud.
- A pesar de la alta cobertura de aseguramiento de la población al SGSSS, el acceso efectivo a los servicios no ha garantizado el mejoramiento de las condiciones de salud de la población en la región pacífica.
- Existe la percepción por parte de las VCA, de que hay discriminación y falta de respeto, lo cual influye en la accesibilidad.
- El acceso a la información sobre el derecho a la salud, las medidas de reparación y el PAPSIVI es escasa, las personas VCA no conocen los dos componentes de este programa ni las formas que estos deben articularse.
- Dada a la escasa cobertura y continuidad durante el año y la falta de articulación entre los componentes de PAPSIVI, el acceso se percibe como limitado en el tiempo y en el número de personas que han podido acceder a este programa en sus dos componentes.
- El acceso al componente de atención individual con enfoque psicosocial a través de los agentes en SGSSS es incipiente y desarticulado.
- Existe gran desconocimiento por falta de información y capacitación a las personas VCA acerca del componente de atención individual con enfoque psicosocial a través del SGSSS.
- Las VCA manifiestan muchos problemas de acceso a la atención individual en especial por los horarios de atención para la asignación de citas con especialistas.



- Existe la percepción que los trámites requeridos para acceder a los servicios de salud en atención individual son excesivos y si ninguna información acerca del enfoque psicosocial que estos deberían asegurar.

#### 4.3. Calidad

- La inequidad en los resultados en salud de la población que habita los 44 municipios de la región se evidencia en las brechas en la mayoría de los indicadores trazadores de salud en comparación con los resultados nacionales, especialmente se destacan los indicadores relacionados con la salud materna infantil en estos territorios.
- Los indicadores de salud muestran la desigualdad en la disponibilidad, el acceso, la calidad y la aceptabilidad de la población de la región pacífica, elementos esenciales e interrelacionadas que permitirían garantizar el goce del derecho a la salud. Situación que, como pudo observarse, afecta al 100 % de los municipios del Andén Pacífico.
- No existe suficiente talento humano calificado y competente en los dos componentes del PASPSIVI, para atender las especificaciones del programa que pueda asegurar una atención adecuada, resolutive, integral y continua para llevar a cabo las metas anuales establecidas en las normas.
- Se requiere mayor autonomía por parte de las entidades territoriales y participación en la contratación de los operadores de la estrategia psicosocial, así como en la gestión del proceso y la articulación de los componentes.
- Se requiere mayor continuidad en la capacitación en los dos componentes del PAPSIVI y sus enfoques como medida de rehabilitación de las VCA, así como de asistencia técnica por parte del MSPS a las entidades territoriales de salud.
- Existe la percepción de que perviven prácticas deshumanizantes en la atención en el componente individual ya que ésta carece de los enfoques que define el PAPSIVI.
- Existe la percepción de la falta de oportunidad en la asignación de citas y autorizaciones por parte de las EPS e IPS.

#### 4.4. Aceptabilidad

- Se identifica que hay insatisfacción de los pacientes con la EAPB e IPS por tratos indecorosos e inadecuados con los pacientes y sus familias que afectan su dignidad.
- La percepción de trato digno, no discriminatorio con enfoques psicosocial, de derechos humanos, diferencial, transformador y sin revictimización, es percibido de una mejor forma por parte de los participantes del componente de la estrategia no así, en la atención individual.



- En particular las personas VCA tiene la percepción de que su derecho a participar en todos los procesos de PAPSIVI ha sido escasa.
- El cuidado del talento humano (cuidado del cuidador) se percibe discontinuo y escaso.

## 5. Recomendaciones

Es deber del Estado respetar, proteger y cumplir el derecho fundamental a la salud, por tanto, se recomienda a todas las entidades comprometidas con la prestación del servicio público esencial de salud, dar respuestas a las recomendaciones del artículo tercero de la Resolución Defensorial 071 de 2019 con base en los 4 elementos del goce efectivo del derecho a la salud.

### 5.1. Disponibilidad

- Es deber del Estado en cuanto a la obligación de proteger el derecho a la salud, como lo prevé la observación 14 de 2000 en su número 35, el “adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros; en este sentido se debe garantizar el cumplimiento de las funciones indelegables del aseguramiento en salud por parte de las EAPB responsables del aseguramiento en salud en la región pacífica.
- Instar al Ministerio de Salud y Protección Social a garantizar el cumplimiento de las metas establecidas por los CONPES 3726 de 2012 y 3784 de 21013 y sus actualizaciones, que garanticen las medidas de reparación integral y rehabilitación a las personas VCA y el goce al derecho a la salud con enfoque psicosocial.
- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social, la oportunidad y la continuidad en la contratación de la estrategia de atención psicosocial, así como la ampliación de su cobertura con base en las metas anuales definidas.
- Instar al Ministerio de Salud y Protección Social a ampliar la cobertura del PAPSIVI a la zona rural.

### 5.2. Accesibilidad

- Exhortar al Ministerio de Salud a garantizar la igualdad de acceso a la atención de la salud y a los servicios de salud en los 44 municipios de la región pacífica, adecuando los modelos de atención a las características de geográficas, el acceso a la información, la no discriminación y la protección financiera de los habitantes en la región pacífica que no deben asumir cargas administrativas propias de las EAPB.



- Exhortar al Ministerio de Salud y Protección Social a que garantice la implementación del MAITE en la región pacífica, según lo establecido en la Resolución 2626 del 27 de septiembre de 2019, artículo 9, que adopta el MAITE.
- Exhortar a las entidades territoriales de salud a cumplir con el plazo de 6 meses que los departamentos y distritos tienen para la formulación y adopción del Plan de Acción e Implementación del MAITE - PAIM. Este plazo se vence aproximadamente el 31 de julio de 2020.
- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social el diseño de una estrategia de información y comunicación dirigida a las VCA para dar a conocer sus derechos en salud, así como las formas de acceder al PAPSIVI en sus dos componentes.
- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social diseñar estrategias que fomenten la articulación de los agentes y entidades encargados de la gestión de los dos componentes del PAPSIVI de tal forma que se garantice la integralidad y continuidad en la atención de las VCA.
- Instar a las EPS e IPS a capacitarse en el PAPSIVI y desarrollar el Protocolo de atención, informar a sus afiliados y ofrecer la atención integral con enfoque psicosocial en su red de atención.
- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social, a las entidades territoriales de salud y a las EPS a desarrollar estrategias de articulación y rutas de atención a través de los dos componentes del PAPSIVI para garantizar la integralidad y el goce efectivo del derecho de las VCA a la medida de rehabilitación y reparación.

### 5.3. Calidad

- Se recomienda al Ministerio de Salud y Protección Social y a las entidades territoriales de salud llevar a cabo acciones de autoevaluación y auditoría al Modelo de Atención Territorial (MAITE), tanto a nivel nacional como a nivel territorial, para evaluar su desempeño a medida que se va implementando y realizar los ajustes correspondientes.
- Exhortar a las entidades territoriales de salud departamentales y distritales a monitorear los resultados en salud especialmente de la atención materna e infantil y conminar a todos los involucrados en la garantía del derecho a la salud en cada municipio a establecer las estrategias específicas a corto plazo para incidir en los factores que producen la inequidad en el acceso al derecho a la salud de los grupos más vulnerables.
- Exhortar al Ministerio de Salud para que brinde la asistencia técnica necesaria a las entidades territoriales de salud departamentales distritales y municipales en el seguimiento a la implementación por parte de las EAPB de los procedimientos de atención ambulatoria definidos en la Resolución 521 del 28 de marzo de 2020 para la



atención en aislamiento preventivo, en especial a los mayores de 70 años y personas con enfermedades crónicas.

- Exhortar a la EPS presentes en la región pacífica a cumplir con las funciones de aseguramiento según lo establece el artículo 14° de la ley 1122 de 2007.
- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social ampliar y dar continuidad a las estrategias de capacitación del talento humano comprometido con el PAPSIVI en sus dos componentes.
- Instar a las EPS a desarrollar de capacitación dirigida a su red prestadora en el protocolo de atención individual con enfoque psicosocial y llevar a cabo el seguimiento correspondiente.

#### 5.4. Aceptabilidad

- Recomendar al Ministerio de Salud y Protección Social, a las entidades territoriales de salud, a las EPS e IPS en fomentar estrategia de participación de las VCA en todos los procesos derivados del PAPSIVI y de la población general en la definición de las prioridades y seguimiento a las acciones y recomendaciones a implementar.
- Instar a las EPS e IPS a sensibilizar al talento humano que participa en todos los procesos comprometidos en la atención a las personas VCA en la dignificación de la atención y el respeto y la aplicación de los enfoques establecidos en el marco conceptual del PAPSIVI.
- Instar al Ministerio de Salud y Protección Social en la protección del talento humano involucrado en la atención de las personas VCA, según lo establecido en la resolución 1166 de 2018, en sus componentes de formación y cuidado emocional.



## Capítulo 8. Derechos económicos, sociales y culturales

Para abordar el análisis, se toman las recomendaciones contenidas en la Resolución relativas al derecho a la educación y teniendo en cuenta el balance de respuestas contenido en el Anexo XI. DESC, se realiza un diagnóstico de las principales afectaciones a los derechos humanos, se presentan unas conclusiones y finalmente, se propone la actualización de las recomendaciones.

### 1. Recomendación

*Al Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Educación Nacional, a las Gobernaciones de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño*

- Adoptar las medidas inmediatas y efectivas para la sostenibilidad de las políticas destinadas a garantizar condiciones socioeconómicas para el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, especialmente, a los ubicados en las zonas rurales y comunidades étnicas
- Implementar las medidas y acciones inmediatas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, que garanticen las condiciones de infraestructura física y tecnológica de las instituciones educativas y centros de enseñanza para la formación integral, donde se protejan y garanticen los derechos a la salud, la recreación, la alimentación y la integridad de los niños, niñas y jóvenes.

*Al Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación:*

- Crear e implementar programas, planes, estrategias de atención e inversión derivadas de Plan Nacional De Desarrollo 2018 - 2022 - “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad” y priorizar a la Región Pacífica, con especial atención en la eliminación de las condiciones de vulnerabilidad social y de acceso a los servicios básicos de las poblaciones víctimas y no víctimas habitantes de estas zonas

*Al Ministerio de Educación en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA:*

- Diseñar y ofertar, en la Región Pacífico programas técnicos y universitarios acordes con las condiciones de empleabilidad de la región.



### 1.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público establece el procedimiento para asignar recursos en cada vigencia fiscal aclarando que cada sección presupuestal ejecuta los recursos en virtud de su autonomía administrativa y presupuestal.

En ese sentido, le corresponde al Ministerio de Educación Nacional prioriza los recursos asignados de conformidad con sus necesidades y metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo y las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de 2019.

A su vez, el Departamento Nacional de Planeación explica sus competencias como articulador de los sectores y en ese sentido expone las estrategias que como líder de proceso de construcción del Plan Nacional de Desarrollo impulsó para el desarrollo de la región pacífica. El estudio de las acciones de política pública para la garantía del acceso y permanencia en el sistema educativo de la población ubicada en los municipios señalados en la Resolución Defensorial 071 de 2019, requiere revisar las cifras reportadas por las entidades del orden nacional y territorial.

El Ministerio de Educación Nacional, señaló como estrategias: los modelos Educativos Flexibles Escuela Nueva, Postprimaria Rural, Media Rural, Aceleración del Aprendizaje y Caminar en Secundaria implementados en periodo 2017 al 2019. Las cifras evidencian que el mayor número de beneficiarios se registró en el departamento del Cauca con 272.590 seguido de Chocó con 180.001, así mismo se resalta el caso de Nariño, que presentó una reducción de 7.960 beneficiarios (12,63%) en el 2018 respecto del 2017 y un aumento apenas del 4,86% en el 2019 respecto del número de los beneficiarios registrados en 2018.

En las coberturas del servicio de transporte escolar en el período 2017-2019 se identifica que Chocó registró apenas el 0,98%, 0,91% y 1% en el periodo observado; igualmente Cauca registró coberturas del 3,33%, 3,89% y 4,33% en el mismo período.

El análisis de las cifras del Ministerio de Educación Nacional sobre el Programa de Alimentación Escolar-PAE- en el período 2017-2019 en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, evidencia que en 2017 el municipio de Guapi (Cauca) registró la cobertura más baja, benefició al 28,44% de los estudiantes matriculados en instituciones oficiales, en el 2018 el municipio de Timbiquí (Cauca) al 49,77% de los estudiantes y en el 2019 el municipio de Magüí (Nariño) benefició al 47,40% de los estudiantes.



En zonas rurales de los municipios, 23 registran las coberturas más bajas respecto de la zona urbana; es de especial atención el municipio de Magüí (Nariño) que presentó en el período 2017-2019 una reducción sostenida de las coberturas del 55,40%, 44,38% y 12,78% respectivamente, llegando a beneficiar solo 171 estudiantes de los 1.338 matriculados en 2019 en la zona rural del municipio, mientras que en la zona urbana se beneficiaron 1.380 estudiantes (71.35%). Asimismo, en el municipio de Olaya Herrera se ampliaron de forma significativa las diferencias entre las coberturas en zona rural respecto de la urbana (-18,78%; -49,55% y -50,87%). Por otra parte, sobresalen los municipios de Barbacoas (Nariño), Bagadó, Bajo Baudó, Cértegui, Lloró, Medio Atrato, San José Del Palmar (Chocó) y el distrito de Buenaventura (Valle Del Cauca) que mantuvieron coberturas del programa superiores en zona rural respecto de la urbana.

El impacto de las políticas educativas del Ministerio orientadas a asegurar la permanencia en el sistema educativo se evidencia en el indicador de deserción escolar (transición, primaria, secundaria y media), que pasó del 3,08% en 2017<sup>cxcii</sup> a 3,03% en 2018<sup>cxci</sup>, lo que significa una reducción del 0,05%. Al analizar los datos de deserción Intra- anual para los años 2017, 2018 y 2019 en el 38,6% (17) de los municipios observados, se evidencia que aumentó la tasa de deserción escolar en 2019 respecto del 2018. Los municipios de San José del Palmar, Unguía y Carmen del Darién (Chocó) en el 2019 registraron las cifras de abandono escolar más altas (10,12%; 8,38% y 7,14% respectivamente). Así mismo, se destacan los descensos en el número de estudiantes que abandonaron el sistema educativo en 2019 en los municipios de El Cantón de San Pablo (0,86%), Medio San Juan (0,85%) y Unión Panamericana (1,77%) del departamento de Chocó.

Se advierte que los recursos asignados para educación en el departamento del Valle del Cauca en el período 2018-2020, muestran un incremento en 2019 del 11,26%, respecto del 2018, mientras que para el 2020 registra una disminución del 11,48%, los cuales vienen siendo regresivos. En cuanto a las estrategias diseñadas para el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes, se visualiza que han sido diversas y posiblemente pertinentes, sin embargo, al no contar con datos de cobertura, no permite percibir el avance en la garantía del derecho a la educación.

La información suministrada por la Secretaría de Educación Departamental de Chocó carece de datos sobre las medidas administrativas adoptadas para garantizar la sostenibilidad de las políticas educativas implementadas del total de estudiantes que requieren el servicio educativo, en cada uno de los municipios no certificados, desagregado por niveles, zonas urbano-rural y por sujetos de especial protección constitucional (personas con discapacidad, afro, indígenas, entre otros). No contar con



información, impide medir el impacto de las gestiones adelantadas. Igual ocurre con la información suministrada por la Secretaría de Educación y Cultura de Cauca donde se evidencian vacíos en los datos sobre la población estudiantil, desagregada por grupos étnicos, lo que impide visibilizar el impacto de las medidas o estrategias implementadas. Tampoco allega información sobre los docentes. No se suministra información respecto a la cobertura educativa, la calidad de la educación, deserción escolar y repitencia, particularmente en las zonas rurales y remotas de los municipios del departamento observados.

De acuerdo con las cifras allegadas por el Coordinador de Educación Municipal de Barbacoas<sup>cxciiv</sup>(Nariño) del período 2018-2020, los recursos para educación muestran un decrecimiento sostenido en 2019 (3,56%) y en 2020 (14,54%), sin señalar las posibles causas. Solo se describen las estrategias a implementar sin establecer metas o coberturas de los programas o proyectos, que permitan su seguimiento o la medición del impacto.

De acuerdo con las cifras suministradas por la Alcaldía de Bojayá<sup>cxcv</sup>(Chocó) en el período 2018-2020, los recursos para educación registran un incremento en 2019 del 5,56%, respecto del 2018, mientras que para el 2020 registra una disminución del 12,90%, sin señalar las posibles causas. Solo se describen las estrategias implementadas sin establecer metas o coberturas de los programas o proyectos, que permitan su seguimiento o medir su impacto.

De acuerdo con las cifras allegadas del periodo 2018-2020 del municipio de Rio Quito<sup>cxcvi</sup>(Chocó), los recursos asignados para educación señalan un incremento en 2019 del 12,47%, respecto del 2018, mientras que para el 2020 registra una disminución del 13,35%, sin señalar las posibles causas. Las estrategias descritas no establecen metas o coberturas de los programas o proyectos, que permitan su posterior seguimiento o medir su impacto.

En la información suministrada por la Alcaldía Municipal de Medio San Juan (Chocó) se observa que los recursos asignados para educación en el período 2018-2020, muestran un incremento en 2019 del 18,18%, respecto del 2018, mientras que para el 2020 registra una disminución del 20,59%, lo cual pone en peligro la debida prestación del servicio educativo de los niños, niñas y jóvenes del municipio.

De la información reportada por la Alcaldía Municipal de Sipí (Chocó) se observa que las cifras de los recursos asignados para educación en el período 2018-2020, muestra en el 2020 un decrecimiento del 30,80% respecto de los recursos asignados en 2019. No se



hace mención si se está cubriendo la totalidad de estudiantes que demandan el acceso y la permanencia en el sistema educativo municipal, solo se hace referencia a medidas y estrategias que se implementaron, pero no dan cifras en cuanto a coberturas e impactos alcanzados o por lograr; elementos esenciales para establecer si se está garantizando la prestación eficiente del servicio educativo a los niños, niñas y jóvenes del municipio. Aun cuando existen datos que dan cuenta de la necesidad de hacer esfuerzos mayores para cubrir las metas esperadas y disminuir las brechas en cobertura neta.

De la información reportada por la Alcaldía Municipal de Olaya Herrera (Nariño) se observa que los recursos asignados para educación muestran un decrecimiento sostenido en los años 2017 (12,41%), 2018 (7,93%), 2019 (8,48%), respecto del año inmediatamente anterior, mientras que para el 2020 registra un aumento del 5,70%. Situación que pone en riesgo el goce pleno del derecho a la educación de los niños, niñas y jóvenes del municipio. Toda vez que la eficacia de las medidas adoptadas depende de los recursos asignados para garantizar del derecho. Sumado a lo anterior, no existe ninguna medida adicional implementada por las autoridades departamentales ni municipales que pretendan proteger el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo.

De los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones -SGP al municipio de Alto Baudó para educación se identifica un incremento del 11.37% en 2019 respecto de 2018 y del 2.535 en 2020 respecto de 2019; Así mismo, para las vigencias 2019 y 2020 se identifica la asignación de recursos propios para la construcción, ampliación y adecuación de la infraestructura educativa sin que se identifique la ubicación de las obras; igualmente los recursos provenientes del SGP y del Departamento para el programa de alimentación escolar, sin que se especifique la cobertura. Además, relaciona como estrategias garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo: Alimentación escolar-PAE, kits escolares, uniformes escolares, construcción y mejoramiento de aulas y restaurantes escolares y combustible para transporte, escolar.

Acorde con los datos suministrados por la Alcaldía del municipio de Cértégui (Chocó) se observa que los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones - SGP para educación para las vigencias 2018-2020, en el rubro de matrícula muestran un descenso significativo del 35,54% en los recursos, al pasar de \$ 158.802.734 en 2019 a \$ 102.363.173 en 2020; pero en el rubro de gratuidad se observa un aumento significativo del 43,66% en los recursos al pasar de \$ 95.128.256 en 2019 a \$ 136.659.956 en 2020.

De los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones -SGP al municipio de Atrato (Chocó) para educación para las vigencias 2018-2020 se puede evidenciar en el



rubro de calidad muestran un aumento significativo del 10,01% en los recursos, al pasar de \$ 206.170.336 en 2019 a \$ 226.806.232 en 2020; pero en el rubro de gratuidad se observa una disminución del 12,12% en los recursos al pasar de \$ 133.337.657 en 2018 a \$ 117.603.077 en 2020. Dentro de las políticas adoptadas para garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes del municipio, señaló el transporte escolar, la alimentación escolar, la disminución de la deserción escolar y la entrega de útiles a los estudiantes de familias vulnerables.

Conforme a la información allegada por la Alcaldía del municipio de Acandí (Chocó) se observa que los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones SGP para educación registraron un incremento del 5.56% en el 2019 con respecto al 2018, al pasar de \$ 530.464.416 a \$ 559.946.022 en 2019. En cuanto a las medidas adoptadas para garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes del municipio, señaló el fortalecimiento de la infraestructura y dotación de los centros educativos en las zonas rurales y dispersas del municipio, contenidas en el PDET y concertadas con los consejos comunitarios del municipio.

## 1.2. Principales afectaciones a los derechos humanos

Los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) son la principal fuente de financiación del sector educativo, luego, la reducción de estos recursos afecta los componentes del derecho a la educación (disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad) y, por ende, dificulta el pleno ejercicio del derecho a la educación de los niños, niñas y jóvenes. La Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>cxvii</sup>, establece la obligación de los Estados parte de "Adoptar medidas deliberadas, concretas, orientadas, hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación, hasta el máximo de los recursos de que el Estado disponga".

En las respuestas de las entidades del orden nacional y territorial se describen estrategias tendientes a fortalecer el acceso y permanencia en el sistema educativo, que no son formuladas y valoradas desde un enfoque de derechos, criterio básico para la garantía del derecho a la educación.

Las entidades competentes no poseen información unificada sobre variables que permitan establecer el nivel de garantía del derecho a la educación, lo que visibiliza la fragilidad en el uso de indicadores útiles para la toma de decisiones de política pública que permitan la protección, el respeto y garantía del derecho. Ello genera debilidades en la formulación e implementación de estrategias o acciones efectivas, fundadas sobre datos ciertos que permitan aproximarse con suficiencia a la realidad, para garantizar el



acceso y la permanencia de los estudiantes en los establecimientos educativos. La Observación General N° 11, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que el Estado parte tiene la obligación de implementar acciones que tiendan a garantizar la permanencia de los niños y las niñas en el sistema educativo y la eliminación de toda forma de discriminación que amenace su adaptación.

La falta de medidas efectivas que aseguren el acceso material y económico a las instituciones y la permanencia en los programas educativos en condiciones de igualdad para los niños, niñas y adolescentes de zonas rurales y apartadas y de los grupos de especial protección constitucional, se constituye en un obstáculo para el ejercicio del derecho a la educación.

El artículo 67 de la Constitución Política, define la educación como servicio público que exige del Estado y sus instituciones y entidades llevar a cabo acciones concretas para garantizar su prestación eficaz y continua a todos los habitantes del territorio nacional. Corresponde al Estado “(...) garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (...)”. Así mismo, la Corte Constitucional ha advertido que “las entidades públicas departamentales y/o municipales, independientemente de que estén certificadas en educación, tienen la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo, especialmente, de quienes habitan en las zonas rurales más apartadas del ente territorial”<sup>cxviii</sup>.

### 1.3. Conclusiones

Si bien existen avances en el ejercicio del derecho a la educación, persisten retos importantes frente a la garantía del goce y debilidades significativas de la gestión pública en los componentes de accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad en las entidades territoriales observadas.

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, el Programa de Alimentación Escolar- PAE- busca contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar que están registrados en la matrícula oficial. Sin embargo, las coberturas del programa evidencian debilidades en la aplicación de criterios técnicos para la focalización y priorización de los niños, niñas y adolescentes de zonas rurales y apartadas, que, si bien los recursos son limitados, se requiere establecer medidas orientadas a la garantía de los derechos de esta población vulnerable, como se



evidencia en el caso de las coberturas del programa en municipio de Magüí Payán (Nariño).

No se identifican acciones pertinentes orientadas al cierre de brechas de acceso y permanencia en el sistema educativo de la población en edad escolar de las zonas rurales respecto de las urbanas y los grupos de especial protección constitucional, menos, se hace relación a medidas implementadas y las coberturas alcanzadas en la prestación del servicio de transporte escolar, principalmente en las zonas rurales, donde muchas de las familias tienen que asumir gastos, los cuales son incompatibles con sus recursos económicos.

Es generalizada la escasa información por parte de las entidades territoriales sobre la cobertura de los programas; no se evidencian políticas claras y concretas que se traduzcan en programas, proyectos y planes a implementar que contribuyan a garantizar las condiciones socioeconómicas vinculadas con el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes con especial énfasis en los ubicados en zonas rurales y comunidades étnicas de los municipios observados.

Llama la atención el aumento sostenido de las cifras de deserción escolar registradas en el municipio de San José Del Palmar (Chocó). En el 2017 el 8,49% de los niños, niñas y jóvenes matriculados abandonaron sus estudios en el transcurso del año escolar; en el 2018 lo hicieron el 9,58%; y en 2019 el 10,12%, sin que las entidades del orden nacional y territorial hagan referencia a medidas urgentes adoptadas para evitar el abandono escolar de esta población escolar.

En consecuencia, los esfuerzos en materia de política pública educativa deben compensar las diferencias provenientes del conjunto de oportunidades que tienen a su alcance la población vulnerable ubicada en zonas rurales y apartadas y comunidades étnicas; a la vez garantizar el desarrollo territorial diferencial, integral e integrador y estratégico que genere las condiciones, necesarias y suficientes para asegurar el goce efectivo del derecho a la educación.

## 2. Recomendación

*Al Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales, implementar medidas apropiadas y acciones inmediatas, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, para lograr progresivamente que se garanticen la infraestructura educativa y la tecnología adecuadas que fomenten el aprendizaje y la enseñanza de los niños, niñas y jóvenes de*



*municipios y distrito observados. De igual forma, se necesitan de espacios para desarrollar actividades lúdicas, recreativas y deportivas, ambientes que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento de competencias para la vida en sociedad, faciliten la integración de las comunidades, y consolidan la identidad regional.*

## 2.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema.

La carencia de infraestructura educativa adecuada no permite acceder y permanecer en el sistema educativo en todo el ciclo, impidiendo que el servicio educativo se garantice de manera efectiva, especialmente de las zonas rurales apartadas. Se evidencia que la mayor parte de los proyectos de infraestructura educativa ubicadas en zona rural aún se encuentran en fase de formulación o formulación priorizada.

En cuanto a la garantía de las condiciones de infraestructura tecnológica de las instituciones educativas, en las estrategias de conectividad desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional- MEN- prevalece la ausencia de información sobre la ubicación de las sedes educativas beneficiarias y el tiempo de conexión señalado es muy bajo (de 2,5 a 8 meses), más aún, no indica cuántas horas al día o a la semana cuentan con conectividad. Desde sus competencias el MEN, debe hacer seguimiento y control, no se evidencia medidas apropiadas para que las entidades territoriales garanticen el servicio permanente de la conectividad.

De la información registrada en la base de datos del MEN sobre las medidas adoptadas sobre la infraestructura educativa en Entidades Territoriales Certificadas-ETC- de Buenaventura, Cauca, Chocó, Nariño y Tumaco, en las vigencias 2015 a 31 marzo 2020 con recursos de cofinanciación de la Nación se extrae que:

1. En la ETC Buenaventura se beneficiaron 54 sedes educativas<sup>cxix</sup>. De estos proyectos 27 se encuentran en ejecución y 27 sedes terminadas. Del total de proyectos reportados 27 se ubican en zona rural, 12 en zona urbana y 15 no se identifica su ubicación.
2. En la ETC Cauca se beneficiaron 326 sedes<sup>cc</sup>. Del total de proyectos, 20 se desarrollaron en los municipios de López de Micay, Guapi y Timbiquí, de los cuales 15 se ubican en zona rural. En López de Micay 4 proyectos se encuentran en ejecución y 8 terminados; en el Municipio de Timbiquí 3 sedes rurales en formulación; y 5 sedes en formulación priorizadas, ubicadas en la zona rural de los municipios de Guapi y Timbiquí, 2 de las cuales para Comunidades indígenas y NARP (Negros, Afros, Raizales, Palenqueros)<sup>cci</sup>.



3. En la ETC Chocó se beneficiaron 199 sedes<sup>ccii</sup>. De estos proyectos 48 sedes se encuentran en ejecución, 98 sedes terminadas, 22 sedes en formulación y 31 sedes en formulación priorizadas. Dentro de los 199 proyectos, 154 se ubican en zona rural de 23 municipios del departamento de Chocó.
4. En la ETC Nariño se beneficiaron 205 sedes<sup>cciii</sup>. De estos proyectos 51 se ubican en los municipios del departamento de Nariño señalados en la Resolución Defensorial 071 de 2019, 42 sedes terminadas en el período 2015-2019, 2 sedes de los municipios de Magüí Payan y Barbacoas se encuentran en ejecución, 1 sede rural del municipio del Charco en formulación y 6 sedes de los municipios de El Charco, Barbacoa, La Tola y Magüí Payan en formulación priorizadas, 2 de las cuales para comunidades indígenas y NARP (Negros, Afros, Raizales, Palenqueros).
5. En la ETC Tumaco se han beneficiado 70 sedes<sup>cciv</sup>. De estos proyectos 25 sedes terminadas. Dentro de los 70 proyectos, 26 se ubican en zona rural del Distrito, 41 sedes rurales en formulación y 4 sedes en formulación priorizadas, de estas, dos (2) para comunidades indígenas y una (1) NARP (Negros, Afros, Raizales, Palenqueros)”.

La información remitida por la Gobernación del Valle del Cauca, es precaria y carece de un examen juicioso frente a medidas o acciones implementadas que garanticen una infraestructura educativa y tecnología adecuadas, pese a que dentro de las funciones y responsabilidades de las secretarías de educación departamental, están organizar la prestación y administración del servicio educativo en los municipios no certificados del departamento; diseñar políticas para mejorar los niveles de eficiencia, la calidad y la cobertura de la educación en el departamento; evaluar el servicio educativo en los municipios no certificados y ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en los municipios no certificados, entre otras.

En cuanto a las soluciones de conectividad digital, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, no identifica claramente las zonas donde se ubican los kioscos digitales instalados en zona rural, ni las instituciones educativas beneficiarias. Si bien se han dado avances en la puesta en marcha de acciones en infraestructura en telecomunicaciones, en temas de conectividad a internet y radiodifusión sonora en la Región del Pacífico, estas no son suficientes para permitir el acceso universal en las zonas rurales que garanticen un mejor aprendizaje y enseñanza de los niños, niñas y jóvenes de los municipios y distrito observados.

La Secretaría de Educación Departamental de Chocó informó que se entregaron computadores portátiles a 628 docentes de establecimientos educativos de 13 municipios, como incentivo por cursar el Diplomado INNOVATIC.



Dentro de las obligaciones para alcanzar la garantía del derecho a la educación, en el componente de disponibilidad, se encuentran los servicios informáticos, como factores necesarios para el funcionamiento y desarrollo de los programas académicos de las instituciones educativas, siendo herramientas indispensables de ayuda didáctica para docentes y alumnos. No se evidencian medidas suficientes para satisfacer las necesidades tecnológicas de los niños, niñas, jóvenes y docentes, como herramientas de la calidad de educación.

La información sobre infraestructura educativa suministrada por la Secretaría de Educación y Cultura de Cauca, si bien muestra un inventario de las obras de mejoramiento de las sedes y construcción de algunas instituciones educativas, muchas de ellas se encuentran en fase de formulación o contratación, no se evidencia que estas obras correspondan a un diagnóstico realizado sobre las necesidades de mejoramiento, construcción o adecuación de la infraestructura o a un proceso de priorización de las mismas.

Llama la atención que la Coordinación de Educación Municipal de Barbacoas (Nariño) enunció dentro de los proyectos priorizados en las estrategias, la promoción, sensibilización, difusión y uso de herramientas tecnológicas, a pesar de señalar que el 98% de los establecimientos educativos no cuentan con tecnología adecuada y no cuentan con conexión a internet. Así mismo, respecto de la infraestructura educativa da cuenta de los proyectos de mejoramiento que se encuentran en ejecución en 9 centros educativos<sup>ccv</sup> del Consejo Comunitario Nueva Esperanza, a través del Programa Zonas Futuro; mientras que el Ministerio de Educación Nacional relaciona terminadas en el período 2017-2019, la construcción de 31 aulas nuevas en la Institución Educativa -IE- Normal Superior La Inmaculada (16), en la Sede Escuela Ciudad de Barbacoas (12) y en la IE Tecnológica Agroambiental Indígena Awa (3); en ejecución construcción de 9 aulas en la IE Santa Teresita De Altaquer y 2 en formulación priorizado.

Se evidencia que la información sobre la situación de la infraestructura educativa, suministrada por la alcaldía de Bojayá, no corresponde a los resultados de un diagnóstico de las necesidades en la materia. No indica estrategias para mejorar las condiciones de la infraestructura educativa en el municipio. En contraste, el Ministerio de Educación Nacional relaciona 6 instituciones educativas en fase de formulación y una en formulación priorizada<sup>ccvi</sup>; y, dos (2) obras de mejoramiento terminadas en 2018<sup>ccvii</sup>.

La alcaldía del Río Quito aseveró que no hay proyectos de construcción y mejoramiento de infraestructura educativa en ejecución, sin embargo, el Ministerio de Educación



Nacional relaciona 11 aulas nuevas en construcción y en obras de mejoramiento 21 aulas en la IE Nuestra Señora de las Mercedes, y dos (2) en fase de formulación priorizado (Colegio Mixto Agropecuario Nuestra Señora de las Mercedes y la Escuela Rural Mixta Chiguarando Alto).

De acuerdo con la información suministrada por el municipio de Medio San Juan (Chocó), se identifica la ausencia de un diagnóstico técnico que permita identificar el tipo de intervención de la infraestructura que requieren cada una de las Instituciones Educativas del municipio y establecer priorización en las intervenciones.

La información allegada por la Alcaldía Municipal de Sipí (Chocó) no describe en qué consiste el mantenimiento y mejoramientos de los catorce establecimientos educativos de la zona rural. Igualmente, no se menciona los centros educativos donde se proyecta ejecutar las obras. Esto, teniendo en cuenta que, según antecedentes en el municipio, el estado de la planta física de los establecimientos educativos es deficiente.

Los datos de la Secretaría de Educación Departamental del Valle Cauca, relacionan las intervenciones de la infraestructura educativa en diferentes municipios del departamento, pero sin establecer indicadores y metas que permitan identificar la cobertura, los avances y el impacto de las mismas.

A pesar de que la Alcaldía Municipal Olaya Herrera (Nariño) informó la realización de un diagnóstico de infraestructura educativa, no identifica de manera específica el tipo de necesidades, no establece indicadores y metas que permitan medir la cobertura, los avances y el impacto de las mismas.

La Alcaldía de Alto Baudó (Chocó) informó los recursos asignados para infraestructura con recursos propios, pero no identifica ubicación de las obras, ni el estado en que se encuentran. Respecto de la disponibilidad y acceso a las tecnologías no informa las acciones adoptadas o por realizar para abordar el tema.

La información suministrada por la Alcaldía de Bahía Solano (Chocó) no suministra los resultados del diagnóstico realizado, no establecen datos sobre el mantenimiento a la infraestructura educativa realizado, no identifica los establecimientos educativos a intervenir. Tampoco señala las herramientas tecnológicas y de acceso a internet de que disponen.



Según información suministrada por el municipio de Acandí (Chocó), se encuentra en ejecución la construcción de la de Básica Primaria de Sasardí para atender 1.134 estudiantes en la cabecera municipal.

Preocupa que en las respuestas de las entidades municipales predomine la falta de disponibilidad de herramientas tecnológicas y de acceso a internet para la prestación eficiente del servicio educativo, con mayor énfasis en las instituciones educativas ubicadas en zonas rurales y apartadas, lo que lleva a que los niños, niñas y jóvenes de los municipios observados no puedan acceder al conocimiento, adquirir destrezas y acceder en igualdad de condiciones a una educación con calidad.

## 2.2. Principales afectaciones a los derechos humanos

La situación descrita de la infraestructura educativa unida al gran número instituciones educativas que no cuentan con tecnología adecuada y acceso a internet en las entidades territoriales observadas, además de vulnerar el derecho de los niños, niñas y adolescentes de acceder a una educación de calidad que garantice la prestación del servicio en condiciones dignas, muestra las debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en la garantía del derecho a la educación y los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los jóvenes consagrados en la Constitución de Colombia.<sup>ccviii</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - CDESC- ha determinado que el garantizar el derecho a la educación comporta el ofrecer programas de enseñanza e instituciones educativas en cantidad suficiente. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, del contexto de desarrollo, como edificios y servicios de informática<sup>ccix</sup>.

Si bien es cierto que la obligación de ofrecer instituciones en cantidad suficiente, permite que los Estados cumplan progresivamente, esto no los exime de hacer esfuerzos necesarios para contar con una infraestructura educativa (construcción, ampliación o mejoramiento) adecuada, que permita brindar condiciones agradables para una educación accesible y permanente a los niños, niñas y jóvenes<sup>ccx</sup>.

De igual forma, la Corte Constitucional ha advertido que “(...) la administración tiene el deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación integral, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación, la alimentación y la integridad”<sup>ccxi</sup>.



### 2.3. Conclusiones

En cuanto a las medidas o acciones adoptadas por las entidades del orden nacional y territorial para lograr progresivamente que se garanticen la infraestructura educativa en los departamentos observados, se presenta un registro de las obras que fueron realizadas en el período 2015-2019 y las que están en proceso, sin que se evidencie que corresponde al resultado de un diagnóstico previo, que permita identificar los avances o retrocesos en la atención de las necesidades de infraestructura educativa y dotación que requieren las instituciones educativas, en dónde se concentran estas necesidades (zona rural o urbana), población escolar beneficiada, ¿cuáles fueron los criterios de priorización de las intervenciones y la focalización de los recursos de forma óptima? La información sobre infraestructura educativa suministrada por las entidades del orden nacional y las territoriales difieren, generando poca claridad y veracidad de los datos allegados.

Al margen de los avances del Ministerio de las TIC en el número de soluciones de conectividad alcanzados en las diferentes entidades territoriales, preocupa que los costos de la conectividad de los establecimientos educativos oficiales hacen parte de la canasta educativa asociada a la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, pues de acuerdo con el corto tiempo de conexión señalado (de 2,5 a 8 meses), sin especificar cuántas horas al día o a la semana, indica debilidad de tipo administrativo y desarticulación entre las entidades para garantizar de manera efectiva el acceso necesario de niños, niñas y jóvenes de estos territorios a los contenidos educativos a través de la red, permitiendo fortalecer su formación educativa dentro de la jornada académica regular.

### 3. Recomendación

*Al Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales, adoptar las medidas adecuadas y oportunas, para que los jóvenes del área urbana y rural tengan acceso a formación en programas de educación superior (técnicos y profesionales) que les permitan desarrollarse, ejercer sus actividades en estas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio en paz. Igualmente, definir mecanismos de articulación con otros niveles educativos y otros tipos de formación entre el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y el SENA que fortalezcan la articulación de la educación media con la educación superior, y de esta con Formación para el Desarrollo Humano.*



### 3.1. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema

Los datos suministrados por Ministerio de Educación Nacional sobre las convocatorias del programa Ser Pilo Paga, Programa Generación E y el componente de excelencia revelan que el menor número de beneficiarios se encuentran en el departamento del Chocó seguido de Cauca, y por grupos étnicos, el menor número de beneficiarios fueron los jóvenes de comunidades indígenas ubicadas en Chocó. El departamento de Nariño es el que más reporta beneficiarios, aunque presenta descenso significativo de los beneficiarios del programa Ser Pilo Paga en las convocatorias 3 y 4 respecto de la 2. No se incluye información específica del Distrito de Buenaventura.

Al observar los datos de tránsito inmediato a educación superior que suministró el Ministerio, se evidencia tasas muy bajas. Para el 2016, terminaron el grado 11 en los departamentos Cauca, Chocó, Nariño y Valle de Cauca 19.427 bachilleres, de los cuales 4.559 ingresaron a educación superior en el 2017, la tasa de tránsito inmediato fue del 23%. De los 16.082 bachilleres que terminaron el grado 11 de 2017 en los departamentos del pacífico colombiano, 3.398 ingresaron a la educación superior en 2018, es decir, la tasa de tránsito inmediato fue del 21%, lo cual evidencia un descenso de 2 puntos porcentuales.

De las estrategias de financiación de la educación superior ofrecidas por el Ictex en los registros de deserción de los programas en el periodo 2017-2019, se evidencia que la línea de crédito “Tú eliges”<sup>ccxii</sup> registra el mayor número de estudiantes que desertaron de los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y del Distrito de Buenaventura. En la línea “protección constitucional”<sup>ccxiii</sup> se registró el mayor número de personas que desertaron de los programas de educación superior de los departamentos de Nariño (185) y Cauca (117), mientras que en Chocó y el Distrito de Buenaventura lo hicieron 4 en cada uno. En cuanto al Fondo especial de créditos educativos para estudiantes de las comunidades negras, en 2019 se aprobaron 619 cupos y desertaron 339 estudiantes (no se incluye información específica del Distrito de Buenaventura).

De los datos suministrados por el Ictex se evidencia que durante el 2019 se adjudicaron 2870 cupos, de los cuales en ese año desertaron 1048 estudiantes, es decir, un 37%; para comunidades negras, se aprobaron 619 cupos de los cuales 339 estudiantes desertaron de la educación superior, es decir un 54%, sin embargo, la cifra no es confiable dado que no se registraron cifras específicas del Distrito de Buenaventura. Se registró el número más alto de estudiantes que abandonaron programas de educación superior de los departamentos de Nariño (670), y Cauca (295). En el periodo 2017-2018 el mayor número



de estudiantes que abandonaron sus estudios de educación superior en los departamentos de Nariño (1865) y Cauca (1050) respectivamente.

De la información suministrada por el Sena- Regional Chocó se establece que en 2018 estaban inscritos 8.889 aprendices en el nivel técnico laboral y en 2019 había 6.854 aprendices; el nivel de Formación Complementaria para el 2018 había 86.632 aprendices inscritos y en 2019 había 25.142 aprendices. Para la vigencia 2019, se encontraban en proceso de formación 2.149 aprendices a través del Programa de Articulación con la Media Técnica, en los sectores agropecuarios, comercio, servicios, construcción, salud, industria, hotelería y turismo, minería, textiles, electricidad, educación, entre otros. Los datos suministrados no dan cuenta de cuántos de los aprendices terminaron la formación, cuántos lograron emplearse o iniciar proyectos productivos, el número de estudiantes que demandan programas de formación en los diferentes niveles y cuántos accedieron a dichos programas.

De acuerdo con los datos suministrados por el Sena- Regional Cali, en el 2019 el programa de articulación con la Educación Media en 17 instituciones educativas contaba con 1808 aprendices de los grados 10 y 11 en 61 programas de formación del nivel técnico. En el mismo año, se ofrecieron 32.447 cupos en el programa de formación para el trabajo en los niveles complementarios, auxiliar, técnico, tecnólogo y especialización tecnológica, pero sólo se vincularon 27.105. Accedieron a la oferta institucional 20.387 personas pertenecientes a diversos grupos poblacionales, de los cuales iniciaron formación complementaria 1.829 personas de los consejos comunitarios de comunidades negras.

La Gobernación del Valle del Cauca no suministra información de los programas ofertados ni cuántos accedieron al Programa “Los Más Porras del Valle del Cauca”. Por otro lado, la Secretaría de Educación Departamental informó que en el período 2017-2019 terminaron el grado 11 en el sector oficial 20.461 estudiantes del departamento. Señaló un tránsito inmediato a educación superior del 28.7% y registra una deserción del 9,31%, pero sin establecer el período. Así mismo, señaló la promoción y fortalecimiento a los programas de apoyo económico<sup>ccxiv</sup> para los jóvenes del departamento, pero no indica cobertura, metas o criterios de focalización de beneficiarios.

De la información de la Secretaría de Educación y Cultura del Cauca, se identifica falta de oportunidades para el acceso a la Educación Superior de los jóvenes y los adultos de los municipios de López de Micay, Guapi y Timbiquí (Cauca), lo que indica debilidades en la adopción de medidas y asignación de recursos para asegurar la igualdad de



oportunidades en el acceso y permanencia limitando las oportunidades de formación profesional, tecnológica, técnica y de capacitación de esta población.

Es muy exigua la información que dispone el municipio de Barbacoas (Nariño) sobre el acceso y permanencia de los jóvenes en la educación superior, lo que denota la ausencia de estrategias para el fomento del acceso y permanencia en programas de educación superior de los jóvenes del municipio.

La información sobre acceso y permanencia a la educación superior de los jóvenes del municipio de Bojayá (Chocó), muestra que no existen estrategias orientadas al fortalecimiento del acceso y permanencia de sus estudiantes a la educación superior de los jóvenes del municipio.

La información sobre acceso y permanencia a la educación superior de los jóvenes del municipio de Rio Quito (Chocó), denota ausencia de estrategias claras, con metas e indicadores orientadas al fortalecimiento del acceso y permanencia de sus estudiantes a la educación superior de los jóvenes del municipio.

En el municipio de Medio San Juan (Chocó), no informan las medidas adoptadas para que los jóvenes del área urbana y rural tengan acceso a formación en programas de educación superior (técnicos, tecnológicos y/o profesionales). Tampoco de la articulación con otros niveles educativos y otros tipos de formación. Sin embargo, el Sena -Regional Chocó<sup>CCXV</sup> informó que para el 2018 se encontraban en el nivel de formación técnico laboral 120 aprendices y en el nivel de formación complementaria 869 aprendices del municipio.

A pesar de que el municipio de Sipí (Chocó), informó que no hay centros o instituciones donde se pueda acceder a la educación superior (técnica, tecnológica y profesional), sobre el tema, el Sena Regional Chocó indicó que para el 2018 se encontraban en el nivel de formación técnico laboral 120 aprendices de este municipio.

El municipio de Olaya Herrera (Nariño) señaló que 344 estudiantes terminaron el grado 11 del área urbano y rural en el 2017; en 2018 lo hicieron 388 y en 2019, 344. Indicó que no cuenta con información estadística sobre educación superior.

De la información suministrada por la Alcaldía del municipio de Atrato, Chocó respecto del acceso a la educación superior de los jóvenes del municipio se observa que el 79,66% de los estudiantes de la zona urbana que finalizaron la educación media en el periodo



ingresaron a la educación superior; mientras que solo el 49,14% de los estudiantes de la zona rural lograron acceder a programas de educación superior.

Los datos suministrados respecto de los beneficiarios de los diferentes programas de formación ofrecidos por el Sena -Regionales Chocó y Valle, no dan cuenta si son de zona rural o urbano; cuántos de los aprendices terminaron la formación y cuantos lograron emplearse o iniciar proyectos productivos, el total estudiantes que demandan programas de formación en los diferentes niveles, los programas de formación concertados con diferentes grupos poblacionales, las personas beneficiadas; el número de aprendices en los diferentes sectores y los programas de formación.

### 3.2. Principales afectaciones a los derechos humanos

Las oportunidades para el disfrute del derecho a la educación superior de los jóvenes de las entidades territoriales observadas sigue sin realizarse, la propuesta de avance en el acceso en educación superior pública de la población en condiciones de vulnerabilidad, incluida la rural es incipiente, toda vez que solo se propone establecer apoyos para pago de matrícula a través del ICETEX y subsidios de sostenimiento, estrategias que no son formuladas y valoradas teniendo en cuenta los aspectos socio económicos y culturales, que garanticen el acceso y la permanencia de los jóvenes.

Respecto de la educación superior, la Corte Constitucional ha reiterado que “la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo”<sup>ccxvi</sup>.

La omisión de medidas por parte de las entidades territoriales y nacionales para garantizar el acceso a la formación en programas de educación superior (técnicos y profesionales) a jóvenes con especial énfasis de población vulnerable, que les permitan desarrollarse, ejercer sus actividades en estas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio en paz, se constituye en una vulneración al derecho a la igualdad, dado que el Estado- debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de los grupos discriminados o marginados<sup>ccxvii</sup>.

Así mismo, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>ccxviii</sup>, en su artículo 13 consagra que: “(...)2. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen que, con objeto



de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (...) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...).”

### 3.3. Conclusiones

Respecto al alto nivel de subregistro de estudiantes de educación superior, en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES, por parte las Instituciones de Educación Superior, llama la atención la explicación del Ministerio de Educación Nacional, toda vez que el mismo artículo 7° del Decreto 1767 de 2006, con el cual justificaron la falta de información completa, veraz y actualizada en el SNIES, establece que: *“El Ministerio de Educación Nacional podrá en cualquier momento realizar procesos de auditoría y de verificación de la información de que trata este decreto y adelantará las acciones correspondientes respecto de las instituciones de educación superior que no garanticen la disponibilidad de la información en los términos y condiciones que se establezcan”*.

Las debilidades en la adopción de medidas y asignación de recursos para asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso a la Educación Superior de los jóvenes de los municipios observados, limita las oportunidades de formación profesional, tecnológica, técnica y de capacitación de esta población. Persiste la ausencia de información veraz acerca de la tasa de tránsito inmediato a la educación superior y de las estrategias que fomenten el acceso y permanencia de los jóvenes en los programas de educación superior de manera efectiva.

### 3.4. Nuevas Recomendaciones

- ***Al Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales.***

Adoptar las medidas o estrategias necesarias y eficaces para asegurar la sostenibilidad de las políticas destinadas a garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo en igualdad de condiciones, de los niños, niñas y jóvenes con especial énfasis de los ubicados en las zonas rurales y de comunidades étnicas.

- Elaborar y utilizar indicadores y metas medibles que contengan las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, en particular de las comunidades



étnicas y de los ubicados en zonas rurales y apartadas, a fin de facilitar la identificación de los progresos en el goce efectivo del derecho.

- ***Al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales.***

Implementar medidas apropiadas y acciones inmediatas, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, para lograr progresivamente que se garanticen la infraestructura educativa y la tecnología adecuadas, basados en un diagnóstico de necesidades, con criterios de priorización y focalización que respondan a las particularidades de la población escolar, fomenten el aprendizaje y la enseñanza en igualdad de condiciones de los niños, niñas y jóvenes de las entidades territoriales observadas, con especial énfasis de los ubicados en las zonas rurales y de comunidades étnicas.

Elaborar y utilizar indicadores y metas medibles que abarquen las dimensiones de disponibilidad y accesibilidad de la infraestructura educativa y la tecnología adecuadas, en particular de las comunidades étnicas y las ubicadas en zonas rurales y apartadas, a fin de facilitar la identificación de los progresos en el goce efectivo del derecho a la educación.

- ***Al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio del Trabajo y el Sena en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales.***

Adoptar las medidas adecuadas y oportunas, para que los jóvenes del área urbana y rural tengan acceso a formación en programas de educación superior (técnicos y profesionales) que les permitan desarrollarse, ejercer sus actividades en estas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio en paz. Igualmente, fortalecer los mecanismos de articulación con otros niveles educativos y otros tipos de formación entre el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y el Sena que fortalezcan la articulación de la educación media con la educación superior, y de esta con Formación para el Desarrollo Humano.

Diseñar y ofertar, en la Región Pacífico programas técnicos y universitarios acordes con las condiciones de empleabilidad de la región.

- ***Al Departamento Nacional de Planeación***



Crear e implementar programas, planes, estrategias de atención e inversión derivadas de Plan Nacional De Desarrollo 2018 - 2022 - “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad” y priorizar a la Región Pacífica especial atención en la eliminación de las condiciones de vulnerabilidad social y de acceso a los servicios básicos de las poblaciones víctimas y no víctimas habitantes de estas zonas.

#### 4. Balance de la Respuesta del Estado e Identificación del problema

El Ministerio de Hacienda indica que le corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ejecutar los recursos en virtud de su autonomía administrativa y presupuestal y en ese sentido, cada proyecto para la ampliación de la cobertura debe ser viabilizado por el Ministerio.

A su vez, el Departamento Nacional de Planeación explica sus competencias como articulador de los sectores y en ese sentido expone las estrategias que como líder de proceso de construcción del Plan Nacional de Desarrollo impulsó para el desarrollo de la región pacífica, indicando que de conformidad con la Ley 142 de 1994, es competencia de los municipios asegurar la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado a través de empresas de servicios públicos o directamente por el mismo municipio, apoyadas financieramente por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y en ese sentido, ellos no tienen competencia para la priorización de los proyectos

#### Recomendación

*Al Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Educación Nacional, a las Gobernaciones de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño:*

- Priorizar la ampliación de la cobertura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado tanto en las zonas urbanas como rurales. Al tiempo que se optimicen los sistemas de acueducto y los sistemas de tratamiento de agua potable que se encuentran actualmente en funcionamiento y a la construcción de un sistema para el caso de las zonas que no cuentan con el servicio.



## Recomendaciones Generales

**PRIMERO.** En relación con los escenarios de riesgo asociados a la continuidad de las dinámicas del conflicto armado y el respecto a los pueblos indígenas y comunidades negras:

A las **Gobernaciones de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó**, las **alcaldías municipales**, la **Fuerza pública**, **Ministerio del Interior - Dirección de Derechos humanos y Dirección de Asuntos Indígenas**, **Dirección de Comunidades Negras Raizales y Palenqueras**.

Diseñar e implementar en articulación con las entidades estatales correspondientes, una estrategia de seguridad y convivencia con enfoque étnico, específica para las regiones advertidas en sus departamentos, asignando los recursos suficientes para contribuir a desarticular los grupos y estructuras armadas ilegales, sustituir las economías ilegales y mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, que implique la construcción de una estrategia para la superación de la pobreza, orientadas a la inclusión y a garantizar el derecho fundamental a la participación de los pueblos étnicos, el reconocimiento y respeto por sus autoridades y sus formas de gobierno.

Al **Ministerio del Interior**, en coordinación con **Unidad Nacional de Protección**, el **Ministerio de Cultura**, y el **Instituto Colombiano de Antropología e Historia**:

Construir y concertar una metodología específica para la **Región del Pacífico** orientada a la identificación conjunta de las medidas de protección colectiva que tengan en cuenta la diversidad de formas de autoprotección e incluyan la dimensión cultural.

**SEGUNDO.** Frente a la Efectividad de los Derechos Humanos, de las Víctimas del Conflicto Armado reconocidas por la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas**

A la **UARIV** en coordinación con la **Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior**:

En materia de registro y atención humanitaria resulta imperativo superar las dificultades identificadas en la toma de declaración. Para ello se requiere mayor celeridad en las actuaciones y en los trámites. En particular, es necesario realizar las adecuaciones y ajustes necesarios de los procesos y procedimientos para la inclusión oportuna en el RUV



de las víctimas de confinamiento y desplazamientos masivos; así como la definición de un programa de acompañamiento para retornos y reubicaciones que atienda las necesidades de acciones con enfoque diferencial, dando cumplimiento al principio de dignidad durante todo el proceso, respondiendo la necesidad derivada de las condiciones de seguridad que impiden el retorno de las comunidades.

#### A las **Gobernaciones y Alcaldías**

Articular en forma integral en la formulación de los PAT, la oferta institucional del “SNARIV” para la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva tanto étnicos como no étnicos y de los planes de retorno actualmente vigentes. Al respecto se recomienda tener en cuenta que en PAT anteriores se incluyeron solamente las acciones que competen a responsabilidades de las gobernaciones, dejando por fuera las responsabilidades que deben ser desarrolladas por las demás entidades del SNARIV con competencia en estos temas. Adicionalmente, de acuerdo con lo establecido en los Decretos Ley étnicos, remitir un informe sobre las acciones dirigidas a las víctimas, incorporadas en los planes de desarrollo, desagregando los componentes establecidos por las normas, indicando las metas, presupuesto y solicitudes de cofinanciación a las entidades de Gobierno Nacional y departamental, como segundo nivel de subsidiariedad.

#### **TERCERO.** En lo relacionado con la Situación de Salud

##### **Al Ministerio de Salud y Protección Social**

Garantizar el cumplimiento de las metas establecidas por los CONPES 3726 de 2012 y 3784 de 2013 y sus actualizaciones, que garanticen las medidas de reparación integral y rehabilitación a las personas víctimas del conflicto armado y el goce al derecho a la salud con enfoque psicosocial. Así como también, realizar todas las gestiones tendientes a ampliar la cobertura del PAPSIVI a la zona rural y garantizar la implementación del MAITE en la región pacífica, según lo establecido en la Resolución 2626 del 27 de septiembre de 2019, artículo 9, que adopta el MAITE.

#### **CUARTO.** Respecto a la problemática carcelaria

**Al Ministerio de Justicia, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, y a la FIDUPREVISORA S.A., en coordinación con la Gobernación de los Departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño:**



Realizar las inversiones presupuestales para construir, adecuar o mejorar la infraestructura los establecimientos de reclusión de los municipios de Tumaco, Quibdó, Istmina y Buenaventura con base en los criterios técnicos adoptados por la Corte Constitucional en sentencia T-762 de 2015, atendiendo requerimientos que garanticen salubridad, higiene y seguridad, donde se posibiliten espacios que aseguren y garanticen los enfoques diferenciales y la debida prestación de los servicios públicos. De igual manera, es necesario que la FIDUPREVISORA asegure la debida prestación de los servicios de salud.

Teniendo en cuenta la grave problemática en los centros de reclusión transitoria y el alto número de personas privadas de la libertad con medida de detención preventiva en el andén pacífico colombiano, es necesario disponer de infraestructura dotada de los requerimientos necesarios (espacio, servicios públicos, seguridad, alimentación, salud, insumos). De igual forma, es menester contar con un centro transitorio de detención juvenil, en condiciones óptimas para hacer efectivas las medidas adoptadas en relación con menores infractores.

**QUINTO.** En relación con la protección del ambiente.

**A la Corporación Autónoma Regional del Cauca, -CRC-, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CRV-, Corporación Autónoma Regional de Nariño -CORPONARIÑO-, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá -CORPOURABÁ- en los municipios que les corresponda del Andén Pacífico y a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó -CODECHOCÓ-<sup>ccxix</sup>.**

Controlar, vigilar e impartir instrucciones para mitigar los niveles de contaminación y efectos ambientales adversos en las cuencas, así como actuar de manera rigurosa con aquellas entidades públicas o privadas que contaminen el ambiente y en especial las fuentes hídricas. Asegurar la inclusión de planes de restauración ecológica de los valles aluviales afectados y abandonados por la minería, en las herramientas existentes como el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas -POMCA-.

**A las Alcaldías de los municipios del Andén Pacífico y de todo el departamento del Chocó.**

Priorizar la ampliación de las coberturas de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Al tiempo que se optimicen los sistemas de acueducto y los sistemas de tratamiento de agua potable que se encuentran actualmente en funcionamiento y a la construcción de un sistema para el



caso de las zonas que no cuentan con el servicio. Implementar del Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) buscando soluciones viables técnicamente que permitan la disposición adecuada de los residuos sólidos y realizar las inversiones que se requieran para este efecto.

**SSEXTO.** Problemática de tierras y asuntos agrarios

**Al Ministerio de Defensa Nacional:**

En el marco de las órdenes impartidas en las sentencias SU- 383-2003 y T-236 de 2017 de la Corte Constitucional, agotar el procedimiento de consulta previa antes de la realización de operativos de erradicación forzosa que afecten directamente los territorios ancestrales de pueblos indígenas y de comunidades afrodescendientes, aplicar el principio de prevención que rige esta medida de contención y suspender las actividades de aspersión aérea con glifosato cuya reanudación se encuentra condicionada al cumplimiento de un conjunto de criterios.<sup>CCXX</sup>

**Agencia de Renovación del Territorio - Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación:**

Hacer efectivo el carácter prevalente del PNIS sobre la erradicación forzosa en los términos del punto 4 del Acuerdo Final que han sido ratificados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, armonizando acciones a efectos de garantizar la estabilización socioeconómica urgente de las familias que hayan resultado o resulten afectadas de los operativos de erradicación forzosa que se implementen de manera subsidiaria en los municipios, atendiendo la seguridad alimentaria en el territorio nacional. Dar cumplimiento a lo acordado con las comunidades en el marco de los PNIS y PDET

**SÉPTIMO.** Sobre el derecho a la educación en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales.

**Al Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales.**

Adoptar las medidas o estrategias necesarias y eficaces para asegurar la sostenibilidad de las políticas destinadas a garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo en igualdad de condiciones de los niños, niñas y jóvenes con especial énfasis de los ubicados en las zonas rurales y de comunidades étnicas, que contengan indicadores y



metas, a fin de facilitar la identificación de los progresos en el goce efectivo del derecho.

**Al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en conjunto con las secretarías de educación departamentales y municipales.**

Implementar medidas apropiadas y acciones inmediatas, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, para lograr progresivamente que se garanticen la infraestructura educativa y la tecnología adecuadas.

**Al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respectivamente:**

- Adelantar los trámites necesarios que indique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para priorizar en el proyecto de presupuesto público nacional a ser aprobado en los próximos meses por el Congreso de la República, las partidas presupuestales necesarias para ampliar la red de infraestructura y atención educativa a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la región pacífica, así como a la ampliación del servicio de agua potable.

**Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público:**

- Analizar los recursos destinados a través del Fondo Todos Somos Pacífico a la luz del diagnóstico y recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 de 2019, con el fin de que se cree un engranaje lógico en la destinación de los recursos para esta región.

**OCTAVO.** En relación con los sujetos de especial protección constitucional: niños, niñas y adolescentes, jóvenes y adulto mayor, y mujeres y personas con orientación e identidad de género diversas.

**A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos como secretaria técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF:**

Tomar las provisiones correspondientes para que dentro de la focalización de los municipios con riesgo alto de reclutamiento y utilización de menores de edad que coincidan con los departamentos de la Resolución Pacífico, se disponga lo pertinente a



afectos de que adelanten la conformación de los equipos de acción inmediata contemplados en la Política Pública, para la Prevención de Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y adolescentes por parte de grupos delictivos organizados, y se designen los enlaces correspondientes de la Comisión, para el apoyo técnico y el acompañamiento en la implementación de la política.

**A las Gobernaciones del Cauca, Valle del Cauca, Chocó y Nariño, y los municipios que hacen parte de la Subregión del Anden Pacífico:**

Realizar un mayor acompañamiento, seguimiento y capacitación a los municipios que hacen parte del andén pacífico en la implementación de las políticas públicas del nivel departamental en los municipios y así garantizar su inclusión en los planes de desarrollo y la atención integral de las víctimas y la prevención de hechos de Violencia Basada en Género.

Contemplar en el plan de contingencias rutas establecidas y/o programas para la atención a víctimas del conflicto armado y a las Lideresas y Defensoras de DDHH, como lo establece la Ley 1448 de 2011.



## Anexos

- Anexo I.** Identificación del problema y principales afectaciones a los derechos humanos
- Anexo II.** Análisis de la capacidad territorial de los municipios de la región pacífico
- Anexo III.** Informe Directiva Conjunta 012 de 2019- Resolución Defensorial 071 de 2019
- Anexo IV.** Clasificación de los principales hallazgos y las recomendaciones con base en las definiciones de la observación 14 y de la ley estatutaria de salud 1751 de 2015.
- Anexo V.** Fichas técnicas de indicadores trazadores en salud
- Anexo VI.** Indicadores trazadores: logros nacionales y metas
- Anexo VII.** Indicadores por municipios y distritos de la región Pacífica
- Anexo VIII.** Región Pacífica, afiliados por departamento, municipio y régimen 2019
- Anexo IX.** Afiliados POR EPS régimen y municipio
- Anexo X.** Indicadores de gestión hospitalaria 2019
- Anexo XI.** DESC
- Anexo XII.** Cuadro de respuestas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Anexo XIII.** Informe Contraloría General transversal para población focalizada. Dirección de Estudios intersectoriales.
- Anexo XIV.** Acciones Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana Directiva Conjunta 012 de 22 de agosto de 2019
- Anexo XV.** Informe temático de seguimiento a las recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 y Directiva Conjunta 012 de 2019 Procuraduría Delegada para Restitución de Tierras.



## Notas finales

<sup>i</sup> La Costa Pacífica Nariñense está compuesta, a su vez, por las subregiones de Telembí (municipios de Magüí Payán, Roberto Payán y Barbaçoas); Sanquianga (El Charco, La Tola, Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera y Olaya Herrera) y Pacífico Sur (Francisco Pizarro y Tumaco).

<sup>ii</sup> En el marco del Acuerdo de Trabajo entre la Contraloría General de la República y la Embajada de los Estados Unidos de América en Colombia entre los años 2018 y 2019

<sup>iii</sup> De acuerdo con la información recopilada por la Defensoría del Pueblo. Ver al respecto Anexo I

<sup>iv</sup> Estos recursos se asocian con recursos provenientes por ejemplo de impuestos municipales como lo son el Impuesto Predial e Industria y Comercio, entre otros.

<sup>v</sup> Que pueden obedecer, entre otras fuentes se pueden encontrar recursos del Sistema General de Participación (SGP), Regalías, recursos de crédito, etc.

<sup>vi</sup> 67 en caracterización y 62 en fase de alistamiento

<sup>viii</sup> Persisten los actos administrativos de suspensión de la ayuda humanitaria, los cuales carecen de motivación fáctica o jurídica, y no tienen en cuenta los argumentos ni pruebas presentadas en los recursos y acciones interpuestas por la Defensoría del Pueblo. Como se señaló, las ayudas humanitarias son suspendidas sin conocer la situación real de la víctima o su núcleo familiar. No se realiza una visita domiciliar para conocer su situación económica. Se suspende la ayuda solo teniendo en cuenta registros de información de la red nacional de información, el cual muchas veces está desactualizado y no refleja la situación real de las víctimas y sus entornos.

<sup>ix</sup> En respuesta remitida el pasado 20 de mayo de 2020. Oficio radicado UARIV 20207209983611

<sup>x</sup> La Defensoría acompañó los retornos de comunidades desplazadas en años anteriores como son: Tarena Puerto Medellín, Alto Condoto Ancosó y Unión, la Cristalina y la Junta, Guaca afro Nabuga Indígena, Currupa, Currupaso y Chirriqui, Jurubira Chori, Puerto Piña y Samaría y los retornos que se presentaron en 2019, todos sin ninguna respuesta coordinada y efectiva para las víctimas de acuerdo a lo establecido en la ley 1448/11 y la Sentencia T/025 de la HCC en materia de goce efectivo de derechos y estabilización socioeconómica.

<sup>xi</sup> La mayoría en proceso de ajuste que lleva UARIV a partir de la aplicación del nuevo protocolo Resolución 3320 noviembre de 2019.

<sup>xii</sup> Producto de una visita administrativa de la Defensoría Regional a la Alcaldía Distrital, se hallaron una serie de graves inconsistencias, como el caso del monto de atención a las víctimas, el cual se dispuso para la vigencia 2019: por valor de \$88.215.000 para 600 víctimas, un número bastante reducido frente a la realidad del Distrito, donde un desplazamiento masivo superó esa cantidad de víctimas.

<sup>xiii</sup> En total se invirtió en este proceso \$51.000.000 de pesos

<sup>xiv</sup> Ver Anexo III. Informe Procuraduría General de la Nación.

<sup>xv</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Ver al respecto las 20 Metas del Plan.

<sup>xvi</sup> En varios de estos casos trascurren entre 7 y 10 meses desde la ocurrencia del hecho hasta el momento de la entrega efectiva.

<sup>xvii</sup> Tal es el caso de las comunidades asentadas en el Litoral de San Juan

<sup>xviii</sup> Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 y decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011

<sup>xix</sup> Tener en cuenta que estos requerimientos se formularon por parte de la PGN a todos los entes territoriales que albergan población étnica.

<sup>xx</sup> Referido a "la inobservancia del enfoque étnico en el marco del desplazamiento forzado se concentra en la expedición de normas, lineamientos de política pública y documentos formales que no logran repercutir, con la suficiente efectividad, en las situaciones de riesgo y las afectaciones diferenciales de sufren las comunidades étnicas. Así, los contextos de violencia al interior de los territorios indígenas y afrodescendientes continúan potenciando múltiples y continuados casos de desplazamiento forzado y restricciones a la movilidad; sumados a la incapacidad institucional para revertir las afectaciones nocivas y diferenciales que generó el desarraigo y la inadecuada atención..."

<sup>xxi</sup> "Manual de usuario con las indicaciones necesarias para que la persona delegada por la administración pueda realizar la formalización paso a paso y logre acceder al apoyo subsidiario para la entrega de la Ayuda o Atención Humanitaria Inmediata - AHÍ". En: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/manuales-sispaeformalizacion-municipal/45829>

<sup>xxii</sup> Artículo 35 Ley 152 de 1994: "Artículo 35°.- Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación. Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas". Funciones del Consejo Nacional de Planeación, art. 12 de la Ley 152 de 1994: (Subrayo los numerales 2, 4 y 5).

Artículo 12°.- Funciones del Consejo Nacional de Planeación. Son funciones del Consejo Nacional de Planeación: 1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. 2. Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política. 3.

Absolver las consultas que, sobre el Plan Nacional de Desarrollo, formule el Gobierno Nacional o las demás autoridades de planeación durante la discusión del proyecto del plan. NOTA: El Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-524 de 2003, en el entendido que la función consultiva del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación no se agota en la fase de discusión del Plan de Desarrollo, sino que se extiende a las etapas subsiguientes en relación con la modificación de dichos planes. 4. Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan. 5. Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el Gobierno. Parágrafo. - El Departamento Nacional de Planeación prestará al Consejo el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

<sup>xxiii</sup> En esta materia puede incurrirse en faltas gravísimas establecidas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, especialmente, en lo dispuesto en sus numerales 37 y 53, en el caso que nos ocupa si se relacionan con los planes de desarrollo.

<sup>xxiv</sup> Señala la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios de acuerdo con su objeto y al cumplimiento de las ordenes contenidas en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, que ha realizado intervenciones estructurales en diferentes centros de reclusión del país, conforme al plan de acción establecido.

<sup>xxv</sup> A través del contrato de Fiducia mercantil 145 de 2019, la USPEC.

<sup>xxvii</sup> PPL con patología VIH. Para el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Tumaco se tienen 6 personas privadas de la libertad con patología VIH, con última valoración médica el 19 de agosto de 2019. PPL con diagnóstico de Salud Mental. Se tiene contratado el servicio de atención en salud mental en la modalidad intramural, por ende, la dirección de cada establecimiento de reclusión del orden nacional es la responsable de coordinar con el personal contratado la prestación del servicio al interior de cada centro carcelario, bajo los criterios, protocolos y procedimientos implementados por el INPEC. Dentro de las funciones de referencia y contrarreferencia a cargo del INPEC, se tienen a cargo las siguientes labores: a) Agendamiento de citas en patios bajo el listado establecido por el INPEC; b) Traslado del interno desde el patio correspondiente hasta el área de sanidad, para cumplir con la cita agendada; c) Solicitud de las autorizaciones de servicios especializados o complementarios ante el Contac Center contratado por el consorcio, según la remisión del médico u odontólogo intramural; d) Una vez generada la autorización por parte de esa empresa, debe solicitar el agendamiento de la cita con la IPS autorizada para prestar el servicio; e) Traslado del interno desde el ERON hasta la IPS en la fecha y hora indicada para la cita; f) Traslado entre establecimientos. Se indica que, para la

atención de los 4 pacientes diagnosticados con patología mental recluidos en el Centro Carcelario de Tumaco, se tiene contratado la prestación del servicio de la IPS Nuestra Señora de la Paz, la cual cuenta con médico psiquiatra quien realiza valoraciones mensuales, suministro de medicamentos de control en Unidosis.

<sup>xxviii</sup> Para el establecimiento penitenciario de Tumaco, se tiene contratado el siguiente personal del área de la salud: 1 médico, 1 enfermera profesional, 1 auxiliar de enfermería, 1 odontólogo, y 1 auxiliar de odontología.

**Atención extramural de alta complejidad.** Se tiene contratada la red extramural pública disponible en el Registro Especial de Prestadores de Servicio de Salud del Ministerio de salud y Protección Social en los diferentes niveles de complejidad según la habilitación de las IPS y la georreferenciación indicada a nivel nacional.

Para los ERON ubicados en el Departamento de Nariño se tiene contratada siguiente red se servicios de baja, mediana y alta complejidad en las modalidades extramural e intramural, con las IPS: Milenium BPO SAS, Hospital Universitario Departamental de Nariño, Linde Colombia SA, Centro Integral de Diagnóstico Médico IPS SAS, RTS SAS, Fresenius Medical Care Colombia SA, KPMG Advisory Services SAS, IPS Salud y Vida SAS, ESE Instituto Nacional de Cancerología, IPS WM Bienestar Integral SAS, Distribuidora GLX SAS, Asociación Probienestar de la Familia Colombiana Profamilia SA, IPS Puente del Medio SAS, Cleaner SA, Salvi LTDA, Clínica Nuestra Señora de la Paz, Carvajal Soluciones de Comunicaciones SAS, Instituto de Diagnóstico Médico SA, Cooperativa de Hospitales de Antioquia COHAN, Grupo Empresarial Salud Positiva SAS, Preventiva Salud SAS.

<sup>xxix</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC; Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL; Gobernación de Nariño; Alcaldías Municipales

**xxx Obras - aspectos contractuales:** Convenio Interadministrativo N 14-010 de 2014 USPEC - FONDECUN - Contrato 047 de 2015 FONDECUN - Unión Temporal Infraestructura 2014 (Nueva área de sanidad): La Edificación, de acuerdo con lo Informado por la USPEC lleva aproximadamente 3 años de construida y se encuentra en obra gris.

Contrato 317 de 2014 por valor de (\$513.530.829): El Contrato de Obra 317 de 2014 celebrado entre la USPEC y Controles y automatización (cedido a HIDRALOBRAS S.A.S.) tuvo como objeto el "Suministro, instalación y puesta en marcha de una planta de tratamiento de agua residual (PTAR) compacta y mantenimiento del sistema de almacenamiento de agua potable en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC Tumaco - Nariño", con fecha de inicio 10 de diciembre de 2014 y fecha de terminación 31 de octubre de 2016. Este contrato tuvo ocho prórrogas y actualmente se encuentra liquidado.

Posteriormente, se celebró el Contrato 215 de 2016, suscrito entre FONADE y Pablo Cesar Murcia Bermúdez el 23 de agosto de 2016, Para el EPMSC Tumaco con el objeto de Mantenimiento y operación del sistema de tratamiento de agua residual existente en el EPMSC Tumaco, Nariño. A este contrato se le declaró incumplimiento mediante Resolución USPEC número 429 del 21 de junio de 2018, Por la cual se declara el incumplimiento parcial y se aplica la cláusula penal pecuniaria al contratista PABLO CÉSAR MURCIA BERMÚDEZ en virtud del contrato de Obra No. 215 de 2016.

Actualmente, en el marco del Contrato Interadministrativo de Gerencia Integral 216244, suscrito entre la USPEC y FONADE, se celebró el Contrato de Obra No. 2181134 entre FONADE y Consorcio Popayán Tumaco, por un valor de \$314.986.620, cuyo objeto es el "Mantenimiento y Operación de las Plantas de Tratamiento de Agua del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad Carcelaria y Establecimiento de Reclusión Especial (EPAMCAS Ere) de Popayán y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelaria (EPMSC) de Tumaco".

Este contrato tiene fecha de inicio el 26 de julio de 2018 y fecha de finalización 13 de mayo de 2019, a la fecha, NO se ha realizado pago alguno al Contratista referido. El Contrato de Interventoría corresponde al No. 2181330, suscrito entre FONADE y Gestión integral consultores SAS, con fecha de inicio el 26 de julio de 2018. De acuerdo con el informe de ejecución de FONADE, correspondiente al periodo 1 de octubre de 2018 a 31 de diciembre de 2018. Actualmente, el contrato se encuentra en trámite de declaratoria de incumplimiento, dado que por parte de la interventoría y supervisión técnica se evidenció incumplimiento en las actividades contractuales de operación y mantenimiento y entregables de la etapa de verificación y complementación técnica.

Convenio Interadministrativo 216144 de 2016 Suscrito entre USPEC y ENTERRITORIO - Contrato de Obra 2180726 de 2018 suscrito entre ENTERRITORIO Consorcio Obras Carcelarias: basaron su alcance en obras que fueran en apoyo para dar cumplimiento a la Sentencia T 197 de 2017 con un costo directo de \$1.578.133.240,36.

<sup>xxx</sup> En octubre del 2018 realizan una auditoría visible en el Establecimiento y socializan las obras a ejecutar. Estas obras estaban proyectadas a realizar en un periodo de 7 meses es decir para finalizar el 29 de mayo de 2019. Las obras iniciaron el 26 de octubre de 2018 con la intervención del rancho, construcción de muro de cerramiento perimetral y la construcción de las dos garitas requeridas. El 15 de abril de 2019 fue suspendido el contrato por

16 días, reiniciando el 30 de abril del mismo año, al mes de mayo presentaba un avance de 34,70%. Se prorroga el contrato hasta el mes de agosto de 2019, pero solicitan visita al establecimiento por cambio de director y residente de obra.

ENTERRITORIO manifiesta su intención de dar por finalizado el contrato faltándole el 50% de obras por intervenir. El USPEC manifiesta que el contrato tiene que ser ejecutado en su totalidad. Por lo anterior realizan nuevamente otra visita de seguimiento para verificar el estado actual del contrato presentan documento donde informan las Obras Terminadas (Celdas UTE, Celda primaria, Cielo raso área administrativa, Muro de cerramiento perimetral y Cubiertas casas fiscales).

Contrato 215 de 2019 y 241 de 2019: Se adelantó proceso de licitación pública LP 022 2019, en el cual está incluido el EPMSC TUMACO con un presupuesto de \$209.000.000 incluidos los costos indirectos. Actualmente se encuentra en proceso el contrato de interventoría. Este contrato es para el Mantenimiento del locutorio, Construcción de celdas para visitas íntimas y Mantenimiento Taller.

A la fecha se están adelantado presupuestos para la ejecución en la vigencia 2020, con alcance de muro de cerramiento perimetral, construcción de cerramiento de seguridad tipo Guayana; mantenimiento de pisos de patios 2,3,4 y 5; mantenimiento de reclusión de mujeres, equipos de bombeo de agua potable; adecuación del edificio nuevo para celdas y alojamiento entre otros.

xxxii El desayuno se suministra a las 6: 00 AM, el almuerzo a las 10:30 AM y la cena a las 3:30 PM.

xxxiii Por ejemplo, se sirven alimentos como arroz, carne y pollo crudos o sin suficiente cocción. La PPL sugiere mayor variedad en el desayuno. La PPL no cuenta con suficientes comedores para ingerir los alimentos, lo cual se ven obligados a hacerlo en el piso o al interior de las celdas. La alimentación suministrada no atiende a las costumbres de consumo de la región pacífica. El contratista no tiene vinculado laboralmente al personal de internos que participa en la preparación de los menús y cada 6 meses realiza la dotación de elementos. Falta de provisión de alimentos a la población reclusa que no se encuentra al interior del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.

**Aspectos contractuales:** La firma que realiza la prestación del servicio de alimentación en el EPMSC Tumaco - Grupo 9, fue la Unión temporal Suministro Oportuno, bajo el comprobante de operación N 37238424.0 la ejecución inició a partir del 11 de enero y va hasta el 30 de mayo del presente año o hasta agotar el presupuesto. A partir del 9 de marzo de 2020, se aprobó el suministro de la alimentación en la Estación de la Policía de Tumaco, estos son preparados dentro del servicio del establecimiento.

xxxiv A lo anterior se añade que, se presenta de manera frecuente inundación de los patios, las redes no son suficientes, se presenta retorno de aguas negras a los patios sobre todo en época de lluvias, además la red exterior de aguas negras se encuentra colmada lo cual facilita que las aguas negras se represen y se devuelvan al interior.

Obras - aspectos contractuales: Mediante el Convenio ENTERRITORIO se encuentra interviniendo las redes sanitarias exteriores y la PTAR, pero a la fecha ese contrato se encuentra suspendido.

xxxv Este establecimiento cuenta con 1 médico general por 96 horas mensuales (8am - 12pm / lunes a sábado), 1 odontólogo por 96 horas mensuales (8am - 12pm / lunes a sábado), 1 enfermera profesional 192 horas mensuales, 1 auxiliar de enfermería 192 horas mensuales y 1 auxiliar de odontología 96 horas mensuales.

xxxvi En la base de datos de las Personas Privadas de la libertad a cargo del Fondo de Salud, se evidencia un total de 687 privados de la libertad, así mismo la población intramural se encuentra cubierta por el Régimen Contributivo es de un total de 27 privados de la libertad. Hay contratos vigentes para la prestación de servicio de la población afectada por VIH, para los pacientes afectados con patología mental. En cuanto a la entrega de medicamentos el operador realiza el cargue de los productos facturados por distribución del ERON y en los cortes de pedido el sistema sugerirá la cantidad de productos a reponer para realizar la solicitud del abastecimiento al operador. El operador hace la entrega de los medicamentos al ERON y el suministro de los medicamentos a los PPL es obligación del personal de sanidad que se encuentre al interior del Establecimiento. Se presenta un cumplimiento en la entrega de los medicamentos del 7%

xxxvii No se cuenta con una planta física, espacios y herramientas adecuadas para que los internos puedan desarrollar diferentes actividades orientadas a adquirir competencias o habilidades que le permitan afrontar la vida luego del cumplimiento de la respectiva sanción penal.

xxxviii Otros aspectos: el establecimiento cuenta una planta de personal compuesta por 7 civiles administrativos, entre ellos el director del Establecimiento. 53 empleados - dragoneantes, de los cuales 10 desarrollan tareas administrativas, 5 se hallan en situaciones administrativas que se traducen en ausencia, prácticamente permanente, de suerte que se cuenta con 38 dragoneantes para desarrollar la labor de custodia, es de anotar que

estos 38 servidores resultan insuficientes dada el elevadísimo número de población carcelaria y que algunos también reportan ausencias por incapacidades médicas de hasta 20 a 30 días.

De otro lado, se encuentra que uno de los dos vehículos con que cuenta el INPEC se encuentra en el centro de diagnóstico para su reparación sin que a la fecha se haya logrado que el mismo sea reparado, situación que en ocasiones causa traumatismos pues de un lado, en el evento de atender alguna emergencia (remisión de algún interno a atender alguna emergencia o cita médica, o el traslado de PPL a otros establecimientos), el Establecimiento se queda sin la posibilidad de contar con el servicio de transporte para cumplir con la atención de las audiencias, situación que a la postre genera congestión del sistema, lo que contraviene el normal desarrollo de la actuación procesal.

De igual forma preocupa la falta o escases de colchonetas y kits de aseo, elementos mínimos para garantizar la higiene de aquellos individuos y la posibilidad elementos mínimos para su descanso.

<sup>xxxix</sup> Frente a tal situación, el pasado 7 de mayo de 2020, la Procuraduría Judicial en Asuntos Penales junto con la Personería Distrital, instauraron una acción de tutela en aras de asegurar el mínimo vital (alimentos) a la población carcelaria que se encuentran en centros transitorios de detención como encuentran detenidos transitoriamente en el Comando de Policía de Tumaco, Estación de Guardacostas de Tumaco, Brigada de Infantería de Marina No.4 y Antigua Sede del Hospital San Andrés de Tumaco, el cual mediante fallo n° 2020 -00014-00 del 21 de mayo de 2020 por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito de esa municipalidad, ordenó a la INPEC-USPEC y los Entes Territoriales (corresponsabilidad), el suministro de alimentos, el acceso a los servicios de salud, higiene y bioseguridad y la construcción o habilitación de un inmueble dentro de los 5 meses siguientes que funja como centro de detención transitoria. Cumplimiento sobre el cual, se está haciendo permanente seguimiento.

<sup>xl</sup> El centro de reclusión sólo cuenta con capacidad para albergar 274 y en la actualidad se encuentran más de 574, lo que representa un hacinamiento del 109,5%, resaltando que, del número total de personas privadas de la libertad en el penal, 478 corresponden a personas que no han sido condenadas, las cuales, bajo la luz de lo establecido en la Ley 65 de 1993, están bajo la responsabilidad de los entes territoriales.

<sup>xli</sup> Mesa Penitenciaria Virtual: En cumplimiento a las acciones adelantadas al seguimiento de la Resolución Defensorial No. 071 de 2019, y en la Directiva Conjunta 012 de 2019, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales y la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos; la Contraloría General de la República, a través de la Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad y para el Sector Justicia; y la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, realizaron la Convocatoria de la Mesa Penitenciaria Virtual en el Municipio de Tumaco, Nariño, mediante la plataforma Microsoft Teams. La convocatoria virtual tuvo como objeto conocer el diagnóstico de la situación penitenciaria y carcelaria del municipio de Tumaco; así como, dar a conocer las conclusiones y recomendaciones emitidas por parte de los entes de control a cargo de dicho seguimiento. Dicha mesa penitenciaria fue adelantada el pasado 22 de mayo de la presente anualidad en donde acudieron al llamado 46 invitados, entre los cuales se encontraban representantes del Ministerio de Justicia y del Derecho, INPEC, USPEC, Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, representantes de la Fuerza Pública, Gobernación de Nariño, Alcaldías Municipales, y de la Rama Judicial; los cuales tienen incidencia en el sistema carcelario en el municipio de Tumaco.

<sup>xlii</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. A través de oficio No. 59894 -19 fechado del 10 de septiembre de 2019, el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa dio respuesta a la Resolución Defensorial en los términos anotados en el acápite de Tumaco - Nariño

<sup>xliii</sup> Mediante oficio No. 1.1410-13.2-2109 fechado del 10 de septiembre de 2019, a través de la Secretario de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Gobernación del Valle del Cauca se dio respuesta informando la batería de indicadores de la siguiente manera: En el contenido de la batería de indicadores referentes a los subtemas de Objetivo de Incidencia, Acción de Política Pública, Indicador y Formula, no se reportó información alguna de acuerdo con las directrices plasmadas en la Resolución Defensorial

<sup>xliv</sup> Acciones Pendientes por Realizar: a) Gestión de 10 computadores para el establecimiento penitenciario del Distrito. Uno de los computadores, va para el área de sanidad para que la FIDUPREVISORA organice el programa de telemedicina. b) Adecuación del aula de sistemas y entrega de un equipo de cómputo. c) Una visita de seguimiento y acompañamiento al comité de derechos humanos para el mes de septiembre. d) Hay compromiso por parte de la USPEC (Unidad de Servicios Penitenciarios) de diseñar y construir un pabellón para la población privada de la libertad en condición de sindicada, en el área del centro carcelario del Distrito. Posteriormente la adecuación y mejora del centro penitenciario. e) Se está realizando alianzas con la Universidad de Santiago de Cali con las facultades de derecho, salud mental, educación. f) Se adelanta gestiones con LA FUNDACIÓN

TELEFONICA DE COLOMBIA (MOVIESTAR) para capacitar en competencias laborales a la PPL (Población Privada de la Libertad). Se inició el proceso de capacitación a PPL. g) Se adelantan acciones con la Secretaría de Cultura para realizar escuelas culturales de Paz con los hijos PPL niños entre los 7 y 12 años. h) Con VALLEIN se avanza en la articulación con las familias de la PPL. i) Con el comité de empalme, se hará recomendaciones para la financiación y desarrollo de programas orientados a la PPL, del centro penitenciario de Buenaventura en la garantía de los Derechos, y en la mejora de las condiciones físicas del centro penitenciario y carcelario del Distrito. Fechas: 31 de diciembre de 2019. Responsable: Gobernación del Valle del Cauca.

<sup>xlv</sup> Mediante oficio No. E-2019-012994 del 10 de septiembre de 2019, a través de la Dirección de Infraestructura se dio respuesta al requerimiento en relación con el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Buenaventura de la siguiente manera: con la suscripción del contrato interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 216144 de 2016 suscrito entre la USPEC, y Fondo Financiero de Proyecto de Desarrollo FONADE, hoy ENterritorio, se pretendió realizar obras de mantenimiento al centro carcelario de Buenaventura, por lo cual, de acuerdo a lo informado se presentó incumplimiento contractual lo que conllevó a iniciar nuevamente el proceso de contratación. Igualmente, a través del contrato de Fiducia mercantil 145 de 2019, la USPEC informa que ha venido garantizando la prestación integral del servicio de salud para la PPL diagnosticada con patología de alto costo y con afectación de VIH, garantizando la valoración inicial y seguimiento, suministro de medicamentos, y médico permanente de manera intramural. PPL con patología VIH. Para el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Buenaventura, se tienen 4 personas privadas de la libertad con patología VIH, con última valoración médica el 17 de agosto de 2019.

PPL con diagnóstico de Salud Mental. De acuerdo a lo reportado, para el Centro Penitenciario de Buenaventura no se hace mención de personas privadas de la libertad con patología de salud mental; no obstante, se tiene contratado la prestación del servicio de la IPS Nuestra Señora de la Paz, para atender posibles casos que se llegaren a presentar por este concepto. Prestación servicio de salud 24 Horas: El centro penitenciario de Tumaco cuenta con un parte de privados de la libertad de 612; por ello, conforme a la Resolución 3595 de 2016, no cuenta con el servicio de prestación del servicio médico las 24 horas. Para el centro penitenciario de Buenaventura, se tiene contratado el siguiente personal del área de la salud: 1 médico, 1 enfermera profesional, 1 auxiliar de enfermería, 1 odontólogo, 1 higienista oral, y 1 auxiliar de odontología.

Atención extramural de alta complejidad. El centro de reclusión de Buenaventura tiene acceso a la red de servicios de baja, mediana y alta complejidad en las modalidades extramural e intramural, con las IPS: Milenium BPO SAS, Hospital Universitario del Valle Evaristo García ESE, Fundación Valle de Lili, RH SAS, Fundación Hospital San José de Buga, Linde de Colombia SA, Centro Integral de Diagnóstico Médico IPS SAS, RTS SAS, Fresenius Medical Care Colombia SA, Hospital Departamental Mario Correa Rengifo ESE, Hospital Municipal Luis Ablanque de la Plata ESE, KPMG Advisory Services SAS, IPS Salud y Vida SAS, Centro de Expertos para la Atención Integral SAS CEPAIN, ESE Hospital Divino Niño, ESE Instituto Nacional de Cancerología, IPS WM Bienestar Integral SAS, Distribuidora GLX SAS, Asociación Probienestar de la Familia Colombiana Profamilia SA, Centro Médico IP Salud SAS, Davita SAS, Cleaner SA, Red de Salud de Ladera ESE, Hospital San Juan de Dios de Cali, Clínica Basilia SAS, Clínica Nuestra Señora de la Paz, Carvajal Soluciones de Comunicaciones SAS, ESE Red de Salud del Centro Hospital Primitivo Iglesias, Instituto de Diagnóstico Médico SA, Rayos X del Valle SAS, Cooperativa de Hospitales de Antioquia COHAN, Grupo Empresarial Salud Positiva SAS, Urgencias Médicas SAS, Unión Temporal Synlab Suroccidente, Grupo de Estética Dental del Valle SAS y Hospital Isaías Duarte Cancino.

<sup>xlvi</sup> Alcaldía de Santiago de Cali. A pesar de que se dio respuesta a la solicitud de información comprendida en la Resolución Defensorial 071 y al seguimiento contenido en la Directiva Conjunta 012 referente a la crisis humanitaria en la región pacífica colombiana mediante oficio 201941230100001491 fechado del 10 de septiembre de 2019, no se hizo referencia a la batería de indicadores propuesta. Por otro lado, las siguientes entidades no efectuaron pronunciamiento alguno respecto de las actividades estratégicas para conjurar la crisis humanitaria en la región pacífica colombiana: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC; Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL; Alcaldías Municipales.

<sup>xlvii</sup> Obras - aspectos contractuales: Contrato N. 215-2019 - Modalidad de Contratación USPEC-LP-022-2019: Por valor de \$1.154.488.031, con el objeto de realizar el Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC para el Grupo 2: EPMSC Tumaco, EPMSC JP Espinal, EPMSC Líbano, EPMSC Buenaventura. A la Fecha Presenta Adiciones. Contrato N. 241-2019 - Modalidad de Contratación USPEC-CM-042-2019: Por valor de \$126.224.555 con el objeto de ejercer la Interventoría técnica, administrativa, contable, jurídica y financiera al mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención de los ERON a cargo del INPEC, para el Grupo 2: EPMSC Tumaco, EPMSC JP Espinal,

EPMSC Líbano, EPMSC Buenaventura. A la Fecha Presenta Adiciones. Contrato N. 335-2019- Modalidad de Contratación USPEC-CM-100-2019: En virtud del contrato el contratista se obliga por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, a realizar la consultoría para la elaboración de estudios y diseños, trámites y permisos para la construcción del EPMSC Buenaventura en el Departamento del Valle del Cauca (Grupo 3) de acuerdo a las especificaciones técnicas definidas por la entidad, por valor de \$ 1.099.999.492. \$126.224.555. Contrato N. 340-2019- Modalidad de Contratación USPEC-CM-101-2019: En virtud del contrato el contratista se obliga por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, a realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera a la consultoría para la elaboración de estudios y diseños, trámites y permisos para la construcción del ERON EPMSC Buenaventura en el Departamento del Valle del Cauca (Grupo 3), de acuerdo a las especificaciones técnicas definidas por la entidad por valor de \$ 165.000.000.

<sup>xlviii</sup> Aspectos contractuales: para el 2019 se realizó el Contrato de Alimentación con la UNIÓN TEMPORAL PRO USPEC 2019 por valor de \$21.735.293.261,39 y para el 2020, la firma que resulto seleccionada para la prestación del servicio de alimentación en el EPMSC Buenaventura - Grupo 2, fue la Unión Temporal USPEC 2020, ejecución que inició a partir del 11 de enero y va hasta el día 31 de mayo del presente año o hasta agotar el presupuesto es de \$9.321.238.464,25, para los Establecimientos del Grupo 2 JAMUNDI, BUENAVENTURA, SILVIA, PUERTO TEJADA, SANTADER DE QUILICHAO y CARTAGO.

<sup>xlx</sup> La atención en salud se redujo de ocho (8) a cuatro (4) horas diarias en la parte interna, hay un (1) médico y cuatro (4) enfermeras en cargados de la salud de todo el penal y continua la falta de atención en clínicas y hospitales al parecer por la inexistencia prolongada de un contrato o convenio de prestación de servicios. La atención en salud de primer nivel la ofrece en el Hospital Luis Ablanque de la Plata, aunque a la fecha no existe convenio para atención casos de alta complejidad, los cuales son atendidos por la Clínica Santa Sofía del Pacífico; para atención especializada, en ocasiones remiten al paciente a otras ciudades como Cali, Buga, Tuluá e incluso Medellín. No existe un archivo organizado de historias clínicas.

<sup>l</sup> Se trata de un predio de aproximadamente 10 metros de frente por 50 de largo ubicado sobre la Calle 8 entre Carrera 5 y 6 de la ciudad de Buenaventura, el cual se encuentra custodiado y dirigido en su totalidad por personal de la Policía Nacional y a través de su comandante, Intendente Jimmy Rolando Guerrero Caicedo. Hasta el día 25 de febrero de 2020, siendo las 11:00 horas, se encontraban privadas de la libertad en este Centro Transitorio de Reclusión 158 personas. Todos en calidad de imputados o acusados. Los 158 PPL se encuentran distribuidos de la siguiente forma: Celda N° 1, 18 PPL. No cuentan al interior de la celda con baño o ducha. Se les permite el acceso a esos servicios a un sanitario y ducha adyacente a la celda. Celda N° 2, 38 PPL cuentan con dos sanitarios en mal estado y en el mismo espacio donde queda el sanitario es usado como ducha, resaltando que deben bañarse con balde, Celda N° 3, 70 PPL cuentan con cinco sanitarios y 4 espacios de duchas donde igualmente es posible bañarse usando baldes con agua., Celda N° 4, 31 PPL cuenta con un sanitario y espacio de dicha donde es posible bañarse usando balde con agua. En el conteo se relaciona una dama que se encuentra de forma transitoria mientras es llevada al EPCMS de Buenaventura. Todas las personas duermen en el piso usando colchonetas y almohadas suministradas por sus propios familiares. El acceso al Agua es intermitente, se suministra día de por medio y en su periodo de carencia la almacenan en baldes y canecas para su posterior consumo o uso para atender su aseo personal. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC no efectúa el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario de las personas privadas de la libertad en este Centro Transitorio de Reclusión, bajo el argumento de ser responsabilidad del ente territorial conforme las previsiones de la Ley 65 de 1993. La Policía Nacional lleva un libro de minutas en donde registran a las personas que ingresan y egresan al centro de detención transitoria del lugar, empero no se registra su estado de salud ni los requerimientos que al respecto tengan. No cuentan con personal médico que realice dicha labor. No obstante, el comandante dispone de su remisión a los centros asistenciales de la ciudad para que sean atendidos por urgencias, cuando la ocasión lo amerita. No existen programas de trabajo ni actividades productivas en los que los PPL puedan participar. En tal virtud no cuentan con posibilidad de redimir pena por ese concepto aun cuando algunos realizan actividades artesanales y otros han prestado sus servicios para realizar obras y mantenimientos al interior del Centro Transitorio, así como tampoco existen programas o actividades de educación en los que puedan participar los PPL. En tal virtud no cuentan con la posibilidad de redimir pena por ese concepto. Como aspectos positivos se rescata que la alimentación sí es suministrada por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Buenaventura y es igual para la Población Privada de la Libertad tanto en ese penal como en el “Centro Transitorio de Reclusión Bodegas de Marte”. La alimentación ha sido objeto de verificación y comprobación en cuanto a su calidad, cantidad y tiempos de suministro y se pudo constatar de manera aceptable la entrega, calidad y cantidad de los alimentos a los PPL. Advirtiéndose además que algunos de

los PPL, privados de su libertad en el Centro Transitorio, reciben alimentos de forma particular por sus familiares. Según se informa por el comandante del Centro Transitorio de Reclusión y lo confirman los propios PPL, ninguna ayuda recibe por parte ente territorial, los arreglos físicos y mantenimientos corren por cuenta de los PPL quienes se ofrecen a realizar arreglos necesarios para su propio bienestar con algunas donaciones que se obtienen de los familiares, algo de pintura o alguna teja o aditivos. Asegura el Intendente Guerrero que procura materializar todas las remisiones que solicitan las autoridades judiciales usando el propio personal de la Policía, así como sus vehículos y que igualmente permite a sus protegidos la toma del sol al menos una vez al día, la entrevista con su abogado defensor y la coordinación de las visitas de sus familiares los días domingo en horas de la mañana.

<sup>li</sup> A través de oficio No. 59894 -19 fechado del 10 de septiembre de 2019, el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa dio respuesta a la Resolución Defensorial en los términos en acápite antes referenciados.

<sup>lii</sup> A través de oficio No. E-2019-012994 del 10 de septiembre de 2019, se dio respuesta al requerimiento de forma generalizada, en la que se informa acciones en relación con el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Quibdó a través de: Contrato interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 216144 de 2016: Realización obras de mantenimiento al centro carcelario de Quibdó, en el muro de encerramiento perimetral Carrera 8, adecuación área de talleres del segundo piso, y en la placa del área deportiva del patio No. 3. Contrato de Fiducia mercantil 145 de 2019: la USPEC informa que ha venido garantizando la prestación integral del servicio de salud para la PPL diagnosticada con patología VIH, con diagnóstico de Salud Mental, contratación del personal de las diferentes áreas de la salud, y la contratación de la red se servicios de salud baja, mediana y alta complejidad en las modalidades extramural e intramural.

<sup>liii</sup> Obras en ejecución - el contrato 175/2017 tiene el siguiente alcance Mantenimiento muro cerramiento perimetral carrera 8ª, Mantenimiento y adecuación área de talleres segundo piso, Adecuación placa área deportiva patio 3, el Objeto del Proyecto es el Fortalecimiento de la infraestructura física de los establecimientos de reclusión del orden nacional a cargo del INPEC, para el Grupo 6: EC Santafé de Antioquia, EPMSC La Ceja, EPMSC Sonsón, EPMSC Támesis, EPMSC Titiribí, EPMSC Andes, EPMSC Quibdó, EPMSC Túquerres, EPMSC La Unión, EPMSC Ipiales, EPMSC Mocoa el valor es de \$7.964.640.430, con un Plazo de ejecución 17meses, el Contratista es el CONSORCIO DEL SUR JP SERVICIOS S.A.S. A la fecha se le inicio la gestión para declarar el presunto incumplimiento ante la oficina de Dirección contractual. Mediante memorando No. I-2020-003126 del 13 de marzo de 2020. Para la realización de las intervenciones vigencia 2020 se tuvo en cuenta el oficio No 2020EE0042345 con radicado R-2020-003869, el cual contiene las priorizaciones realizadas por el INPEC así por valor de \$320.000.000: 1. Cerramiento muro perimetral (malla y concertinas Guayana, 2. Intervención área de sanidad, 3. Mantenimiento general área educativas, 4. Mantenimiento (conexiones tanque subterráneo, impermeabilización) y 5. Adecuación área administrativa y guardia (techos cielo raso, pintura general, sanitarios).

<sup>liv</sup> El almacén y presupuesto, estos también son espacios medianos, donde los funcionarios deben compartir el mismo con una gran cantidad de documentación, compuestas en su mayoría por carpetas abiertas a toda la población carcelaria que ha tenido o tiene tránsito en ese lugar.

<sup>lv</sup> En cuanto a los patios, hay que indicar que estos están divididos en celdas y en cada patio hay cuatro (4) celdas y en cada una de ellas lo razonable es que se ubiquen a 10 o 12 personas máximo, pero lamentablemente hay celdas donde permanecen 30 o 40 personas. En esas celdas se han elaborados una plancha en concreto donde se tiende una colchoneta, pero la exigua cantidad de ellas trae como consecuencia que una buena parte de los internos deban dormir en el piso, sea utilizando una colchoneta u otro elemento, como puede ser “un pedazo de cartón”.

Aunado a lo anterior, se encuentra el alojamiento de la guardia, los tres (3) patios, en cada uno de ellos hay un aproximado de 180 personas, los dos (2) pasillos, donde en uno, hay 23 y en el otro 40 interno, el pasillo de mujeres, la cocina, el cuarto frío para conservar alimentos perecederos, el cuarto para almacenar alimentos no perecederos y el sitio donde se ubica el tanque de almacenamiento de agua. No hay comedores formales

<sup>lvi</sup> la USPEC realizó el proceso y la firma que resulto seleccionada para la prestación del servicio de alimentación en los establecimientos EPMSC Istmina y EPMSC Quibdó - Grupo 10, fue la firma GARCIA PINZON JHON JAIRO, ejecución que inició a partir del 09 de enero y va hasta el día 31 de mayo del presente año o hasta agotar el presupuesto. En el 2019 contrata con la Bolsa Mercantil la Prestación del servicio de alimentación mediante el suministro de alimentos por el sistema de ración, para el Grupo 10: EPMSC Medellín Bellavista, EPMSC Bolívar Ant, EC Santafé de Antioquia, EPMSC Santa Bárbara, EPMSC Jericó, EPMSC Támesis, EPMSC Titiribí, EPMSC Quibdó, EPMSC Istmina por valor de \$17.488.508.162,76. Para el 2020 realiza la contratación con la Bolsa Mercantil para el Grupo 10 por valor de \$8.096.398.601,95 y va hasta el 31 de mayo de 2020.

El horario no se ajusta al del común de la sociedad. No es posible, pues el desayuno va de 6:30 a 7:30 am, almuerzo de 10:30 a 12 am y cena de 2:30 a 3:30 pm. Desde esta última hora hasta el día siguiente pasan sin alimentos, salvo los que guarden por su propia cuenta. El personal médico del establecimiento realiza mensualmente recomendaciones respecto del servicio de alimentos, por lo menos una vez a la semana.

Por la problemática del agua previamente indicada, a través de una manguera que llega al rancho se dirige para el lavado de las instalaciones, 3 veces al día en turnos de una hora.

La alimentación suministrada a los PPL se realiza igualmente con las condiciones que imponen las reglas culturales y religiosas, que se establezcan en cada caso especial (lo anterior conforme a un enfoque diferencial que consagre particularidades médicas importantes y grupos de especial protección constitucional, cuya igualdad dependa del factor alimenticio). A través de las reuniones del COSAL se están realizando cambios al menú, de acuerdo con las observaciones de los PPL, pues a la fecha el menú corresponde a cultura del interior del país.

El servicio de alimentación es suministrado a los PPL cuando éstos son trasladados a Despachos judiciales, hospitales, clínicas, centros médicos, entre otros. Se les suministra un refrigerio. Las dietas terapéuticas son entregadas y debidamente supervisadas a los PPL que lo requieren, de acuerdo con cada remisión médica.

El contratista entrega el ciclo de los menús al inicio del contrato a cada uno de los representantes de los patios. Se realiza el seguimiento, control y registro de las condiciones ambientales (humedad y temperatura), de acuerdo con los procedimientos o características técnicas de los equipos.

Las áreas del rancho cuentan con adecuada iluminación, tanto natural como artificial para todas las secciones. El rancho cuenta con áreas separadas e independientes para el almacenamiento de alimentos, de acuerdo a sus características y estas se encontraban en buen estado. Las diferentes áreas del rancho tienen implementado un sistema de ventilación adecuada para prevenir la contaminación cruzada de alimentos.

La alimentación cumple con los estándares de la USPEC, pero no en lo cultural, pues, el afrodescendiente tiene su propia dieta, rica en especies, pescado, grasa, y harinas y en buenas cantidades. Ese es el mayor problema en cuanto a este rubro.

<sup>lvii</sup> A través de oficio No. 59894 -19 fechado del 10 de septiembre de 2019, el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa dio respuesta a la Resolución Defensorial en los términos en acápite antes referenciados. Unidad Nacional de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC. A través de oficio No. E-2019-012994 del 10 de septiembre de 2019, se dio respuesta al requerimiento de forma generalizada, en la que se informa acciones en relación con el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Istmina a través de: Contrato interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 216144 de 2016: Realización obras de mantenimiento al centro carcelario de Quibdó, en el muro de encerramiento perimetral Carrera 8, adecuación área de talleres del segundo piso, y en la placa del área deportiva del patio No. 3. Contrato de Fiducia mercantil 145 de 2019: la USPEC informa que ha venido garantizando la prestación integral del servicio de salud para la PPL diagnosticada con patología VIH, con diagnóstico de Salud Mental, contratación del personal de las diferentes áreas de la salud, y la contratación de la red de servicios de salud baja, mediana y alta complejidad en las modalidades extramural e intramural.

<sup>lviii</sup> Infraestructura: El contrato 176/2017 cuyo objeto es el Fortalecimiento de la infraestructura física de los establecimientos de reclusión del orden nacional a cargo del INPEC, para el Grupo 5: EPMSJ Jericó 1A, EMPSC Santa Bárbara 2A, EPMSJ Bolívar 3P, EP Puerto Triunfo Pesebre 4P, EPMSJ Puerto Berrío 5P, EPMSJ Yarumal 6A, EPMSJ Istmina, EPMSJ Santo Domingo, EPMSJ Santa Rosa de Osos, por valor 6.832.609.787, con un plazo de ejecución 17 meses, el Contratista es CONSORCIO CONSTRUDISEÑOS DISEÑOS Y CONSTRUCCION EN INGENIERÍA S.A.S. Con el contrato 251/2019 - Objeto Construcción de un sistema de tratamiento de agua residual en el EPMSJ Istmina en el Departamento del Chocó, por valor de \$61.535.370, plazo de ejecución 6.5 meses y el Contratista BIOAMBIENTE INGENIERÍA SAS 1.5. Para la realización de las intervenciones vigencia 2020 se tuvo en cuenta el oficio No 2020EE0042345 con radicado R-2020-003869, el cual contiene las prioridades realizadas por el INPEC así: Cambio manto asfáltico de la terraza, Estudios geo eléctricos pozos profundos, Adecuación sala de audiencias, Mantenimiento planta eléctrica, traslado e instalaciones, Adecuación Armerillo y comando de guardia. Obras que tienen un valor aproximado de \$280.000.000.

<sup>lix</sup> Con el propósito de obtener información actualizada sobre la situación de los 44 municipios del Pacífico, se enviaron oficios a las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR-: Corporación Autónoma Regional del Cauca, Oficio No 20200040801167701 del 14-05-2020, Corporación Autónoma Regional de Nariño, Oficio No 20200040801165901 del 15-05-2020, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, Oficio No 20200040801160311 del 18-05-2020, Alcaldías Municipales Oficio No 10-0359 del 23-04-2020, Fiscalía General

de la Nación mediante No 20200040801161221 del 15-05-2020 y Ministerios de Minas y Energía y Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>lx</sup>Debido a la pandemia del COVID 19, las visitas a territorio no se pudieron realizar, en consecuencia, se diseñó una entrevista semiestructurada, la cual fue practicada en diferentes municipios y al menos con uno de los siguientes actores: i) Defensores Comunitarios, funcionarios que hacen parte de la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana, ii) Personeros municipales, iii) Alcaldes municipales o en su defecto algún miembro de la administración local y iv) Líderes comunitarios. Fueron realizadas 37 entrevistas durante el periodo de abril a mayo del 2020.

<sup>lxi</sup> Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID -19 y el mantenimiento del orden público”.

<sup>lxii</sup> Para la elaboración del informe además de la gestión institucional enunciada, se realizó consulta y análisis de fuentes secundarias oficiales como del IDEAM, Instituto Nacional de Salud (INS), Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios -SSP-, entre otros.

<sup>lxiii</sup> (i) *Proteger bajo las figuras de conservación que considere pertinentes, las áreas de importancia ecológica de los ecosistemas del Anden Pacífico y de todo el departamento del Choco y excluir áreas de la actividad minera.*

(ii) *Fijar los lineamientos que permitan aumentar el control y seguimiento del uso y disposición inadecuada del mercurio en los cuerpos de agua y en los suelos, como parte de su rol de coordinador del Sistema Nacional Ambiental -SINA*

<sup>lxiv</sup> Oficio No 64198-19 del 01 de octubre de 2019. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>lxv</sup> (i) *Implementar programas de reconversión que permitan a los mineros tradicionales subsistir de manera digna y lograr la garantía efectiva de sus derechos al trabajo y a la seguridad alimentaria.*

(ii) *Fomentar la implementación de fuentes no convencionales de energías renovables.*

<sup>lxvi</sup> Oficio No. 2019062698-10-09-2019 del 11 de septiembre de 2019. Ministerio de Minas y Energía. Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales.

<sup>lxvii</sup> De los cuales se encuentran 330 en el departamento de Chocó y los restantes 200 en el departamento del Cauca.

<sup>lxviii</sup> Frente a las estrategias para la eliminación del mercurio señalaron que se está trabajando en los municipios del Cauca, Nariño y Chocó para formar a 105 pequeños mineros y mineros de subsistencia legales en la construcción, operación y mantenimiento de equipos para beneficios de minerales de oro con técnicas de producción más limpia.

<sup>lxix</sup> Conjuntamente con la Unidad de Planeación Minero Energética y el Instituto de Planeación y Promoción de Soluciones Energéticas para Zonas no Interconectadas.

<sup>lxx</sup> La ampliación de la cobertura de energía implica diferentes tipos de soluciones dependiendo de las necesidades de los usuarios y de la viabilidad técnica con proyectos como: i) construcción de redes y estructuras eléctricas, ii) montaje de subestaciones de distribución, iii) sistemas solares fotovoltaicos individuales, iv) sistemas híbridos (solar y diésel), entre otros.

<sup>lxxi</sup> (i) *Controlar, vigilar e impartir instrucciones para mitigar los niveles de contaminación y efectos adversos en las cuencas, así como actuar de manera rigurosa con aquellas entidades públicas o privadas que contaminen el ambiente y en especial las fuentes hídricas.*

(ii) *Adelantar las medidas preventivas y sancionatorias en aquellos frentes de explotación minera en donde se evidencie infracción a la normativa ambiental.*

(iii) *Ejercer un control y vigilancia efectivo de las actividades de minería que se desarrollan en el departamento, y entreguen al Ministerio de Defensa un informe detallado de las zonas en donde se está desarrollando esta actividad de manera ilegal y criminal.*

(iv) *Realizar seguimiento y brindar asesoría a los municipios con el fin de encontrar una solución viable técnicamente que permita la disposición adecuada de los residuos sólidos y realizar las inversiones que se requieran para este efecto. Vincular al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para lo de su competencia.*

(v) *Asegurar la inclusión de planes de restauración ecológica de los valles aluviales afectados y abandonados por la minería, en herramientas existentes como el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas - POMCA-.*

(vi) *Adelantar las gestiones de cara al cierre, clausura y restauración ambiental de los sitios de disposición final de residuos sólidos, cuando existan incumplimientos de lo dispuesto en la legislación vigente.*

lxxii Este Informe tiene fecha de corte de recepción de las respuestas institucionales (corporaciones y alcaldías municipales) a 3 de junio del 2020.

lxxiii Oficio del 12 de septiembre de 2019.

lxxiv Oficio de respuesta Radicado de la Corporación No OAP-190304-19 del 23-09-2019.

lxxv (I) *Proceder, tal como lo estipula el artículo 306 del Código de Minas frente a las explotaciones mineras ilegales no inscritas en el Registro Minero Nacional.*

(II) *Priorizar la ampliación de las coberturas de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Al tiempo que se optimicen los sistemas de acueducto y los sistemas de tratamiento de agua potable que se encuentran actualmente en funcionamiento y a la construcción de un sistema para el caso de las zonas que no cuenten con el servicio.*

(iii) *Efectuar de manera urgente las gestiones pertinentes para que se construyan y mejoren las respectivas plantas de tratamiento de aguas residuales.*

(iv) *Hacer efectiva la implementación del Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), que incluya programas de aprovechamiento, separación en la fuente, reducción, reutilización y reciclaje de los residuos sólidos e involucre a la población recicladora.*

(v) *Implementar programas de educación ambiental con enfoque diferencial, que tengan amplio cubrimiento de la población.*

lxxvi Respuestas de oficios de: Carmen de Atrato del 26-03-2020, Sipí del 04-05-2020, Bojayá del 08-05-2020, Rio Quito No 069 DA del 18-05-2020, Atrato del 28-05-2020, Alto Baudó del 29-05-2020, Carmen del Darién del 01-06-2020 y Bahía Solano No SA 171 del 03-06-2020 en su orden enunciado.

lxxvii Respuestas de oficios de Olaya Herrera del 14-05-2020 y Barbacoas del 19-05-2020.

lxxviii Boletín de Detección Temprana de Deforestación (AT-D). No 16. Tercer Trimestre (julio-septiembre 2018). Tomado en línea:

<http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBCWEB/pub/alertasDeforestacion.jsp?0.873533654054504>

lxxix Boletines de Detección Temprana de Deforestación (AT-D) No 17 y 18. Tomado en línea: <http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBCWEB/pub/alertasDeforestacion.jsp?0.873533654054504>

lxxx Boletines de Detección Temprana de Deforestación (AT-D) No 17 y 18. tomado en línea: <http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBCWEB/pub/alertasDeforestacion.jsp?0.873533654054504>

lxxxi Con la pérdida de las coberturas vegetales se acelera el proceso de sedimentación que redundo en el aumento de inundaciones y en general de problemas asociados al riesgo de desastres.

lxxxii La deforestación anula el rol que tienen los bosques para mitigar los efectos de las lluvias, que consiste en absorber el agua de las precipitaciones y filtrarla a la tierra, permitiendo que la lluvia se almacene en acuíferos subterráneos, que sirven de grandes depósitos de agua en épocas de sequía.

lxxxiii Información de trabajo en terreno de la Defensoría del Pueblo del 2018 al 2020.

lxxxiv Entrevista con el defensor comunitario del 17 de abril de 2020.

lxxxv Situación que se ha evidenciado en los municipios chochoanos a través del trabajo en terreno, hecho con anterioridad a la declaratoria de la Emergencia Sanitaria ocurrida por la Pandemia COVID 19.

lxxxvi Según Ayala Mosquera (2019), la explotación aluvial se realiza de varias maneras, dependiendo del grado de tecnificación; el más artesanal lo constituye el barequeo, apoyado en algunos casos con pequeñas motobombas de succión con las cuales se remueve el material del lecho para lavado en bateas (lo más artesanal) hasta la amalgamación (utilización de mercurio) para aumentar la recuperación del oro libre que se encuentre en esos sedimentos; este proceso incluso puede contemplar la utilización de retroexcavadoras que generan pequeñas piscinas en las márgenes de los cauces para extraer el oro en los aluviones. En algunas ocasiones incluso se llega al uso de monitores que generan erosión en las márgenes del río para desprender el aluvión y liberar el oro.

lxxxvii Tomado en línea: <https://www.elpais.com.co/valle/inundaciones-y-deslizamientos-en-zona-rural-de-buenaventura-por-recientes-lluvias.html> 27, mayo de 2020.

lxxxviii Oficio de la Alcaldía del 04-05-2020.

lxxxix Entrevista con el defensor comunitario del 11 de mayo de 2020.

xc Alertas Tempranas de Inminencia No 025-19 para el municipio de Litoral de San Juan y No 073-18 para el municipio de Tadó de la Defensoría del Pueblo. Para el caso de Tadó, se informa en la alerta temprana afectaciones sobre la pesca, cacería y agricultura para el Resguardo indígena del Rio Pichima Quebrada.

lxi Entrevista con el defensor comunitario del 21 de abril de 2020.

<sup>xcii</sup> Construir un puerto de aguas profundas en la ensenada de Tribugá, que no tenga limitaciones de acceso, fondeo y atraque, permitiendo el arribo y salida de buques de gran calado (Objetivo del Proyecto tomado en línea de <http://www.ccmpec.org.co/ccm/contenidos/32/PUERTO%20DE%20TRIBUGA.pdf> de mayo de 2020), sin lugar a dudas, genera posiciones encontradas, de una parte, las que bogan por la conservación, que sostienen que alteraría el equilibrio ecológico existente y causaría un impacto irreversible, comprometiéndose la pervivencia de los grupos étnicos y de sus actividades de subsistencia tradicionales y culturales, en un área que presta gran variedad de servicios ecosistémicos, y de otra parte, los que tienen la visión del desarrollo, que lo ven como una oportunidad de obtener mayores fuentes de ingreso.

<sup>xciii</sup> Informe Defensorial sobre servicios públicos y saneamiento básico en el departamento del Chocó. 2015.

<sup>xciv</sup> SIVICAP, se refiere al “Sistema de Información de la Vigilancia de la Calidad del agua para Consumo Humano” creado por el Instituto Nacional de Salud en cumplimiento del Decreto 1575 de 2007 y sus resoluciones reglamentarias. Los reportes son tomados en línea de: <https://www.ins.gov.co/sivicap/Documentacin%20SIV>, mayo de 2020.

<sup>xcv</sup> Según informe de evaluación integral de prestadores de la -SSP, de acuerdo con la inspección realizada el 07 de mayo de 2019 en el municipio de Guapi, el sitio de disposición final no cuenta con las condiciones técnicas y ambientales, ni con documentos de diseño, planeación y operación del sitio, presentando un presunto incumplimiento de acuerdo con el Decreto 1077 de 2015.

<sup>xcvi</sup> Oficio de la Corporación allegado mediante Rad Defensoría 69216-19 del 23-10-2019.

<sup>xcvii</sup> El artículo 79 constitucional, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le otorga al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. De cara a materializar dichos propósitos, establece que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla.

<sup>xcviii</sup> Constitución Política de 1991. artículos 8, 58, 63, 67, 79, 80, 81, 88, 95, 215, 268, 277, 289, 300, 302, 310, 317, 328, 330, 331, 332, 333, 334, 360, 361 y 366.

<sup>xcix</sup> Decreto Ley 2811 de 1974, Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos. La Ley 99 de 1993, que organiza el sector público encargado de la gestión del ambiente, la Ley 1333 del 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones” reafirma la potestad sancionatoria del Estado por daños ambientales que generen perjuicios a la nación.

<sup>c</sup> Convenio sobre Diversidad Biológica, Río de Janeiro. 5 de junio de 1992.

<sup>ci</sup> Decreto 1575 de 2007

<sup>cii</sup> Roma, 1966

<sup>ciii</sup> Constitución Política de Colombia, artículos 365, 366, 367, 368, 370, Ley 142 de 1994 y Ley 143 de 1994. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado (art. 365 inc. primero de la C.P.), lo cual comprende el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (art. 366 inc. primero de la C.P.).

<sup>civ</sup> “(...) la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos”: Corte Constitucional, sentencia C-024/94.

<sup>cv</sup> Corte Constitucional Sentencia C-225/17.

<sup>cv</sup> Para ampliar la información de este capítulo, por favor consultar el Anexo “Actuaciones de la Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras”.

<sup>cvii</sup> Defensoría del Pueblo. Resolución Defensorial 071 de 2019.

<sup>cviii</sup> Ministerio de Defensa. Informe de seguimiento Resolución Defensorial 071-2019.13, agosto 2019.

<sup>cix</sup> Acuerdo Final.

<sup>cx</sup> Defensoría del Pueblo. Resolución Defensorial 071 de 2019.

<sup>cx</sup> Ministerio de Defensa. Informe de seguimiento Resolución Defensorial 071-19. 19 de septiembre de 2019.

<sup>cxii</sup> Id.

<sup>cxiii</sup> Id.

<sup>cxiv</sup> Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.

<sup>cxv</sup> Alcaldía Distrital de Tumaco. Respuesta a requerimiento E-2020-169684. 6 de mayo de 2020.

<sup>cxvi</sup> Id.

<sup>cxvii</sup> Alcaldía de Barbacoas. Respuesta a solicitud de información- Seguimiento a la Resolución 071/2019 y Directiva Conjunta No. 012 de 2019. 12 de mayo de 2020.

- cxviii Id.
- cxix Id.
- cx Departmento del Valle del Cauca, Secretaría Departamental de Salud. Insumos para dar respuesta a requerimiento de la Defensoría del Pueblo sobre seguimiento a Resolución Defensorial 071 de 2019 y Directiva Conjunta No. 012 de 2019. 24 de abril de 2020.
- cxxi Id.
- cxix Id.
- cxviii Departamento del Valle del Cauca, Secretario de Convivencia y Seguridad Ciudadana. 10 de septiembre de 2019.
- cxviii Id.
- cxv Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.
- cxvii Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación. Respuesta EXT19-00085304 Directiva Conjunta de Seguimiento a la Resolución Defensorial No. 071 de 2019 “Crisis Humanitaria en la Región Pacífica Colombiana” 12 de septiembre de 2019.
- cxviii Id.
- cxviii Id.
- cxix Id.
- cxix Id.
- cxv Ley 1955 de 2019. Establece “los mecanismos de financiación y de ejecución, para garantizar la concurrencia de entidades, de recursos y consolidar la acción coordinada del Gobierno Nacional”
- cxvii Decreto 2107 de 2019. Estableció como función del Consejo Directivo de la ART, definir criterios para garantizar la participación de organizaciones en el desarrollo de planes y proyectos en los territorios de intervención del PNIS.
- cxviii Agencia Renovación del Territorio. Oficio radicado No. 20207000029941, 2020.
- cxviii Id.
- cxv Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.
- cxvii Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación. Respuesta EXT19-00085304 Directiva Conjunta de Seguimiento a la Resolución Defensorial No. 071 de 2019 “Crisis Humanitaria en la Región Pacífica Colombiana” 12 de septiembre de 2019.
- cxviii Agencia Renovación del Territorio. Oficio radicado No. 20207000029941, 2020.
- cxviii Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.
- cxvix Agencia Renovación del Territorio. Oficio radicado No. 20207000029941, 2020.
- cxl Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.
- cxli Agencia de Renovación del Territorio. Oficio de respuesta No. 20192200024341 de fecha 12 de septiembre de 2019. Respuesta a la alerta por Crisis Humanitaria de la Región Pacífico Colombiana 071-19 emitida por la Defensoría del Pueblo del ítem No. 4 de las recomendaciones.
- cxlii Defensoría del Pueblo, Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana. 2020. Informe de Seguimiento al Auto 411 de 2019, dirigido a la Corte Constitucional.
- cxliii Defensoría del Pueblo. Resolución 071 de 2019.
- cxliv Agencia de Renovación del Territorio. Oficio de respuesta No. 20192200024341 de fecha 12 de septiembre de 2019. Respuesta a la alerta por Crisis Humanitaria de la Región Pacífico Colombiana 071-19 emitida por la Defensoría del Pueblo del ítem No. 4 de las recomendaciones.
- cxlv Id.
- cxlvi Periferia Prensa. A Nóvita Chocó no llegan las ayudas por el coronavirus pero sí el glifosato. <https://www.periferiaprensa.com/index.php/component/k2/item/2451-a-novita-choco-llego-primero-la-erradicacion-forzada-que-las-ayudas-por-el-coronavirus>, revisado por última vez 1 de abril de 2020.
- cxlvii Comunicado Público de ACADESAN en rechazo a erradicación forzada de cultivos de usos ilícito. 15 de abril de 2020.
- cxlviii Consejo Comunitario Prodefensa del Río Tapaje. Derecho de petición sobre erradicación forzada a cultivos de usos ilícito. Abril 17 del 2020.
- cxlix Id.
- cl Oficio de Presidentes Concejos de El Rosario, Cumbitara, y Policarpa dirigido a Iván Duque Márquez. 3 de julio de 2020.

cli Memorias de reunión de 10 y 12 de junio de 2020. Defensoría Regional Tumaco, Alcaldía del Charco y Armada Nacional.

clii Coordinadora Nacional de Cultivadores y Cultivadoras de Coca, Amapola y Marihuana. Comunicado público. 20 de abril de 2020. Recuperado de <https://movimientodevictimas.org/en/coordinadora-nacional-de-cultivadores-de-coca-marihuana-y-amapola-coccam-envia-mensaje-a-la-opinion-publica-y-al-gobierno-nacional/>

cliii Id.

cliv Id.

clv Id.

clvi Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. el Informe No. 20 de de avances del Programa Nacional Integral de sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS. Pág. 24. 2020 Recuperado desde [https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME\\_EJECUTIVO\\_PNIS\\_No.\\_20.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf)

clvii Oficio de Presidentes concejos de El Rosario, Cumbitara, y Policarpa dirigido a Iván Duque Márquez. 3 de julio de 2020.

clviii Id.

clix Oficio Defensoría del Pueblo dirigido a Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. 11 de mayo de 2020.

clx Oficio Defensoría del Pueblo. 11 de mayo de 2020.

clxi Id.

clxii Id.

clxiii Ministerio de Defensa. Oficio No. No. OFI20-45199 MDN-DVPAIDPC. 30 de junio de 2020.

clxiv Comunicado Público de ACADESAN en rechazo a erradicación forzada de cultivos de usos ilícito. 15 de abril de 2020.

clxv Comunicado Público de ACADESAN en rechazo a erradicación forzada de cultivos de usos ilícito. 15 de abril de 2020.

clxvi Corte Constitucional. Auto 387 del 18 de julio de 2019. Magistrado Sustanciador: Doctor Alberto Rojas Ríos. *“El punto 4.1.3.2 del Acuerdo Final, como documento de política pública que obliga al Gobierno Nacional, en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017, fijó una jerarquía entre los medios de erradicación, pues priorizó la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzada, y a su vez, estableció que ésta sólo procederá en caso de que fracase la primera. En el mismo sentido, prescribió que sólo en caso de que la sustitución voluntaria falle, y luego del fracaso adicional de la erradicación manual, podrá acudir a la aspersión aérea con glifosato”*

clxvii Corte Constitucional. Sentencia SU-383 de 2003. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis. *“En efecto, sin la consulta previa no resulta posible i) maximizar el grado de autonomía que requieren los pueblos indígenas de la región para conservar su integridad étnica y cultural, ii) determinar para cuáles pueblos indígenas y tribales la coca es una planta sagrada, y deberá seguir siéndolo dadas las implicaciones que en su cultura tiene ésta concepción, iii) en qué casos del cultivo de la coca depende la supervivencia del pueblo, dada la modalidad de sombrío que la plantación brinda a las otras plantaciones en algunas regiones y épocas, y iv) lo trascendente de la utilización de la planta de coca en sus prácticas curativas y rituales”*

clxviii Corte Constitucional. Sentencia T-236 del 21 de abril 2017. MP Aquiles Arrieta Gómez. *“Cuando las actividades de erradicación de cultivos ilícitos (i) puedan afectar los cultivos que sí son lícitos, y (ii) conlleven un efecto importante en la relación vital de las comunidades étnicas con la tierra, las fuentes de agua y el entorno de sus territorios, como las analizadas en este caso, generan una afectación directa sobre estas comunidades y, por lo tanto, están sujetas a la consulta previa, aunque no existan usos ancestrales de la hoja de coca. El principio de precaución exige que el Estado controle los riesgos contra la salud humana por medio de una regulación constitucionalmente razonable, cuando hay evidencia objetiva de dichos riesgos, aunque la evidencia no sea concluyente”*

clxix Periferia Prensa. A Nóvita Chocó no llegan las ayudas por el coronavirus pero sí el glifosato. <https://www.periferiaprensa.com/index.php/component/k2/item/2451-a-novita-choco-llego-primero-la-erradicacion-forzada-que-las-ayudas-por-el-coronavirus>, revisado por última vez 27 de julio de 2020.

clxx Defensoría del Pueblo. Comunicado de prensa. 2020

clxxi CIDH. Violencia policial contra afrodescendientes en Estados Unidos. 2018

clxxii Kroc Institute for International Peace Studies. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre de 2018 a noviembre de 2019. Pág. 65.2020.

clxxiii Id. Pág.67.

clxxiv CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos. 2019. Recuperado desde <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/008.asp>

clxxv Id.

clxxvi Id.

clxxvii Id.

clxxviii Id.

clxxix Id.

clxxx Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana N° 001-20.

clxxxi Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, artículo 281.

clxxxii Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, artículo 281.

clxxxiii Corte Constitucional. Auto 387 de 2019. Criterios: “i) adopción de una regulación imparcial y enfocada a los riesgos de la salud; ii) diseño de un modelo de evaluación del riesgo continuo, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado; iii) inclusión de un esquema de revisión automática de las decisiones; y iv) implementación de ajustes en los procedimientos de queja, los cuales deben ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo”

clxxxiv Instituto Nacional de Salud. Se puede consultar en la página web: [www.ins.gov.co](http://www.ins.gov.co). SIVIGILA. Boletines epidemiológicos 2016 - 2020.

clxxxv De acuerdo a las atenciones reportadas y al trabajo que realiza la dupla con las mujeres, personas LGBTI y organizaciones.

clxxxvi El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud: 11/08/2000. E/C.12/2000/4, CESCR OBSERVACIÓN GENERAL 14. CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE SE PLANTEAN EN LA APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES Observación general N° 14 (2000)

clxxxvii Ley 1751 de 2015 POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. (2015). Bogotá.

clxxxviii ABECÉ Programa Acción Integral en Hospitales Públicos - Ai Hospital, Ministerio de Salud y Protección Social. [https://sig.sispro.gov.co/AiHospitalcontigo/pdf/ABECE\\_Programa\\_Aihospital.pdf](https://sig.sispro.gov.co/AiHospitalcontigo/pdf/ABECE_Programa_Aihospital.pdf)

clxxxix Sistema de Alertas y Seguimiento de Hospitales Públicos <https://sig.sispro.gov.co/SistemaAlertasHospitales/>

cx Repository Institucional Digital. Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Paginas/freeseachresults.aspx?k=&k=asis>

cxci Artículo 14°. Organización del Aseguramiento. Para efectos de esta ley entienda por aseguramiento en salud, la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario. Lo anterior exige que el asegurador asuma el riesgo transferido por el usuario y cumpla con las obligaciones establecidas en los Planes Obligatorios de Salud

cxcii Ministerio de Educación Nacional. La educación de Primera. Proceso de rendición de cuentas 8 años de gestión. 2018. Pag.3.

cxcihi Departamento Nacional de Planeación. Sistema de Estadísticas Territoriales -TerriData. Ver en: <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/19318>.

cxciiv Información suministrada por la Alcaldía Municipal de Barbacoas, Nariño en Oficios del 27 de abril y 12 de mayo de 2020. Respuesta a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo.

cxciiv Información suministrada por la Alcaldía Municipal de Bojayá, Chocó en Oficio del 5 de mayo de 2020. Respuesta a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo.

cxciiv Información suministrada por la Alcaldía Municipal de Río Quito, Chocó en Oficio Nro. 069 DA del 18 de mayo de 2020. Respuesta a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo.

cxciiv Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, párrafo 43.

cxciiv Corte Constitucional. Sentencia T-434 de 2018.MP. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>ccix</sup> Inversión por \$ 77.109.445.833, de los cuales \$ 64.914.549.107 aportados por la Nación (Ley 21, Regalías, Invias y Cancillería) y \$ 12.194.896.726 contrapartida de la ETC.

<sup>cc</sup> Inversión por \$108.443.047.406, de los cuales \$ 95.523.480.767 aportados por la Nación (Ley 21, Regalías, Invias y Cancillería) y \$ 12.919.566.639 aporte de contrapartida de la ETC.

<sup>cci</sup> Los proyectos en formulación priorizada corresponden a la convocatoria “Mejoramiento de Infraestructura Rural 2019”.

<sup>ccii</sup> Inversión de \$167.071.047.559, de los cuales \$ 152.714.636.478 fueron aportados por la Nación (Ley 21, Regalías, Invias y Cancillería) y \$ 14.244.739.081 fueron aporte de contrapartida de la ETC y \$111.672.000 otras fuentes de financiación.

<sup>cciii</sup> Inversión de \$128.568.449.133, de los cuales \$113.395.778.950 fueron aportados por la Nación (Ley 21, Regalías, Invias y Cancillería), \$ 14.305.190.359 fueron aporte de contrapartida de la ETC y \$867.479.825 otras fuentes de financiación.

<sup>cciv</sup> Inversión de \$9.624.735.413, de los cuales \$ 9.541.383.642 fueron aportados por la Nación (Ley 21, Regalías, Invias y Cancillería) y \$ 83.351.771 fueron aporte de contrapartida de la ETC.

<sup>ccv</sup> Chanul, Cruces, jaboncillo, Tinajillas, Quendan, La florida, El Almorzadero, Quembi Las Peñas y Chapira

<sup>ccvi</sup> Escuelas Rurales Mixtas de Pogue, San José, Piedra Canela, La Isla, de Playa, Cuía, Escuela Rural Indiga de Chano, y la Sede Robinson Palacios de Napipi.

<sup>ccvii</sup> Institución Agrícola de Bojayá y la Escuela Rural Mixta de Puerto Conto.

<sup>ccviii</sup> Artículos 44 y 67.

<sup>ccix</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13”. 8 de diciembre de 1999, E/C.12/1999/10.

<sup>ccx</sup> Ibidem. Párrafo 6.

<sup>ccxi</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-636 de 2013

<sup>ccxii</sup> Está dirigida a personas que se beneficiarán con créditos educativos, las cuales funcionan por medio de un préstamo que financia hasta el 100% de la matrícula con diferentes alternativas de pago, puede pagar los intereses mientras estudia, buscando disminuir los costos financieros y cuotas más bajas en la amortización.

<sup>ccxiii</sup> Dirigido a población indígena, víctimas, reintegrados y con discapacidad. Mientras estudia paga el 0% del valor financiado; después de graduarse tiene hasta el doble del tiempo que dure la carrera para pagar el 100% restante.

<sup>ccxiv</sup> Programa Generación E; Fondo de educación Terciaria para el Subsidio de matrícula; Centros Regionales de Educación Terciaria - Regionalización; Programa de Doble Titulación: Bachilleres y Técnicos Profesionales.

<sup>ccxv</sup> Información suministrada por Regional Chocó del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA el en Oficio 27-1010 del 11 de septiembre de 2019. Respuesta a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo.

<sup>ccxvi</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-068 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>ccxvii</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-441 de 1997.

<sup>ccxviii</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1966 y ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

<sup>ccxix</sup> en todo el departamento del Chocó.

<sup>ccxx</sup> Corte Constitucional. Auto 387 de 2019. Criterios: “i) adopción de una regulación imparcial y enfocada a los riesgos de la salud; ii) diseño de un modelo de evaluación del riesgo continuo, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado; iii) inclusión de un esquema de revisión automática de las decisiones; y iv) implementación de ajustes en los procedimientos de queja, los cuales deben ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo”